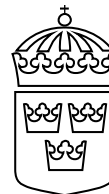


# Regeringens skrivelse

## 2022/23:26



Verksamhet inom Europarådets  
ministerkommitté under helåret 2021 och första  
halvåret 2022

Skr.  
2022/23:26

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 24 november 2022

*Ulf Kristersson*

*Tobias Billström*  
(Utrikesdepartementet)

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2021 och första halvåret 2022.

## Innehållsförteckning

1	Utvecklingen inom Europarådet under helåret 2021 och första halvåret 2022.....	4
2	EU:s anslutning till Europakonventionen .....	5
3	Samarbetet med den parlamentariska församlingen och kongressen för regionala och lokala myndigheter.....	6
3.1	Parlamentariska församlingen .....	6
3.2	Kongressen för regionala och lokala myndigheter .....	7
4	Övergripande frågor under helåret 2021 och första halvåret 2022 .....	8
4.1	Mänskliga rättigheter.....	8
4.1.1	Europadomstolen.....	8
4.1.2	Europadomstolens dömande verksamhet och ministerkommitténs övervakning .....	9
4.1.3	Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter .....	12
4.1.4	Jämställdhet .....	13
4.1.5	Lika rättigheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck .....	14
4.1.6	Diskriminering.....	14
4.1.7	Barnets rättigheter .....	15
4.1.8	Rasism .....	15
4.1.9	Nationella minoriteter.....	16
4.1.10	Romers möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter .....	16
4.1.11	Rättigheter för personer med funktionsnedsättningar .....	16
4.1.12	Yttrande- och mediefrihet.....	17
4.1.13	Artificiell intelligens och mänskliga rättigheter .....	18
4.2	Demokrati- och rättsfrågor .....	18
4.2.1	Demokratifrågor .....	18
4.2.2	Venedigkommissionen .....	20
4.2.3	Folkrättsligt samarbete .....	20
4.2.4	Europarådets tekniska reformsamarbete och fältverksamhet .....	21
4.2.5	Straffrättsligt samarbete.....	22
4.2.6	Gruppen av stater mot korruption.....	22
4.2.7	Samarbete på kulturområdet.....	23
4.2.8	Samarbete på ungdomsområdet.....	24
4.3	Europarådets utvecklingsbank.....	24
5	Relationer till andra länder och utvecklingen i vissa medlemsstater .....	25
5.1	Ryssland .....	25
5.2	Azerbajdzjan.....	26
5.3	Turkiet.....	27
5.4	Ukraina.....	28

5.5	Moldavien.....	29	Skr. 2022/23:26
5.6	Polen.....	29	
5.7	Ungern.....	30	
5.8	Belarus.....	31	
5.9	Kosovo .....	32	
5.10	Grannskapspolitiken .....	32	
5.11	Konflikter i och mellan medlemsstater.....	33	
	5.11.1 Ryssland–Georgien.....	33	
	5.11.2 Ryssland–Ukraina.....	34	
	5.11.3 Cypern–Turkiet.....	34	
	5.11.4 Nagorno-Karabach-konflikten.....	35	
6	Relationer till andra internationella organisationer .....	35	
6.1	Europeiska unionen .....	35	
6.2	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa .....	36	
6.3	Förenta nationerna.....	37	
7	Europarådets budget.....	38	
Bilaga 1	Förteckning över medlemsstater samt kandidat- och observatörländer.....	40	
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 2022 .....		42	

# 1 Utvecklingen inom Europarådet under helåret 2021 och första halvåret 2022

Europarådet genomgår alltså i flera avseenden en prövande tid. Utvecklingen vad gäller Europarådets kärnområden – mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer – är på flera områden fortfarande oroväckande. Demokratiska bakslag äger rum i flera av de numer 46 medlemsstaterna efter det att Ryssland uteslutits ur organisationen den 16 mars 2022. Bristande förtroende för gemensamma institutioner och gemensam övervakning av rättighetsfrågor är återkommande i debatten. Som tidigare är den samlade bilden av denna utveckling komplex och mångtydig. Grundläggande värderingar ifrågasätts. Behovet av Europarådet, med organisationens kompetens och arbete till stöd för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, består. Inte minst frågorna som handlar om att värna och främja demokratin har vuxit i betydelse. Europarådets verksamhet inom demokratiområdet är inriktad på åtgärder för att stärka det demokratiska styrelseskicket på alla nivåer, stöd för politisk pluralism samt ökad delaktighet från medborgare och civilsamhällets sida. Detta ligger också väl i linje med Sveriges engagemang för demokrati.

Covid-19-pandemin har påverkat även Europarådets arbete i hög grad. Under 2021 skedde en successiv övergång från videomöten till hybridmöten med möjlighet att delta både via länk och fysiskt.

Verksamheten i Europarådet har under perioden präglats av ett flertal viktiga frågor. Den enskilt största händelsen var att Ryssland uteslöts till följd av den fullskaliga aggressionen mot Ukraina som inleddes den 24 februari 2022. Ministerrådet samlades till ett extrainsatt möte den 25 februari, varefter Rysslands deltagande i Europarådet suspenderades. Den 16 mars, efter konsultationer med den parlamentariska församlingen, uteslöts Ryssland med konsensus ur Europarådet. Efter beslutet att utesluta Ryssland från Europarådet antog Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) en resolution i plenum som klargjorde att Ryssland skulle fortsätta vara part till Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) fram till den 16 september 2022. Resolutionen förtydligade även att domstolen är behörig att pröva klagomål mot Ryssland avseende händelser som ägt rum fram till det datumet.

Arbetet med att hantera konsekvenserna av att Ryssland uteslutits fortgår. Ett steg togs vid ministermötet i Turin. Då beslutade ministerkommittén att täcka upp det budgethål som uppstått för 2022 i och med att Ryssland uteslutits.

Det finns en fortsatt bred uppslutning i kritiken av Ryssland för dess aggression i Ukraina och illegala annektering av Krim. På motsvarande sätt består kritiken av ryskt agerande i Georgien och andra konfliktzoner i regionen.

Även utvecklingen i andra enskilda medlemsstater fortsätter att spela en framträdande roll. Europeiska unionen (EU) har till exempel engagerat sig vad gäller klagomål till Europadomstolen mot Azerbajdzjan och Turkiet.

Europarådet genomför även i fortsättningen angelägna reformer för att göra organisationen mer effektiv och flexibel. Fokus har främst legat på två områden: personalresurser, inklusive att förbättra och effektivisera arbetsmetoder, samt processer och förfaranden för att göra organisationen mer effektiv och anpassningsbar till en föränderlig omvärld. Här ingår även digitaliseringsreformer. Vid ministermötet i Hamburg i maj 2021 beslutade medlemsstaterna att gå från ett tvåårigt till ett fyraårigt arbetsprogram med en halvtidsutvärdering.

Frågor som rör nya teknologier och artificiell intelligens har varit fortsatt prioriterade under perioden. Under våren 2022 inleddes förhandlingarna om en konvention på området mänskliga rättigheter och artificiell intelligens, baserat på de förslag till ett juridiskt ramverk för artificiell intelligens som tagits fram av en mellanstatlig kommitté under 2021, i enlighet med Europarådets standarder om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Detsamma gäller arbetet med frågor som rör miljö och klimat inom Europarådets område. En arbetsgrupp underställd styrkommittén för mänskliga rättigheter tog under perioden fram ett utkast till en rekommendation om miljö och mänskliga rättigheter.

Utvecklingen under perioden har befast intrycket att Europa även framöver behöver en regionalt stark organisation för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer som en del av den europeiska säkerhetsarkitekturen. Europarådet ska vara ett centrum för Europas kärnområden med kapacitet, kunskap och politisk styrka att uttala sig med auktoritet. För det krävs att organisationen fortsätter att reformeras och utvecklar sina förmågor. Sverige har under perioden fortsatt lagt stor vikt vid att utveckla och stärka Europarådet som organisation med fokus på kärnuppgifterna.

Viktiga byggstenar i detta arbete är att Europadomstolen består som en stark och självständig uttolkare av Europakonventionen. Det är vidare av vikt att Europarådet fortsätter att utveckla sitt reformarbete i enskilda medlemsstater med kompetent rådgivning, genom såväl expertkunskap i sekretariatet som fristående rådgivning genom Europeiska kommissionen för demokrati genom lag (Venedigkommissionen), samt att den granskande, uppföljande verksamheten genom organisationens konventionsbaserade och institutionella övervakningsmekanismer bedrivs målriktat och effektivt.

## 2 EU:s anslutning till Europakonventionen

I och med Lissabonfördragets ikraftträdande finns en skyldighet för EU att ansluta sig till Europakonventionen. Genom en anslutning kommer EU och dess institutioner att bli skyldiga att följa Europakonventionen. En enskild individ, som anser att dennes rättigheter har kränkts av exempelvis ett EU-organ, kommer att kunna klaga till Europadomstolen. EU och dess institutioner kommer därigenom att sättas under extern kontroll av Europadomstolen som kan hålla EU ansvarigt för konventionskränkningar. En anslutning kommer också att medföra att det skapas ett

mer sammanhängande och enhetligt system för skydd av mänskliga rättigheter i Europa.

EU och Europarådet träffade våren 2013 en överenskommelse om ett utkast till anslutningsavtal. Europeiska kommissionen begärde därefter att Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) skulle yttra sig i fråga om avtalsutkastets förenlighet med EU-fördragen. I december 2014 meddelade EU-domstolen sitt yttrande som innehöll en rad invändningar. Domstolen kom fram till att avtalsutkastet inte var förenligt med EU-fördragen.

Europeiska kommissionen och medlemsländerna har härefter diskuterat möjliga sätt att tillmötesgå domstolens invändningar. I maj 2019 presenterade kommissionen förslag på lösningar vilket ledde fram till att rådet för rättsliga och inrikes frågor i oktober 2019 antog kompletterande förhandlingsmandat. Rådet uttryckte samtidigt sitt stöd för att förhandlingarna mellan EU och Europarådet snabbt skulle återupptas.

Förhandlingarna återupptogs under 2020, efter att Europarådets styrkommitté antagit ett fortsatt mandat för Europarådets styrkommitté för mänskliga rättigheter att, inom ramen för en ad hoc-grupp, bland annat färdigställa de rättsliga instrument som anger formerna för EU:s anslutning till Europakonventionen, inbegripet dess deltagande i konventionssystemet. Under 2021 hölls fyra förhandlingsmöten och under första halvåret 2022 ytterligare ett. Förhandlingarna har fokuserat på möjliga lösningar på de problem som EU-domstolen lyft fram i sitt yttrande från december 2014.

Konstitutionsutskottet informerades i maj 2022 om förhandlingsläget i arbetet med anslutningsfrågan. Sveriges övergripande målsättning har varit att EU:s anslutning till Europakonventionen ska komma till stånd så snart som möjligt och att anslutningen ska bidra till att stärka såväl den enskildes som Europadomstolens och Europakonventionens ställning.

### 3 Samarbetet med den parlamentariska församlingen och kongressen för regionala och lokala myndigheter

#### 3.1 Parlamentariska församlingen

Sedan Ryssland uteslöts är antalet ledamöter i Europarådets parlamentariska församling 306. Sveriges riksdag företräds av tolv riksdagsledamöter, varav sex är ordinarie medlemmar och sex är suppleanter. Samarbetet mellan Europarådets ministerkommitté och den parlamentariska församlingen intensifierades under första halvan av 2022, med anledning av Rysslands aggression mot Ukraina. Både ministerkommitténs beslut om att suspendera och därefter utesluta Ryssland föregicks av konsultationer mellan de två stadgeenliga organen. Den parlamentariska församlingens yttrande, som begärts av ministerkommittén för att besluta om Rysslands uteslutning, antogs enhälligt av församlingen den 15 mars 2022.

Församlingen har under perioden valt Tiny Kox till ny ordförande samt valt ny biträdande generalsekreterare för Europarådet, ny generalsekreterare för församlingen och sju nya domare till Europadomstolen.

Församlingens fokus har under perioden tematiskt legat på bland annat arresteringen och kvarhållandet av den ryska oppositionspolitikern Aleksej Navalnyj, utvecklingen i Turkiet, situationen i Belarus och på Rysslands aggression mot Ukraina och dess konsekvenser.

Valobservationer har genomförts i Bulgarien, Armenien, Albanien, Moldavien, Marocko, Kirgizistan och Serbien.

Ett beslut om ändring av arbetsordningen har medfört möjlighet till sammankomster i hybridform. Den parlamentariska församlingen har med bakgrund av beslutet under perioden kunnat genomföra samtliga sammankomster och extrainsatta sessioner, trots covid-19-pandemins restriktioner för fysiska sammankomster. Församlingens ordförande och rapportörer har deltagit i dialoger med ministerkommittén och andra relevanta rapportörs- och arbetsgrupper. På motsvarande sätt har ministerkommitténs ordförande bjudits in till församlingen och rapportörsgruppernas ordförande har bjudits in till församlingens kommittéer. Det finns även ett gemensamt mötesformat för ministerkommitténs och församlingens respektive ordförande och generalsekreterare, och flera gemensamma uttalanden har gjorts i detta format.

Församlingens delegater har genomfört landbesök för att studera såväl tematiska som landspecifika förhållanden, som ett led i förberedelsen av kommande rapporter. Landsbesöken har diskuterats i församlingens plenum.

## 3.2 Kongressen för regionala och lokala myndigheter

Kongressens kärnuppdrag är att övervaka lokal och regional demokrati i medlemsstaterna genom att övervaka tillämpningen av den europeiska stadgan om lokalt självstyre, som antogs 1985. Övervakningen genomförs dels genom landrapporter, dels genom tematiska rapporter. Rapporterna blir föremål för politisk behandling i kongressen som kan rikta rekommendationer till medlemsländernas regeringar. Kongressen för lokala och regionala myndigheter består av 612 ledamöter, som alla är folkvalda i kommuner och regioner i Europarådets 46 medlemsstater. Sverige företräds av sex ledamöter och sex suppleanter. Kongressen möts två gånger om året i Strasbourg och har under perioden mötts både virtuellt och i hybridformat med anledning av covid-19-pandemin. Leendert Verbeek valdes i mars 2021 till ny ordförande för kongressen. Vid samma session antog kongressen sina prioriteringar för perioden 2021–2026. Kongressens ordförande och generalsekreterare deltar med regelbundenhet i meningsutbyten med ministerkommittén och informerar dem om deras arbete.

Under våren 2022 fokuserade kongressens sessioner på Rysslands aggression mot Ukraina. Upprepade gånger har kongressens ordförande

fördömt Rysslands agerande, bland annat Rysslands bortförande av flera ukrainska borgmästare.

Under större delen av 2021 var fysiska övervakningsbesök i medlemsstaterna inte möjliga på grund av pandemin. Kongressen beslutade att införa ett nytt format för virtuella möten som ett tillfälligt förfarande. Fysiska besök återupptogs i slutet av 2021. Som en del av övervakningen av tillämpningen av stadgan engagerar sig kongressen också alltmer i hur stater följer sina åtaganden om mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå.

Under våren 2022 inledde Europarådets kongress för lokala och regionala myndigheter en periodisk granskning av Sveriges tillämpning av den europeiska konventionen om kommunal självstyrelse. Resultatet av granskningen förväntas presenteras i oktober 2022.

Kongressen övervakar som enda internationella organ lokala och regionala val i Europarådets medlemsstater, och i vissa fall även i andra stater. Efter att valen ägt rum håller kongressen en uppföljande politisk dialog med medlemsstaterna om de rekommendationer som kongressen antagit gentemot de nationella myndigheterna. Under pandemin beslutade kongressen om ett fjärrobservationsförfarande som ett alternativ till att sända observatörsdelegationer. Sedan september 2021 har uppdrag på plats återupptagits. De lokala valen i Armenien 2021 observerades dock genom ett fjärrobservationsförfarande med anledning av den ökade smittspridningen av covid-19.

Inom ramen för Europarådets fältverksamhet genomför också kongressen program och projekt i både medlemsstaterna och i grannskapsländer, och bidrar därigenom till stärkandet av lokal demokrati och genomförandet av Förenta nationernas (FN) Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Projekt pågår bland annat i Armenien, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Ukraina och Kosovo samt i Tunisien och Marocko. Syftet är att stärka kompetens, kunskap, transparens och institutionell kapacitet hos lokala och regionala myndigheter och folkvalda representanter, samt att främja mänskliga rättigheter på lokal nivå.

## 4 Övergripande frågor under helåret 2021 och första halvåret 2022

### 4.1 Mänskliga rättigheter

#### 4.1.1 Europadomstolen

Europadomstolens betydelse för skyddet för mänskliga rättigheter i Europa kan inte nog understrykas. Domstolen har sedan många år haft en mycket tung arbetsbörda, vilket lett till långa handläggningstider. När läget var som mest ansträngt, för omkring tio år sedan, väntade cirka 160 000 mål på behandling i domstolen. Som resultat av ett mångårigt reformarbete har domstolens totala målbilans successivt minskat. Domstolen har emellertid fortfarande många komplexa mål rörande allvarliga kränkningar av Europakonventionen att hantera och reformarbetet pågår fortfarande.



Efter beslutet att utesluta Ryssland från Europarådet antog Europadomstolen, i plenum, en resolution som klargjorde att Ryssland fortsätter vara part till Europakonventionen fram till den 16 september 2022. Resolutionen förtydligade även att domstolen är behörig att pröva klagomål mot Ryssland avseende händelser som äger rum fram till det datumet.

#### **4.1.2 Europadomstolens dömande verksamhet och ministerkommitténs övervakning**

Under 2021 kom det in 44 250 mål till Europadomstolen, vilket innebar en ökning jämfört med 2020, då 42 700 nya mål kom in. Under 2021 meddelades 1 105 domar, vilket var en ökning med 27 procent jämfört med året innan. I slutet av 2021 fanns 70 150 pågående mål i domstolen, vilket var en ökning jämfört med slutet av 2020 då 62 000 mål var pågående. De stater som i slutet av 2021 var motparter i flest pågående mål i domstolen var Ryssland (24,2 procent av det totala antalet pågående mål), Turkiet (21,7 procent), Ukraina (16,2 procent), Rumänien (8,1 procent) och Italien (5,2 procent). Flest fällande domar meddelades under 2021 mot Ryssland (219), Ukraina (194), Turkiet (76), Rumänien (76) och Moldavien (48).

##### **Mål mot Sverige**

Av de nya klagomål som gavs in till Europadomstolen under 2021 var 157 riktade mot Sverige, vilket kan jämföras med 174 under 2020. Under 2021 avslutades behandlingen av 159 klagomål mot Sverige. Detta medför att det i slutet av 2021 fanns 41 pågående mål mot Sverige hos en dömande enhet i domstolen, vilket är en svag minskning jämfört med slutet av 2020, då domstolen hade 43 sådana pågående mål mot Sverige.

Den 30 juni 2022 var totalt 19 mål under beredning i Regeringskansliet. Av dessa var drygt hälften migrationsrelaterade och gällde frågan huruvida verkställighet av aktuella utvisningsbeslut eller nekad familjeåterförening skulle innebära en kränkning av Europakonventionen.

Nio nya klagomål mot Sverige översändes till regeringen under 2021 och första halvåret 2022. Av dessa var sju migrationsrelaterade. Övriga klagomål gällde utlämning till USA respektive rätten till familjeliv (artikel 8) och en rättvis rättegång (artikel 6) i Europakonventionen, kopplat till fråga om vårdnad om barn.

Europadomstolens stora kammare meddelade under 2021 dom i målet Centrum för rättvisa mot Sverige (nr 35252/08, 25 maj 2021) och fann med 15 röster mot två att rätten till privatliv kränkts (artikel 8) i Europakonventionen. Europadomstolens slutsats var att den svenska lagstiftningen gällande signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet i huvudsakliga delar uppfyller kravet på att vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, men framhöll samtidigt att rättssäkerhetsgarantierna inte är tillräckliga. Europadomstolen fann därför att Sverige agerat utanför sin bedömningsmarginal och att det skett en kränkning av artikel 8.

Under helåret 2021 avgjorde en kommitté (normalt tre domare) i Europadomstolen ytterligare fyra mål genom avvísning eller avskrivning.

I målet Shamkhatov mot Sverige (nr 32825/18, 18 maj 2021) beviljades klaganden tidsbegränsat uppehållstillstånd i Sverige under processen i Europadomstolen, varför domstolen ansåg att frågan var utredd enligt artikel 37 § 1 b Europakonventionen. Domstolen beslutade enhälligt att avskriva målet.

Frågan i målet Jafari mot Sverige (nr 18568/19, 28 september 2021) var om det inneburit en kränkning av rätten till familjeliv (artikel 8) i Europakonventionen att inte bevilja klagandens ansökan om uppehållstillstånd, grundad på hans anknytning till sin far i Sverige. Domstolen avvisade klagomålet som uppenbart ogrundat eftersom klagandens identitet inte kunde anses vara klarlagd, samt då det därutöver inte inkommit någon bevisning som styrkt klagandens påstående att han var minderårig när ansökningen gjordes.

Frågan i målet Arneskans mot Sverige (nr 46544/19, 23 november 2021) var om prövningen av klagandens ärende i den så kallade Ersättningsnämnden inneburit en kränkning av hans rätt till rättvis rättegång (artikel 6) och tillgång till ett effektivt rättsmedel (artikel 13) i Europakonventionen. Domstolen avvisade klagomålet som uppenbart ogrundat.

I målet S.S. mot Sverige (nr 43654/18, 9 december 2021) noterade domstolen i sitt beslut att eftersom utvisningsbeslut till Afghanistan inte verkställdes vid tidpunkten fanns inte längre någon omedelbar risk för utvisning av klaganden. Domstolen ansåg därför frågan vara utredd enligt artikel 37 § 1 b Europakonventionen och att respekt för mänskliga rättigheter inte krävde en fortsatt prövning. Domstolen beslutade enhälligt att avskriva målet.

Under första halvåret 2022 har Europadomstolen avgjort ett mål, Eriksson mot Sverige (nr 21574/16, 19 maj 2022), genom dom i en kammare (sju domare). Målet rörde frågan om umgängesbegränsning och överflyttning av vårdnad om barn strider mot rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) i Europakonventionen. Europadomstolen fann att inskränkningen av klagandens rättigheter enligt artikel 8 hade skett med stöd i lag, samt att den varit nödvändig för att skydda barnets hälsa och rättigheter. Domstolen ansåg vidare att de nationella processerna hade utförts på ett tillfredsställande sätt. Sammanfattningsvis fann domstolen att det inte förekom någon kränkning av artikel 8 i konventionen.

Under första halvåret 2022 avgjorde Europadomstolen ytterligare tre mål mot Sverige genom beslut av en kommitté.

Frågorna i målet Barseghyan mot Sverige (nr 21238/18, 10 maj 2022) var om polisen genom vårdslöshet orsakat ett dödsfall genom att inte i tid tillkalla ambulans samt om utredningen av dödsfallet varit bristfällig, och om det i sådant fall inneburit en kränkning av rätten till liv (artikel 2) i Europakonventionen. Europadomstolen avvisade klagomålet eftersom klaganden, som var den avlidnes bror, inte ansågs ha utömt inhemska rättsmedel på grund av att han inte väckt talan i allmän domstol.

I H.J. mot Sverige (nr 7179/20, 20 januari 2022) beslutade domstolen att avskriva målet eftersom det för tillfället inte fanns något verkställbart utvisningsbeslut mot klaganden och att det därför inte fanns någon omedelbar risk för utvisning.

Målet M.A. mot Sverige (nr 50449/18, 20 januari 2022) skrevs av eftersom klaganden meddelat domstolen att han inte önskade fullfölja klagomålet.

Skr. 2022/23:26

### **Övervakning av verkställigheten av Europadomstolens domar**

Europarådets medlemsstater har enligt Europakonventionen en skyldighet att verkställa Europadomstolens domar och åtgärda fastställda kränkningar. Att så sker är avgörande för att en klagande ska få upprättelse, för att begränsa tillströmningen av nya mål till Europadomstolen samt för konventionssystemets övergripande trovärdighet. Medlemsstaterna har emellertid ett visst utrymme att själva bestämma hur de ska gå till väga för att verkställa specifika domar. Verkställigheten övervakas av ministerkommittén, som i sin tur assisteras av avdelningen för verkställighet av domar vid Europarådets sekretariat. De flesta domar under övervakning är av rent rutinmässig karaktär och leder endast till skriftväxling mellan en svarandestat och verkställighetsenheten. Ett antal domar tas dock årligen upp till diskussion i ministerkommittén.

Sedan år 2017 har antalet domar under övervakning minskat kraftigt tack vare nya arbetsmetoder för de många mål där komplexa och systematiska problem återkommer. Numera avslutas övervakningen av domar i repetitiva mål där alla nödvändiga individuella åtgärder vidtagits. Samtidigt fortsätter övervakningen av de allmänna åtgärder som krävs för att komma till rätta med de underliggande problemen i ett mindre antal representativa domar. I slutet av 2021 var 5 533 domar föremål för ministerkommitténs övervakning, vilket är bland den lägsta siffran sedan år 2007. Under år 2021 avslutades övervakningen av 1 122 domar (att jämföra med 983 domar under år 2020). Samtidigt ökade antalet inkomna domar från Europadomstolen under året (1 379 domar 2021, att jämföra med 983 domar 2020). Trots den positiva utvecklingen står systemet inför nya utmaningar. Europadomstolens nya arbetsmetoder förväntas leda till att antalet domar som överlämnas till ministerkommitténs övervakning fortsätter öka. Dessutom finns det anledning att tro att Europadomstolens nya målhanteringsstrategi som prioriterar så kallade ”impact cases” kommer leda till en större tillströmning av domar som kräver mer omfattande allmänna åtgärder för att verkställas. ”Impact cases” kan bestå av exempelvis mål avseende komplexa och systematiska problem som ofta kräver lagstiftningsändringar, eller mål som rör framväxande eller andra betydande utmaningar på området för mänskliga rättigheter. Samtidigt ökar andelen sent inkommande inlagor från medlemsstaterna, vilket leder till en mer utdragen verkställighetsprocess.

Den 19 december 2019 fastslog Europadomstolen att Osman Kavala hade frihetsberövats utan laglig grund och uppmanade Turkiet att försätta honom på fri fot. Trots upprepade uppmaningar till Turkiet från ministerkommittén att verkställa domen har Osman Kavala fortsatt varit frihetsberövad under perioden. I februari 2022 beslutade ministerkommittén att inleda ett överträdelseärende i enlighet med artikel 46.4 i Europakonventionen. Förfarandet syftar till att låta Europadomstolen pröva om Turkiet levt upp till sin förpliktelse att följa Europadomstolens dom i målet.

### 4.1.3 Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter

Sedan april 2018 innehas posten som Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter (MR-kommissarie) av bosniskan Dunja Mijatović. MR-kommissarien är en oberoende och opartisk icke-juridisk institution, vars uppgift är att främja medvetenhet om och respekt för mänskliga rättigheter i Europarådets medlemsstater. I mandatet, som sträcker sig över sex år, ingår att bistå medlemsstaterna i genomförandet av organisationens standarder för mänskliga rättigheter, identifiera och uppmärksamma brister i lagstiftning och praxis samt ge råd och information om skyddet av de mänskliga rättigheterna. Samarbete med institutioner utanför Europarådet är viktigt för uppdraget och äger framför allt rum med EU, FN:s flyktingkommissarie och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE).

I spåren av covid-19-pandemin lade MR-kommissarien under 2021 särskild vikt vid rätten till hälsa. Under den aktuella perioden ägnade hon också mycket tid åt frågor om kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, mediefrihet och journalisters säkerhet, arbetet mot rasism och hatpropaganda, hbtqi-personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, rätten till skydd för migranter samt rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Under det första halvåret 2022 har MR-kommissarien fokuserat på kriget i Ukraina och dess effekter på de mänskliga rättigheterna. Regelbundna landbesök utgör kärnan i MR-kommissariens verksamhet. Under 2021 besökte MR-kommissarien Italien, Malta, Polen, Ukraina och Österrike, och i början av 2022 genomfördes ett landbesök i Georgien. Med anledning av Rysslands aggression mot Ukraina genomfördes i mars 2022 besök i Ukrainas grannländer Moldavien, Polen, Ungern, Rumänien och Slovakien, samt i Tjeckien, för att möta människor på flykt från kriget. Dessa besök följdes av ett fyra dagar långt besök i Ukraina i maj 2022.

Utöver landbesöken bevakar och uppmärksammar MR-kommissarien situationen för de mänskliga rättigheterna inom olika områden och medlemsstater genom att publicera rekommendationer, memorandum, uttalanden och öppna brev adresserade till medlemsstaternas regeringar och ansvariga ministrar. Under den aktuella perioden har MR-kommissarien bland annat publicerat ett yttrande om rätten till hälso- och sjukvård inklusive rekommendationer för att tillförsäkra inkluderande och jämlik vård. Hon har även publicerat flera yttranden och kommentarer om journalisters säkerhet och uppmaningar till medlemsstaterna att skydda och främja yttrande- och pressfriheten samt ett kritiskt yttrande avseende det pågående stigmatiserandet av hbtqi-personer för politisk vinning. Under våren 2022 har därutöver ett stort antal yttranden om olika aspekter av krigets påverkan på de mänskliga rättigheterna i Ukraina publicerats.

MR-kommissarien kan även intervensera som tredje part i mål vid Europadomstolen. Till exempel har MR-kommissarien intervenerat i målet Cláudia Duarte Agostinho och andra mot Portugal och 32 andra stater, som handlar om klimatförändringarnas påverkan på åtnjutandet av de mänskliga rättigheterna. Hon har även intervenerat i målet K.B. m.fl. mot Polen som handlar om inskränkningar i rätten till abort.

#### 4.1.4 Jämställdhet

Jämställdhetskommissionen är en styrkommitté i vilken samtliga 46 medlemsstater i Europarådet är representerade. Eftersom samtliga medlemsstater deltar och bidrar till arbetet synliggörs organisationens arbete på jämställdhetsområdet både inom Europarådet och i medlemsstaterna. Jämställdhetskommissionen sammanträdde tre gånger under den aktuella perioden. Inom Europarådet finns även en jämställdhetsrådgivare som stödjer jämställdhetsarbetet i hela organisationen, genom att exempelvis bedöma vilka effekter olika förslag har för jämställdhet. Arbetet för ökad jämställdhet och en balanserad representation av kvinnor i olika sammanhang är ett arbete som uppmärksammas inom Europarådets olika organ och strukturer. Arbetet följs upp genom bland annat rapporter i den parlamentariska församlingen och i den regionala och lokala kongressen, med könsuppdelad statistik och förslag om ytterligare förbättringar. Jämställdhetskommissionens mandat inkluderar bland annat att övervaka att jämställdhetsintegrering tillämpas i Europarådet, att stödja genomförandet av Europarådets jämställdhetsstrategi för 2018–2023 och att verka för att fler medlemsstater ansluter sig till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och om bekämpande av människohandel.

Jämställdhet har varit ett prioriterat område för de länder som innehaft ordförandeskapet i ministerkommittén under perioden, vilket i kronologisk ordning var Tyskland, Ungern, Italien och Irland. Medlemsstaterna bedriver aktiviteter relaterade till alla sex mål i jämställdhetsstrategin, vilket återspeglas i många nationella lagstiftnings- och politikutvecklingar.

Covid-19-pandemins fortsatta jämställdhetsrelaterade effekter har varit i fokus, med ökad risk för våld mot kvinnor samt konsekvenser på arbete och ekonomi. Europarådet har samlat och spridit information om åtgärder som vidtagits av medlemsländer, Europarådet och andra internationella organisationer samt civilsamhällesorganisationer, för att analysera och mildra pandemins påverkan på jämställdhet.

En ny rekommendation för skydd av rättigheterna för kvinnor och flickor som migrerar, flyr eller söker asyl (eng: recommendation on protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls) har antagits av Europarådet. Rekommendationen ska bättre svara upp mot de behov och utmaningar som kvinnor och flickor som migrerar, flyr eller söker asyl står inför, där förslag om anpassade transit- och mottagningsanläggningar, hälso- och sjukvård samt asylpolitik ingår.

Istanbulkonventionen trädde i kraft den 1 augusti 2014 och för Sverige den 1 november 2014. Under rapporteringsperioden har Moldavien och Ukraina ratificerat konventionen. Vid periodens slut hade därmed 32 av Europarådets medlemsländer ratificerat Istanbulkonventionen och 12 hade därutöver undertecknat konventionen. EU undertecknade konventionen den 13 juni 2017 och förhandlingar om EU:s anslutning pågår i rådsarbetsgruppen för grundläggande rättigheter. Turkiet, en av initiativtagarna till konventionen och den första staten att ratificera konventionen, meddelade i mars 2021 sitt utträde ur Istanbulkonventionen. Istanbulkonventionens övervakningsorgan, expertgruppen

Grevio, bildades 2015 och har i uppdrag att granska de anslutna staternas genomförande av konventionen. Sverige rapporterade för första gången till Grevio i september 2017. I mars 2019 tog Sverige emot rekommendationer från Grevio om genomförandet av konventionen och i januari 2022 återrapporterade regeringen hur dessa har hanterats.

I Europarådets olika reformsamarbeten i fält har ökad uppmärksamhet ägnats åt program och åtgärder för att stärka kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Vid fältkontoret har uppmärksamhet ägnats åt att integrera jämställdhetsaspekter i samtliga projekt och handlingsplaner, genom att anställa jämställdhetsrådgivare vid vissa större fältkontor. Bland annat har stöd getts inför länders anslutning till Istanbulkonventionen och därefter till genomförandet av konventionen. Detta har uppmuntrats av många länder, inklusive Sverige.

#### **4.1.5 Lika rättigheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck**

Hbtqi-personers lika rättigheter och möjligheter är prioriterade av den svenska regeringen. Sverige hade en pådrivande roll för att ta fram rekommendationen om skydd mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (CM/Rec[2010]5). Rekommendationens antagande har lett till att det har skapats en funktion inom Europarådets sekretariat med uppgift att svara för frågor som rör lika rättigheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck och genomförandet av rekommendationen.

Under hösten 2021 uppdrog ministerkommittén åt styrkommittén för antidiskriminering, mångfald och inkludering (CDADI) att årligen utarbeta en tematisk rapport inom rekommendationens områden, samt att senast vid utgången av 2025 utarbeta en fullständig rapport om medlemsstaternas genomförande av rekommendationen. För bland annat detta ändamål har det 2021 under CDADI inrättats en arbetsgrupp för frågor om sexuell läggning och könsöverskridande identitet (GT-ADI-SOGI). Denna arbetsgrupp har utarbetat den första tematiska rapporten om medlemsstaternas genomförande av rekommendationen, som publicerades i juli 2022.

#### **4.1.6 Diskriminering**

Under 2021 förnyade ministerkommittén mandatet för CDADI. CDADI har till uppgift att främja jämlikhet och inkluderande samhällen, fria från diskriminering och hat, där mångfald respekteras. Kommittén ger råd till ministerkommittén på alla områden inom dess mandat, inklusive i arbetet mot diskriminering och antiziganism, för romsk inkludering, nationella minoriteters rättigheter, användningen av landsdels- eller minoritetsspråk, samt främjandet av interkulturell integration. CDADI har bland annat fått i uppdrag att ta fram utkast till rekommendationer för att motverka hatbrott och för att öka politiskt deltagande bland ungdomar som tillhör nationella minoriteter, att utarbeta en genomförbarhetsstudie av ett instrument om risker för diskriminering vid användningen av artificiell intelligens samt att utarbeta verktyg inom kommitténs olika arbetsområden.

Tre expertgrupper har inrättats under styrkommittén. Expertkommittén för frågor relaterade till romer och resande (ADI-ROM) ansvarar för Europarådets bilaterala arbete för att skydda och främja respekten för romers och resandes mänskliga rättigheter samt deras inkludering och aktiva deltagande i samhället. Uppdraget för arbetsgruppen för interkulturell integration (GT-ADI-INT) är att bistå CDADI i arbetet med att främja inkluderande samhällen, med särskilt fokus på interkulturell integration och mångfaldsarbete. Den tredje expertkommittén för arbete mot hatbrott (PC/ADI-CH) har tillsatts gemensamt av CDADI och styrkommittén CDPC med uppdrag att föreslå en rekommendation för att motverka hatbrott.

#### 4.1.7 Barnets rättigheter

Europarådets ministerkommitté har antagit en ny strategi för barnets rättigheter för perioden 2022–2027. Strategin utgår från de mänskliga rättigheter som ska tillförsäkras barn enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, Europakonventionen och andra internationella överenskommelser. I strategin prioriteras följande sex områden: ett liv fritt från våld, jämlika möjligheter och social inkludering, tillgänglighet och säker användning av teknologi, ett barnvänligt rättssystem, delaktighet för alla barn samt barnets rättigheter i kris och nödsituationer. För att arbeta med genomförandet av strategin har en kommitté, styrkommittén för barnets rättigheter (CDENF), inrättats. Inom ramen för kommitténs arbete utarbetas även rekommendationer för medlemsstaterna i frågor som rör barnets rättigheter inom olika områden.

Sverige ratificerade 2013 Europarådets konvention om skydd av barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen). Konventionen förespråkar att stater både inom och utanför Europa ska kriminalisera olika typer av sexualbrott mot barn och vidta åtgärder för att förebygga sexuellt våld, skydda barn som brottsoffer samt åtala förövare. Sverige bidrar aktivt till genomförandet av konventionen, bland annat genom att delta i Lanzarotekommitténs arbete med uppföljningen.

#### 4.1.8 Rasism

Europakommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) är ett oberoende övervakningsorgan som är inrättat av Europarådet och som är specialiserat på frågor som rör rasism, etnisk diskriminering och intolerans. Kommissionen genomför övervakningsarbete land för land, analyserar situationen i de olika medlemsstaterna och tar fram förslag och rekommendationer för hur de identifierade problemen ska åtgärdas. Arbetet sker i cykler om fyra till fem och ungefär nio till tio länder granskas varje år.

ECRI publicerade sin femte rapport om Sverige i februari 2018 efter sitt besök i Sverige i februari 2017. I december 2020 publicerade ECRI uppföljande slutsatser som slutför den femte omgången i förhållande till Sverige. ECRI inledde den sjätte övervakningsomgången under 2019, och nästa landbesök i Sverige väntas ske under 2023.

#### **4.1.9 Nationella minoriteter**

Den 1 juni 2021 inleddes två övervakningsomgångar av hur Sverige följer sina åtaganden avseende nationella minoriteter. Det rör sig om den femte omgången avseende ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2) och den åttonde omgången avseende den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3). Övervakningsomgångarna inleddes med att Sverige lämnade in periodiska rapporter om utvecklingen av minoritetspolitiken (Ku2021/01457).

#### **4.1.10 Romers möjlighet att åtnjuta sina mänskliga rättigheter**

Europarådets strategiska handlingsplan för romsk inkludering sträcker sig mellan 2020–2025. Planen syftar till att motverka antiziganism och diskriminering, att stödja politiskt deltagande, samt att stödja tillgång till kvalitativ utbildning. Europarådets expertkommitté för frågor relaterade till romer och resande (ADI-ROM) höll två möten under 2022.

#### **4.1.11 Rättigheter för personer med funktionsnedsättningar**

Expertkommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CAHDPH) lades ned till följd av de åtgärder och förändringar som beslutades i budgeten för Europarådet 2018–2019. Ministerkommitténs beslut innebar att området rättigheter för personer med funktionsnedsättning i stället integreras i organisationens sektorsövergripande program och i främjandet av strategier inom övriga prioriterade områden.

Arbetet genomförs utifrån Europarådets funktionshindersstrategi 2017–2023. Strategin lyfter fram fem rättighetsbaserade områden som är särskilt prioriterade: jämlikhet och icke-diskriminering, ökad kännedom, tillgänglighet, likhet inför lagen och skydd från utsatthet, våld och övergrepp. Syftet med strategin är att stödja både medlemsstaterna och Europarådets funktioner i att genomföra FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

I den mellanstatliga strukturen har styrkommittén för mänskliga rättigheter (CDDH) det överordnade ansvaret för frågorna. Flera andra mellanstatliga kommittéer tar också särskild hänsyn till situationen för personer med funktionsnedsättning inom ramen för sina respektive mandat och har utnämnt rapportörer för frågan om diskriminering på grund av funktionsnedsättning. Europarådets MR-kommissarie har också valt ut frågan om funktionsnedsättning som ett av sina tematiska fokus och uppmärksammar regelbundet situationen för personer med funktionsnedsättning i såväl sin landrapportering som i tematiska publikationer och uttalanden.



Inom Europarådet ägnas yttrande- och mediefrihet stor uppmärksamhet i många organ och strukturer. Europarådets arbete inom sektorn för yttrande- och mediefrihet inriktas på att främja yttrandefriheten, fria medier, mediemångfald och ett fritt informationsflöde. Standarder utarbetas och olika aktiviteter genomförs för att öka respekten för artiklarna 8 och 10 i Europakonventionen och för att underlätta samarbetet mellan medlemsstaterna. Särskilt fokuserar arbetet på frågor om journalisters säkerhet, mediemångfald, tillgång till information och yttrandefrihet på nätet. Samtidigt fortsätter Europarådet att uppmärksamma de inskränkningar och begränsningar av yttrande- och mediefriheten som sker i många länder. Europarådets plattform för skydd för journalister har blivit en alltmer etablerad struktur och i dagsläget är femton internationella icke-statliga organisationer och föreningar anslutna till plattformen. Den uppmärksammar enskilda ärenden där journalister drabbats eller förhindrats i sin verksamhet. Plattformen står i dialog med berörda länder för att se till att skyddet för journalister förbättras och att förklaringar lämnas eller utredningar tas vidare i ärendena. Antalet anmälningar till plattformen har ökat kontinuerligt. Under 2021 anmäldes sammanlagt 282 ärenden från 35 länder till plattformen, vilket kan jämföras med 201 anmälningar från 32 länder under 2020. Under perioden avsåg sex av dessa anmälningar händelser som inträffat i Sverige.

Ett viktigt förberedande arbete sker i styrkommittén för medie- och informationssamhället (CDMSI). Mandatet för CDMSI omfattar även ett ansvar för att följa upp strategin för internets styrning. Ett särskilt fokus läggs på rätten till yttrandefrihet på internet och rätten att meddela och ta emot information oberoende av gränser. Genom CDMSI följer Europarådet de snabba förändringarna inom medie- och informationssamhället med utgångspunkt i det mediebegrepp som ministerkommittén antog i rekommendationen CM/Rec(2011)7.

Arbetet i CDMSI påverkades under 2021 av pandemin och de åtgärder som vidtogs i olika medlemsstater för att bekämpa smittan. Vid den ministerkonferens om nya förutsättningar i medie- och informationslandskapet som genomfördes digitalt i juni 2021 antogs bland annat en resolution om hälsokrisens påverkan på yttrandefrihet. Ministrarna enades om ytterligare tre resolutioner och en slutdeklaration, som utöver hälsokrisen särskilt uppmärksammade betydelsen av att öka journalisters säkerhet, hur yttrandefriheten ska garanteras i det föränderliga medie- och kommunikationslandskapet och hur de digitala teknikerna kan påverka yttrandefriheten. Sveriges kulturminister deltog aktivt i mötet.

Vid CDMSI:s möte i juni 2022 avslutades arbetsperioden som inleddes våren 2020. Under perioden hade kommittén och dess expertgrupper tagit fram fem rekommendationer som alla antagits av ministerkommittén. En av rekommendationerna som fokuserar på arbetet mot hatfyllda budskap online togs fram tillsammans med styrkommittén för antidiskriminering, mångfald och inkludering (CDADI). Ett antal rådgivande dokument har också tagits fram av styrkommittén och dess expertgrupper.

Under 2022 har en ny arbetsperiod inleddes och tre nya expertgrupper har tillsatts. I uppdraget för de kommande fyra åren ingår att särskilt fokusera på frågor som rör hur digitala verktyg, inklusive artificiell intelligens, kan

utnyttjas för att stärka journalistiken, hur goda förhållanden kan skapas för hållbara finansieringsmodeller för medier och journalistik, hur arbete mot vilseledande budskap ska bedrivas med respekt för yttrandefrihet och vilka åtgärder som kan vidtas för att motverka rättegångsmissbruk med syfte att stoppa journalistik och civilsamhällets arbete. Många av de ämnen som behandlas har tydliga kopplingar till pågående arbete inom EU, och samarbetet mellan de två institutionerna har under de senaste åren fördjupats.

### **4.1.13 Artificiell intelligens och mänskliga rättigheter**

Europarådet har, som en följd av en mångårig internationell debatt om den artificiella intelligensens etiska och juridiska konsekvenser, hörsammat frågan om relationen mellan artificiell intelligens och mänskliga rättigheter. Under våren 2021 påbörjades arbetet med att ta fram möjliga element till ett rättsligt ramverk för utveckling, design och användande av artificiell intelligens i Europarådets ad hoc-kommitté för artificiell intelligens (CAHAI), i enlighet med Europarådets standarder för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Det sista CAHAI-mötet ägde rum i november–december 2021. Vid mötet förhandlades och antogs preliminära element till ett rättsligt ramverk för artificiell intelligens som är tänkta att fungera som en struktur för vidare arbete med det rättsliga ramverket som ska reglera samspelet mellan artificiell intelligens och Europarådets kärnområden mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Vid årsskiftet upphörde CAHAI:s mandat och den mellanstatliga kommittén Europarådets kommitté för artificiell intelligens (Committee on artificiell intelligens, CAI) tog över ansvaret. CAI, vars mandat sträcker sig över perioden 2022–2024, har till uppgift att ta fram ett juridiskt instrument för artificiell intelligens och mänskliga rättigheter. I april 2022 hölls CAI:s inledande möte i Rom. På mötet sammanfattades både CAHAI:s arbete och arbetsmetoder, och tidsplanen och strukturen för det instrument CAI ska ta fram diskuterades.

## **4.2 Demokrati- och rättsfrågor**

### **4.2.1 Demokratifrågor**

Europarådets demokratiarbete är omfattande och syftar till att stärka det demokratiska styrelseskicket på alla nivåer samt stärka demokratiska institutioner och medborgarnas förtroende för dem. Det avser också att bidra till att öka kunskapen, delaktigheten och deltagandet i demokratin bland medborgare och inom civilsamhället samt att verka för politisk pluralism och inkluderande samhällen utan diskriminering, hat och våld. Verksamheten syftar också till att stödja unga människor att säkra en gemensam europeisk framtid, bland annat genom så kallade ”schools for political studies”. Den parlamentariska församlingen, kongressen för lokala och regionala myndigheter, Venedigkommissionen, Europarådets ungdomsverksamhet och Europarådets stöd för utbildningsinsatser med

fokus på demokrati bidrar till detta arbete. Även olika samarbetsavtal inom sport, utbildning, kultur, film- och mediesektorn är bidragande faktorer.

Europarådets fältverksamhet har en viktig roll i demokratiarbetet, genom att stödja medlemsstaternas reformarbete inom området. Generalsekreterarens årsberättelse för 2021 ”A democratic renewal for Europe” pekade på vikten av att medlemsländer vänder trenden av demokratisk tillbakagång, accentuerad av pandemin, och lever upp till Europarådets standarder. I Europarådets mellanstatliga styrkommitté för demokrati och demokratisk styrning (CDDG) bedrivs arbete kring bland annat stärkandet av demokratiska institutioner, reformer inom offentlig förvaltning, decentralisering, medborgardeltagande samt offentlig etik. Ett särskilt fokus ligger på den kommunala och regionala nivån, där även gränsöverskridande kommunal samverkan och kommunalekonomiska frågor ingår.

Under 2021 tog CDDG fram riktlinjer för användandet av nya digitala teknologier i anslutning till genomförande av allmänna val samt en rekommendation kring demokratiskt ansvarsutkrävande av förtroendevalda på lokal och regional nivå. Under 2022 har kommittén inlett arbetet med att se över och uppdatera rekommendationen avseende principerna för en god demokratisk styrning samt med att ta fram en rekommendation kring tillämpandet av deliberativ demokrati, även kallat samtalsdemokrati, i medlemsländerna.

Kunskapsutbyte mellan medlemsländerna gällande demokratisk samhällsstyrning under pandemin har varit en viktig del av kommitténs arbete under 2021 och inledningen av 2022. Sedan september 2020 är Sveriges ambassadör vid Europarådet ordförande i ministerkommitténs rapportörsgrupp för demokratifrågor.

Europarådets samarbete med civilsamhället sker framför allt inom ramen för Europarådets internationella konferens för enskilda organisationer, som har 300 medlemsorganisationer. Konferensen är den institutionella civilsamhällespelaren i organisationen och har som mål att främja demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer genom det civila samhället i Europa. Konferensen sammanträder två gånger per år i Strasbourg och Gerhard Ermischer valdes i april 2021 till ny ordförande för en mandatperiod om tre år.

Världsforum för demokrati (World Forum for Democracy) firade tioårsjubileum 2021 och temat var demokratins möjligheter att rädda miljön. Under året samlades bidrag och aktiviteter från världens alla hörn under kampanjen ”12 månader, 1 fråga”, och i november ägde forumet rum i Strasbourg, vilket för första gången livesändes. Forumet är en plattform för politiska beslutsfattare och det civila samhället att diskutera lösningar på viktiga utmaningar för demokratier världen över. Forumet rekommenderade bland annat Europarådet att introducera rätten till en ren, hälsosam och säker miljö som en ny rättighet samt rekommenderade regeringar att institutionalisera medborgarförsamlingar och se till att genomförandemekanismer för deras rekommendationer finns på plats. Inför forumet anordnade Sveriges representation i Strasbourg tillsammans med Europarådets sekretariat ett informationsevenemang med målet att få fler beslutsfattare att delta.

År 2012 instiftade Europarådet på initiativ av Sveriges regering och Ungerns parlament ett Raoul Wallenbergpris för att se till att minnet av

hans gärningar hålls levande. Sedan 2014 delas priset ut vartannat år till en person eller organisation som utfört extraordinära humanitära insatser. I januari 2022 delades priset ut till Vincent Raj Arokiasamy, grundaren av organisationen Evidence i Indien, för hans kamp att åstadkomma meningsfull förändring för de så kallade daliterna, de ”oberörbara”, i Indien.

#### **4.2.2 Venedigkommissionen**

Europeiska kommissionen för demokrati genom lag, även kallad Venedigkommissionen, är Europarådets rådgivande organ i konstitutionella frågor. Den har till uppdrag att bistå medlemsstaterna, som består av Europarådets 46 medlemsstater samt ytterligare 15 icke-europeiska länder, med rådgivning för att statskicks och rättssystem ska ligga i linje med europeiska standarder och internationell erfarenhet vad gäller demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer. Kommissionen arbetar framför allt inom tre områden: demokratiska institutioner och grundläggande rättigheter, konstitutionella domstolar och domstolsväsendet i övrigt, samt val, folkomröstningar och politiska partier.

Venedigkommissionens individuella medlemmar består av akademiker inom offentlig och internationell rätt, domare, parlamentsledamöter och statstjänstemän. Medlemmarna är oberoende, men utses av medlemsstaterna för en period om fyra år i taget. Under 2021 förnyade Sverige medlemskapet för Iain Cameron, professor i folkrätt vid Uppsala universitet, och utsåg Elisabet Fura, tidigare svensk domare i Europadomstolen, till ny ersättande ledamot.

Mängden förfrågningar som inkommer till kommissionen har stadigt ökat, inte minst sedan covid-19-pandemin bröt ut. Denna trend nådde sin hittills högsta punkt 2021 då totalt 50 yttranden behandlades av kommissionen, vilket kan jämföras med 32 yttranden 2020 och 26 yttranden 2019. Ämnen som behandlats är exempelvis maktodelnings- och kontrollmekanismer i Ryssland, krislagstiftning i Nordmakedonien och frågor om domstolsväsendet i bland annat Albanien, Cypern och Ungern.

Rysslands aggression mot Ukraina påverkade även Venedigkommissionens verksamhet och Ryssland har uteslutits som medlem och Belarus har suspenderats ur kommissionen. Under året har kommissionen ombetts att avge yttranden om flera omfattande konstitutionella processer, såsom förslag till nya grundlagar i såväl Chile som Tunisien.

#### **4.2.3 Folkrättsligt samarbete**

Europarådet spelar en viktig roll för att främja informationsutbyte om och samordning av medlemsstaternas aktiviteter inom folkrättens område. Detta sker via Europarådets folkrättskommitté Committee of Legal Advisors on Public International Law (CAHDI).

Under den aktuella tidsperioden har CAHDI arbetat med ett antal frågor relaterade till Rysslands aggression mot Ukraina. Hit hör olika rättsliga frågor som aktualiserats på grund av ministerrådets beslut att suspendera och därefter utesluta Ryssland, inklusive frågor om ryskt deltagande i de konventioner som ingåtts inom Europarådets ram men som även icke-medlemsstater kan tillträda (så kallade ”öppna konventioner”). Ukraina

har också behandlats under dagordningspunkten för aktuella folkrättsfrågor, inklusive utvecklingen i internationella brottsmålsdomstolen (ICC) och inom den internationella humanitära rätten.

Bland övriga ämnen som CAHDI behandlat kan nämnas beslut i ministerrådet avseende bland annat flera yttranden om folkrättsliga frågor som CAHDI utarbetat på begäran av ministerrådet, arbetet i FN:s folkrättskommission (ILC), icke-bindande överenskommelser i folkrätten, traktaträttsliga frågor, immunitetsfrågor, EU:s anslutning till Europakonventionen, mål i Europadomstolen som inbegriper folkrättsliga frågeställningar, sanktionsfrågor, CAHDI:s databaser och frågeformulär samt reservationer till internationella traktater.

CAHDI har under den aktuella tidsperioden gästats av bland annat ordföranden för internationella domstolen (ICJ), kanslichefen för ICC, ordföranden för FN:s folkrättskommissionen, ordföranden för Europadomstolen och ordföranden för OSSE-domstolen. CAHDI är även intressant som forum eftersom ett stort antal stater och organisationer med observatörs- och deltagarstatus, däribland Internationella Rödakorskommittén, deltar i överläggningarna och ger diskussionen och samordningen en särskild bredd.

#### **4.2.4 Europarådets tekniska reformsamarbete och fältverksamhet**

Europarådets reformsamarbete och fältverksamhet syftar till att säkerställa att staters lagstiftning, institutioner och praxis uppnår europeiska standarder och att de uppfyller de åtaganden staterna gjort inom områdena mänskliga rättigheter, rättsstatens principer och demokrati. Stödet genomförs till största delen med frivilliga bidrag från medlems- och observatörsstater. EU är Europarådets viktigaste institutionella partner i politiska, juridiska och finansiella termer och står för omkring 60 procent av finansieringen. Ett stort fokus har sedan Rysslands aggression mot Ukraina varit att stärka och anpassa Europarådets stöd till Ukraina. En justerad handlingsplan för åren 2018–2022 för Ukraina antogs i maj 2022.

Europarådet har extern närvaro med såväl fältkontor som mindre sambandskontor i Bryssel, Wien, Genève, Warszawa, Bukarest och Venedig. Europarådets största kontor finns i Kiev, Belgrad, Ankara och Tirana. Fältkontor eller programkontor finns även i Baku, Chisinau, Podgorica, Pristina, Rabat, Sarajevo, Skopje, Tbilisi, Tunis och Jerevan. Kontoret i Moskva har stängts som en konsekvens av beslutet att utesluta Ryssland från Europarådet. Det mindre informationskontor som fanns i Minsk har stängts som en konsekvens av ministerkommitténs beslut den 17 mars 2022 att suspendera relationerna med Belarus.

För de flesta länder finns fleråriga projekt och handlingsplaner som antas av ministerkommittén. Det gäller Armenien, Azerbajdzjan, Albanien, Georgien, Moldavien, Ukraina, Bosnien och Hercegovina, liksom för icke-medlemsstaterna Marocko, Tunisien, Kazakstan och Kosovo. Turkiet, Serbien och Nordmakedonien har inte samtyckt till att sådana sammanhållna handlings- eller projektplaner presenteras och diskuteras av övriga medlemsstater. De projekt som Europarådet bedriver i dessa länder presenteras på respektive fältkontors webbplats.

Den metodologi som används inom Europarådets reformsamarbete och fältverksamhet består av ett samspel mellan Europarådets olika verksamhetsgrenar i utformningen av reformsamarbetet, i samråd med mottagarlandet. Detta ger mottagarlandet bättre äganderätt i reformprocessen som syftar till att uppnå en förbättrad lagstiftning samt genomförande av Europarådets konventionssystem inom kärnområdena mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Medlemsstater, inklusive Sverige, har välkomnat det utökade reformsamarbetet och framfört att man gärna ser en fortsatt utveckling av fältverksamheten, för att bistå länder i genomförandet av demokratiserings- och rättsstatsreformer samt med deras anslutning till och genomförande av Europarådets konventionssystem.

Sveriges biståndsmyndighet (Sida) har haft ett omfattande samarbete med Europarådet sedan 2009. År 2019 ingick Sida ett nytt avtal med Europarådet avseende stöd till handlingsplanerna i Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Georgien, Moldavien och Ukraina. Stödet uppgår till 76 miljoner kronor och avtalet är giltigt till och med 2023. Därutöver ger Sida visst stöd till Europarådets projektverksamhet i Albanien, Bosnien och Hercegovina, Serbien och Turkiet. Samarbete med Europarådet under perioden har legat väl i linje med strategin för Sveriges reformsamarbete med västra Balkan och Turkiet under 2021–2027 och strategin för Sveriges reformsamarbete med Östeuropa 2021–2027, där stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och en mer utvecklad rättsstat är viktiga resultatområden. Europarådets verksamhet i de berörda länderna kompletterar och stärker andra svenska insatser.

#### **4.2.5 Straffrättsligt samarbete**

Inom ramen för Europarådets straffrättsliga styrkommitté beslutades under hösten 2020 att tillsätta en arbetsgrupp som ska ta fram ett förslag på instrument om självkörande fordon. Det arbetet fortgår.

Inom ramen för Europarådets kommitté mot terrorism har en arbetsgrupp sett över frågan huruvida definitionen av terrorism i Europarådets terrorismkonvention bör ändras. Under hösten 2019 presenterade arbetsgruppen sin slutrapport som innehåller förslag på hur en uppdaterad definition av terrorism skulle kunna se ut. Frågan bereds för närvarande i kommittén.

#### **4.2.6 Gruppen av stater mot korruption**

Gruppen av stater mot korruption (Greco) grundades 1999 genom ett partsavtal, där Sverige är en av de 17 medstiftarna. Europarådets medlemsstater samt USA, Ryssland, Belarus och Kazakstan är medlemmar. Under våren 2022 beslutade ministerrådet att Belarus (CM/Del/Dec(2022)1429/2.5) rätt att vara representerad i Greco skulle upphöra, förutom när Greco granskar Belarus enligt de två konventioner om korruption samt deras tilläggsprotokoll som Belarus tillträtt. Belarus har sedan dess bara rätt att närvara vid Grecos möten när rapporter om landet diskuteras, och då utan rätt att delta i diskussionen eller i antagande av rapporterna samt även utan rösträtt. När det gäller Ryssland beslutade

ministerrådet också att Ryssland (CM/Res(2022)3) inte längre skulle vara medlem av Greco och de har fortsättningsvis endast rätt att delta på samma sätt som Belarus.

Greco har till uppgift att, genom systematiska ömsesidiga utvärderingar, kontrollera att medlemsstaternas följer Europarådets konventioner mot korruption och övriga antikorrupsionsstandarder som ministerrådet antagit. Sverige deltar aktivt i möten, i utvärderingsteam och som rapportör i uppföljningar. Sedan december 2019 är den svenska delegationsledaren vice ordförande i Greco.

Varje utvärderingsrunda fokuserar på ett par samhällssektorer där allt från lagstiftning till praktik utvärderas. Utvärderingsrapporten, innehållande fakta, analys och rekommendationer, diskuteras och beslutas av Grecos plenarförsamling. Rekommendationerna syftar till att stärka ländernas kapacitet att motverka korruption. Genomförandet av dessa följs regelbundet upp till dess att en stor andel av rekommendationerna är helt genomförda.

Den pågående femte utvärderingsrundan inleddes 2017 och fokuserar på regering och polismyndigheter. Vid periodens slut hade 29 av medlemsstaterna utvärderats. Utvärderingen av Sverige genomfördes under 2018. Utvärderingsrapporten, med 15 rekommendationer, diskuterades och beslutades i mars 2019, och under våren 2021 följdes genomförandet av rekommendationerna upp. Greco konstaterade att Sverige genomfört 17 procent av rekommendationerna helt och 40 procent av rekommendationerna delvis, och att åtgärder skulle behövas till nästa rapportering i slutet av 2022.

Greco har möjlighet att på eget initiativ och utanför den ordinarie utvärderingsprocessen granska länder där det kan antas att viktiga åtgärder vidtas, som går emot Europarådets rekommendationer eller andra styrdokument på ett område som Greco redan utvärderat. Under perioden har Polen, Rumänien, Grekland och Slovenien undergått en sådan utvärdering.

#### **4.2.7 Samarbete på kulturområdet**

Samarbetet inom kulturområdet har fortsatt inom ramen för styrkommittén för kultur, kulturarv och landskap (CDCPP). Styrkommittén sammanträdde digitalt vid tre tillfällen under 2021, varav första gången vid ett extrainsatt möte i april, med anledning av att byråns ordförande lämnat posten och en ny behövde väljas. Styrkommitténs tionde ordinarie möte delades upp i två sessioner: en i juni och en i december. Vid den senare antog styrkommittén en ny strategi och nya prioriteringar för arbetet under perioden 2022–2025. För samma period beslutade ministerkommittén i november 2021 om nya direktiv för styrkommittén. Dessa sträcker sig för första gången över en fyraårsperiod och innehåller bland annat konkreta saker som ministerkommittén vill att styrkommittén producerar under perioden.

Den 1 april 2022 anordnades en kulturministerkonferens av det italienska ordförandeskapet i Europarådet. Sveriges regering representerades digitalt av tjänstemän vid Kulturdepartementet. Vid konferensen antogs två deklARATIONER: en om kreativitet och kulturarv som strategiska resurser för ett diversifierat och demokratiskt Europa, vilket

även var konferensens övergripande tema, och en till stöd för Ukraina med anledning av Rysslands aggression mot Ukraina.

Under sommaren 2022 genomförde styrkommittén en implementeringsundersökning av ministerkommitténs rekommendationer angående tillgången till arkiv. Sveriges deltagande i undersökningen ombesörjdes av Riksarkivet.

#### **4.2.8 Samarbete på ungdomsområdet**

Det ungdomspolitiska samarbetet består av en styrkommitté för mellanstatligt samarbete, en operativ verksamhet med en särskild ungdomsfond, ungdomscenter i Strasbourg och Budapest samt ungdomsorganisationernas eget organ för att diskutera ungdomspolitik, det konsultativa ungdomsrådet (Advisory Council on Youth). Styrkommittén och det konsultativa ungdomsrådet arbetar enligt principen om delat beslutsfattande och har gemensamma möten två gånger per år.

Inom ramen för Europarådets ungdomspolitiska samarbete har Sverige under 2021 och första halvåret 2022 arbetat med frågor som rör ungas inkludering, ungas delaktighet och inflytande, ungas möjlighet att åtnjuta de mänskliga rättigheterna samt icke-diskriminering. Under 2021 tog det gemensamma rådet fram en rekommendation om stöd och skydd för företrädare för det unga civilsamhället och ungdomsorganisationer i Europa (CM/Rec(2022)6). Rekommendationen uppmuntrar medlemsstaterna att vidta åtgärder för att säkerställa att alla unga och ungdomsorganisationer kan delta i demokratin och politiska processer på ett meningsfullt sätt, utan att utsättas för hot eller politiska repressalier. Rekommendationen beslutades av ministerkommittén i mars 2022.

I mars 2022 lanserade Europarådets ungdomssektor en kampanj för att stärka och främja demokratin i Europa. Kampanjen, ”Democracy here. Democracy now.”, kretsade kring tre huvudaspekter: mänskliga rättigheter, meningsfullt inflytande och digitaliseringens effekter på demokratin. Syftet var bland annat att öka ungas roll i att stärka demokratin och förbättra den ömsesidiga tilliten mellan unga och demokratiska institutioner. Vidare syftade kampanjen till att stärka partnerskap och samarbeten mellan ungdomsorganisationer och rörelser i Europa, samt att uppmuntra offentliga institutioner att ytterligare involvera unga i beslutsprocesser.

### **4.3 Europarådets utvecklingsbank**

Europarådets utvecklingsbank (CEB), med huvudsäte i Paris, grundades år 1956 och har som mål att bidra till förbättrade levnadsförhållanden och social sammanhållning i Europa. Motivet för att inrätta banken var att möta behoven i samband med de flyktingströmmar som följde efter andra världskriget. Bankens högsta beslutande organ är guvernörsstyrelsen där Sverige representeras av Sveriges ambassadör vid Europarådet. I bankens administrativa råd representerar en icke-politisk tjänsteman på Finansdepartementet Sverige.



Under 2021 godkände bankens styrelse totalt 57 projekt motsvarande 4,1 miljarder euro, vilket var en minskning jämfört med 2020 då projekt motsvarande 5,6 miljarder euro godkändes. Drygt 40 procent av volymen av godkända projekt under 2021 gick till så kallade målgruppsländer, 22 länder i centrala och östra Europa som CEB:s verksamhet ska fokusera på, vilket var en minskning jämfört med 2020 då drygt 50 procent av volymen av godkända projekt gick till målgruppsländer.

I samband med Rysslands aggression mot Ukraina och de flyktingströmmar kriget resulterat i fick bankens mandat förnyat fokus. CEB gav stöd till Ukrainas grannländer för att bistå i flyktingmottagandet. De initiala stöden fokuserade bland annat på distribution av nödmaterial samt registrering och transport av personer på flykt. I juni 2022 ansökte Ukraina om medlemskap i CEB, vilket välkomnades av bankens medlemsländer. Under första halvan av 2022 uppgick antalet godkända projekt till 2,6 miljarder euro.

Sverige verkar för att banken inte ska öka utlåningsvolymen utan i stället öka sitt mervärde, bland annat genom att öka andelen projekt i målgruppsländer och projekt med högt socialt mervärde. Sverige har även varit drivande för att banken ska genomföra styrreformer, bland annat för att minska överlappningen mellan de styrande organens arbete, samt administrativa besparingar.

## 5 Relationer till andra länder och utvecklingen i vissa medlemsstater

### 5.1 Ryssland

Med anledning av Rysslands fullskaliga invasion mot Ukraina den 24 februari 2022 beslutade ministerkommittén den 25 februari att suspendera Rysslands medlemskap i Europarådet, med hänvisning till artikel 8 i Europarådets stadga. I ministerkommitténs efterföljande konsultationer med Europarådets parlamentariska församling (PACE) i enlighet med stadgarna, uppmuntrade PACE den 15 mars ministerkommittén att utesluta Ryssland ur Europarådet. Samtidigt som PACE:s session pågick informerade Ryssland Europarådets generalsekreterare om sin avsikt att utträda ur organisationen, i enlighet med artikel 7 i Europarådets stadga, samt att Ryssland avsåg att frånträda Europakonventionen. Den 16 mars beslutade ministerkommittén i konsensus att utesluta Ryssland från Europarådet med omedelbar verkan. Efter beslutet att utesluta Ryssland från Europarådet antog Europadomstolen en resolution i plenum som klargjorde att Ryssland skulle fortsätta vara part till Europakonventionen fram till den 16 september 2022. Likaså beslutade ministerkommittén att Europarådet skulle fortsätta stödja demokrati, oberoende medier och det självständiga civilsamhället i Ryssland.

Rysslands utträde ur Europarådet har betydande politiska, rättsliga och administrativa konsekvenser. Utträdet innebär att Ryssland frånträder alla Europarådskonventioner som kräver medlemskap i organisationen, som

exempelvis Europakonventionen och Europeiska sociala stadgan (reviderad). Genom ministerkommitténs beslut den 23 mars uteslöts Ryssland också ur de partsavtal under Europarådet som de anslutit sig till, exempelvis Venedigkommissionen och Pompidougruppen.

Europadomstolen har fortsatt jurisdiktion att pröva klagomål mot Ryssland avseende eventuella kränkningar som skedde fram till den 16 september 2022. Europadomstolen kommer även att pröva de cirka 18 000 pågående målen mot Ryssland. Det är i nuläget oklart hur Europadomstolen ska kunna avgöra mål för det fall att Ryssland, som svarandestat, inte samarbetar inom ramen för processen och inkommer med information. Även efter att Ryssland har frånträtt Europakonventionen kommer förpliktelser att verkställa Europadomstolens domar att kvarstå. Bland de domar som för närvarande övervakas av ministerkommittén finns flera domar avseende oppositionspolitikern Aleksej Navalnyj.

Ett stort antal av Europarådets drygt 200 konventioner är öppna för anslutning även för stater som inte är medlemmar i organisationen. Ryssland är anslutet till 41 av dessa konventioner, exempelvis Europeiska utlämningskonventionen, Europarådskonventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål och Europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. För närvarande behandlas frågan om Rysslands fortsatta anslutning till dessa konventioner i rapportörsgruppen för juridiska frågor (GR-J). Utgångspunkt för diskussionerna är det vägledande yttrande som tagits fram av Europarådets folkrättskommitté (CAHDI) om de juridiska förutsättningarna för att utesluta Ryssland ur dessa konventioner eller på annat sätt begränsa Rysslands deltagande i det mellanstatliga samarbetet i anslutning till konventionerna. Frågeställningen är komplex eftersom ingen av de öppna konventionerna innehåller bestämmelser om uteslutning av statsparter till konventionen, och rättslig grund för de beslut som ska fattas måste sökas på annat håll. Situationen har inte uppstått tidigare och eventuella beslut kan komma att bli prejudicerande också utanför Europarådskontexten.

Ryssland var skyldigt att betala sina medlemsavgifter till Europarådet fram till den 16 mars 2022 då medlemskapet upphörde, inklusive upplupen ränta. Totalt beräknas underskottet som Ryssland lämnar i budgeten uppgå till 25,7 miljoner euro 2022.

Ytterligare en konsekvens av att Ryssland uteslutits ur Europarådet är att det inte längre finns förutsättningar att bedriva programverksamhet i Ryssland. Europarådets programkontor i Moskva har därför stängts och personalen har sagts upp. Tidsbegränsade kontrakt med rysk personal har inte förnyats.

## 5.2 Azerbajdzjan

Den fortsatt svåra situationen för människorättsförsvarare, journalister och andra medarbetare i Azerbajdzjan har varit föremål för återkommande diskussioner i flera av Europarådets strukturer, framför allt i ministerkommittén och i den parlamentariska församlingen.

Ministerkommittén har fortsatt övervakningen av Europadomstolens domar mot Azerbajdzjan. Bland dessa märks särskilt Mammadligruppen mot Azerbajdzjan där klagandena som är människorättsförsvarare, människorättsadvokater, journalister och civilsamhällespersoner har dömts för brott i processer som Europadomstolen har konstaterat varit ett missbruk av rättsväsendet. Domstolen anser att rättsprocesserna mot klagandena haft till syfte att tysta och straffa dem för kritik mot regeringen och aktiviteter för de mänskliga rättigheterna. Ministerkommittén har vid upprepade tillfällen uppmanat Azerbajdzjan att, i enlighet med Europadomstolens dom, upphäva de fällande domarna avseende de återstående nio personerna. Kommittén har även uppmanat Azerbajdzjan att se till att andra negativa effekter av de fällande domarna, så som hinder mot att återuppta sina aktiviteter genom till exempel reseförbud, frusna bankkonton och uteslutande från advokatsamfundet, upphör.

### 5.3 Turkiet

Europarådet har en betydande och väletablerad verksamhet i Turkiet, där en stor del av projekten har implementerats tillsammans med EU. Stödet inriktas på att stärka demokrati, rättsstatsfrågor och respekten för de mänskliga rättigheterna i Turkiet. Europarådet har ett av sina största fältkontor i Ankara.

I Europarådets ministerkommitté har situationen i Turkiet behandlats vid ett flertal tillfällen. Ministerkommittén har under den aktuella perioden bevakat verkställigheten av flera uppmärksammade domar mot Turkiet från Europadomstolen, däribland domarna avseende frihetsberövandena av Selhattin Demirtas, som vid tidpunkten för händelserna var medordförande för Folkens demokratiska parti (HDP), och Osman Kavala. Osman Kavala frihetsberövades i oktober 2017 i anslutning till de så kallade Gezi-protesterna. Europadomstolen fastslog i sin dom, som meddelades i december 2019, att frihetsberövandet skett utan laglig grund och att Osman Kavala omedelbart borde försättas på fri fot. Europarådets ministerkommitté har sedan Europadomstolens dom fått laga kraft tagit upp fallet till diskussion vid flera tillfällen och upprepat kravet på frigivande. Även Europarådets generalsekreterare, den parlamentariska församlingen och MR-kommissarien har engagerat sig i ärendet. Eftersom Turkiet inte hade vidtagit åtgärder för att verkställa Europadomstolens dom beslutade ministerkommittén i februari 2022 att inleda ett överträdelseärende enligt artikel 46.4 Europakonventionen. Genom beslutet överlämnades målet på nytt till Europadomstolen för en prövning om Turkiet uppfyllt sin förpliktelse att följa Europadomstolens dom i det aktuella fallet. Turkiet har stått fast vid sin ståndpunkt att de nödvändiga åtgärderna har vidtagits. I april 2022 dömdes Osman Kavala till livstids fängelse i Turkiet.

MR-kommissarien har under perioden gjort flera uttalanden om Turkiet. Hon har förutom att uppmärksamma människorättsförsvaren Osman Kavalas fall lagt vikt vid situationen för civilsamhällesorganisationer och hbtqi-personer i Turkiet, samt situationen för kvinnors åtnjutande av

mänskliga rättigheter efter Turkiets beslut i mars 2021 att lämna Istanbulkonventionen.

Turkiet var under 2021, näst efter Ryssland, den medlemsstat som hade flest pågående mål mot sig i Europadomstolen. Under året meddelades 76 fällande domar mot Turkiet. Majoriteten av dessa domar rörde godtyckliga frihetsberövanden och kränkningar av yttrandefriheten. Turkiet är även, sedan april 2017, en av de tio medlemsstater som står under den parlamentariska församlingens fulla övervakningsprocedur.

Europarådets kommitté för motverkande av tortyr (CPT) besökte Turkiet i januari 2021. Besöket fokuserade särskilt på situationen för frihetsberövade kvinnor och unga personer, samt på situationen för livstidsdömda. Turkiet har inte gett sitt godkännande till att publicera rapporten från besöket.

## 5.4 Ukraina

Europarådets handlingsplan för Ukraina sträcker sig mellan 2018 och 2022, efter att en förlängning beslutats i juni 2020. Handlingsplanen har ett brett fokus på mänskliga rättigheter, jämställdhet, demokrati, rättsstatsreformer och kampen mot korruption, och omfattar cirka 30 miljoner euro. Sverige stöder Europarådets verksamhet i Ukraina genom Sida, inom ramen för ett regionalt program.

Under 2021 hanterade Europadomstolen 2 665 mål som rörde Ukraina, som resulterade i 194 fällande domar. De flesta fällande domar som meddelas mot Ukraina hänför sig till strukturella problem i det ukrainska rättsväsendet. Dessa tar sig ofta uttryck i upprepade kränkningar av rätten till en rättvis rättegång. Även konstaterade kränkningar av de mänskliga rättigheterna kopplade till bristfälliga förhållanden i fängelser och andra institutioner är vanligt förekommande.

Som en följd av den ryska aggressionen mot Ukraina i februari 2022 beslutade ministerkommittén i maj 2022 att justera handlingsplanen för att svara upp mot den nya situationen. Ett nytt prioritetsområde infördes, med fokus på stöd till ukrainska myndigheter för att kunna adressera de omedelbara konsekvenserna av Rysslands angrepp på de mänskliga rättigheterna samt konsekvenserna för fördrivna personer. Prioriteringarna inkluderar bland annat facilitering av skydd för fördrivna personer, stöd med att dokumentera kränkningar och övergrepp av de mänskliga rättigheterna och skydd för barn drabbade av den ryska aggressionen.

Europarådets generalsekreterare och MR-kommissionär besökte Ukraina i maj 2022. Personalen vid Europarådets kontor evakuerades vid aggressionen i februari 2022, och sedan dess har endast kontorschefen återvänt. Ukraina ratificerade Europakonventionen i juni 2022 och den kommer träda i kraft i november 2022. Ukraina väckte i juni 2022 ett ärende mot Ryssland för omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Ukraina. Det pågår också flera mellanstatliga mål mellan Ukraina och Ryssland, som i huvudsak hänför sig till situationen för de mänskliga rättigheterna på Krim sedan den olagliga annekteringen 2014, samt den ryska aggressionen i östra Ukraina innan den fullskaliga invasionen inleddes.

Under perioden har arbetet med genomförandet av Europarådets handlingsplan för samarbete med Moldavien 2021–2024 fortsatt. Handlingsplanen syftar till att anpassa Moldaviens lagstiftning och förvaltning till europeisk standard avseende mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Handlingsplanen omfattar åtgärder för bland annat ökad öppenhet och korruptionsbekämpning inom rättsväsendet och politiska institutioner, kapacitetsuppbyggnad inom den offentliga förvaltningen och främjande av dialog och mänskliga rättigheter på båda sidorna av Nistru. Vidare pågår arbetet med att genomföra Europakonventionen och Europadomstolens praxis i både lagstiftning och i praktiken. Ett Europarådskontor finns i Chisinau.

Moldavien ratificerade Istanbulkonventionen under 2021 och den trädde i kraft i maj 2022. I januari 2022 initierade Europarådet ett projekt till stöd för moldaviska myndigheter i implementeringen av konventionen, som bland annat syftar till att stärka kapaciteten att förbygga våld mot kvinnor och våld i hemmet.

I juni 2022 besökte en delegation från kongressen för lokala och regionala myndigheter Moldavien för att undersöka tillståndet för den lokala och den regionala demokratin.

## 5.6 Polen

Det nationalkonservativa partiet Lag och rättvisa (PIS) innehar regeringsmakten i Polen sedan parlamentsvalet 2015. President Andrzej Duda, som vann valet 2015 och omvaldes 2020, kommer från samma parti.

PIS-regeringen har sedan den tillträdde genomfört en rad genomgripande reformer på rättsstatsrelaterade områden och parlamentet har antagit lagar som förändrat den polska författningsdomstolens arbetssätt, påverkat sammansättningen i Högsta domstolen och ändrat sättet på vilket domare i landets allmänna domstolar nomineras. PIS fortsätter att utöva ett stort politiskt inflytande över innehållet i statliga mediers rapportering, samtidigt som oberoende media dominerar medielandskapet.

Samtidigt som läget i Polen på rättsstatsområdet är fortsatt bekymmersamt, har flera åtgärder i positiv riktning genomförts under rapporteringsperioden. Den disciplinkammare som tidigare inrättats i Högsta domstolen och som i flera års tid beslutat om kontroversiella disciplinära åtgärder mot domare, har avskaffats och ersatts av en kammare för yrkesansvar. Kriterierna för att inleda en disciplineringsprocess har också skärpts och möjligheten att till exempel straffa domare för förhandsbegäran i EU-domstolen har tagits bort. Samtidigt kvarstår flera tveksamma inslag och det återstår att se hur de nya reglerna kommer att tillämpas i praktiken.

Den polska konstitutionsdomstolen fastslog i en uppmärksammas dom i november 2021 att artikel 6 i Europakonventionen inte är förenlig med den polska konstitutionen och följaktligen inte behöver tillämpas.

Venedigkommissionen har sedan 2015 noga följt den polska rättsstatsutvecklingen och avgett ett antal rekommendationer, som dock ännu inte implementerats till fullo. Kommissionen har vid ett flertal tillfällen kritiserat rättsstatsreformerna och varnat för brister i det polska rättsväsendets oberoende. Rättsstatsutvecklingen i landet har diskuterats i ministerkommittén under den aktuella perioden.

Den parlamentariska församlingen beslutade i januari 2020 att inleda en övervakningsprocess i fråga om Polens respekt för rättsstatsprincipen och de demokratiska institutionernas funktionssätt. Det var första gången som en övervakningsprocess inletts mot ett medlemsland i EU. I församlingens resolution uttrycktes oro över att reformerna av rättssystemet och i synnerhet domarkåren på flera sätt strider mot europeiska normer och standarder och att förändringarna underminerar det polska rättsväsendets oberoende.

MR-kommissarien har vid flera tillfällen riktat kritik mot Polen för de så kallade ”hbtq-fria zonerna” och avseende Polens abortlagstiftning. I mars 2021 antog ministerkommittén en resolution som uppmanade Polen att säkerställa att kvinnor får tillgång till säker abort. Hon har också vid flera tillfällen uttalat sig avseende migranternas rättigheter i Polen och läget vid den polska gränsen till Belarus.

## 5.7 Ungern

Under 2021 har utvecklingen i Ungern vad gäller respekten för rättsstatens principer fortsatt i en negativ riktning. Ungern har vid flera tillfällen varit föremål för diskussion i bland annat Europarådets ministerkommitté, inklusive i kommitténs möten om verkställighet av Europadomstolens domar. Under 2021 meddelade Europadomstolen 33 fällande domar mot Ungern.

För andra gången sedan Ungern blev medlem av Europarådet 1990 var Ungern Europarådets ordförande, under perioden maj–november 2021. Ungerns ordförandeskap hade stort fokus på nationella minoriteter. Ungerns utrikesminister, i egenskap av ministerkommitténs ordförande, höll ett uppmärksammat anförande och frågesvar vid den parlamentariska församlingen den 28 september 2021. Vid den debatt som initierades i ministerkommittén till följd av detta, betonade Sverige och andra medlemsstater vikten av att ordföranden värnar och upprätthåller institutionens integritet samt representerar ministerkommittén i sin helhet, och inte endast nationella positioner. En medlemsstat efterlyste i sammanhanget även klarare regler kring ordförandeskapets roll. Vid Europarådets årliga ministermöte i Turin i maj 2022 framhöll Ungerns utrikesminister Ungerns rätt att hävda egna nationella intressen.

Målen Gaszóggruppen mot Ungern togs upp för granskning i juni och december 2021. Granskningen rör problem med oskäligt långa handläggningstider och bristande kompensationsåtgärder i rättsprocesser. Tidigare har kommittén antagit tre interimistiska resolutioner avseende målet, med anledning av att Ungern inte rättat sig efter pilotmålet från 2015, trots att tidsfristen löpte ut för över fem år sedan. I ett beslut från kommittémötet i december 2021 konstateras att vissa framsteg har gjorts.

Exempelvis har Ungern antagit en kompensatorisk mekanism för civilrättsliga mål. Däremot saknas fortfarande ett lagförslag för en kompensatorisk mekanism för brottmål.

Ministerkommittén bevakar även verkställigheten av domen i målet Baka mot Ungern. Målet rör den före detta ordföranden för Högsta domstolen András Baka, som framtogs sitt mandat i samband med en grundlagsändring 2012 genom vilken Högsta domstolen omorganiserades. Europadomstolen slog 2016 fast att Bakas rätt till tillgång till domstol och yttrandefrihet hade åsidosatts. I mars 2022 antog ministerkommittén en interimistisk resolution, vilket är en skarpare åtgärd än ett beslut, som uppmanar Ungern att fullt ut respektera Europadomstolens avgöranden, med betoning på att det är varje medlemsstats juridiska skyldighet, i enlighet med Europakonventionen, att följa dessa. Resolutionen anmodar Ungern att inkomma med en uppdaterad handlingsplan rörande att domen följs senast den 30 september 2022. Ministerkommittén beslutade vidare att återuppta målet senast i mars 2023. I anslutning till antagandet av resolutionen anslöt sig Sverige till ett gemensamt uttalande till stöd för resolutionen.

MR-kommissarien har under 2021 besökt Ungern flera gånger. Hon har uppmärksammat det ungerska rättsväsendets minskade oberoende och politiseringen av de högre rättsinstanserna. Kritiken gäller bland annat balansen mellan domstolsmyndigheten och det råd som ska utöva tillsyn över denna, samt tillsättningen av domare i Högsta domstolen.

MR-kommissarien har vidare anmärkt på att statlig annonsering fördelas utifrån politisk lojalitet och att oberoende media aktivt motarbetas, samt riktat kritik mot behandlingen av migranter och mot lagförslag som underminerar hbtqi-personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna.

## 5.8 Belarus

Europarådets ministerkommitté har återkommande diskuterat situationen i Belarus sedan presidentvalet i augusti 2020. I mars 2022 suspenderade Europarådet allt samarbete med Belarus på grund av landets delaktighet i Rysslands aggression mot Ukraina. Beslutet innebar att Belarus inte längre tilläts delta i Europarådets verksamhet så som landet tidigare kunnat göra i begränsad utsträckning trots att Belarus inte är medlem i Europarådet. Exempelvis har Belarus tidigare delvis kunnat delta i Gruppen av stater mot korruption (Greco), som observatör i styrkommittén för mänskliga rättigheter och dess underordnade organ, liksom i styrkommittén för medier och informationsområdet. Suspendingen innebar även att Europarådets informationskontor i Belarus stängdes.

Tillämpningen av dödsstraff i Belarus utgör även fortsatt ett hinder för ett fullvärdigt medlemskap. Under perioden har lagrummet för användningen av dödsstraffet utvidgats för att också omfatta försök till terroristbrott.

Ministerrådskommittén beslutade också att avsluta allt tekniskt samarbete med Minsk och endast upprätthålla förbindelserna med det belarusiska civilsamhället och exiloppositionen, oberoende medier och människorättsförsvarare.

## 5.9 Kosovo

Europarådets samarbete med Kosovo grundar sig på att Europarådet verkar i enlighet med Förenta nationernas resolution 1244 (1999) och med ett statusneutralt förhållningssätt. Europarådets verksamhet i Kosovo påverkas dock alltjämt av medlemsstaternas olika syn på Kosovos status. Europarådets relation till Kosovo fokuserar på demokrati- och rättsstatsfrågor, där samarbetet fyller en betydande funktion i Kosovos kapacitetsuppbyggnad och reformagenda. Insatserna utgör ett viktigt komplement till andra bilaterala och internationella utvecklingsinsatser, inte minst till EU:s rättstatsmission (Eulex) i Kosovo och dess insatser inom rättstatsområdet.

Kosovo har de senaste åren tagit aktiva steg mot fullt medlemskap i Europarådet. År 2013 öppnade Kosovo ett generalkonsulat i Strasbourg och blev medlem i Europarådets utvecklingsbank, och år 2014 blev Kosovo medlem i Venedigkommissionen. Sedan 2017 har Kosovo också möjlighet att delta vid vissa av Europarådets parlamentariska församlingsmöten. I maj 2022 lämnade Kosovo ett brev till generalsekreteraren i vilket Kosovo uttryckte en önskan om att bli medlem i Europarådet. Det första steget för hanteringen av en medlemskapsansökan är som regel att ministerkommittén ber den parlamentariska församlingen (PACE) om ett yttrande.

## 5.10 Grannskapspolitiken

Europarådets grannskapspolitik antogs vid ministermötet i Istanbul 2011 med fokus på grannskapet i Nordafrika, Mellanöstern och Centralasien. Verksamheten inom området har sedan dess utökats både geografiskt och tematiskt. Grannskapspolitiken syftar till att stödja en demokratisk utveckling, främja ett gott styrelseskick och till att stärka och utvidga Europarådets regionala åtgärder för att bekämpa gränsöverskridande hot. Grannskapspolitiken bygger dels på politisk dialog mellan den berörda staten och Europarådet, dels på tekniskt samarbete i form av avtal om specifika aktiviteter som ingåtts mellan det berörda landet och Europarådet. Regional verksamhet och samarbete av mer ad hoc-karaktär finns med andra länder i regionerna. Verksamheten finansieras utanför den ordinarie budgeten, främst av EU, men även genom frivilliga bidrag från medlemsstaterna.

Vid ministermötet i Aten den 4 november 2020 beslutades att, inför grannskapspolitikens 10-årsjubileum, granska och genomlysas grannskapspolitiken för att tydliggöra den geografiska omfattningen och de strategiska prioriteringarna. Översynen som ministerkommittén gjorde i november 2021 baserades på generalsekreterarens förslag och fastslår bland annat att den regionala dimensionen av grannskapssamarbetet, innefattande Centralasien och södra medelhavsregionen konsolideras. Grannskapssamarbetet ska vara efterfrågestyrt, skräddarsytt och flexibelt, samtidigt som det helt utgår från Europarådets standarder och normer. Översynen föreslår även att framtida samarbetsavtal ska innehålla ett icke-valfritt kärnpaket av samarbetsaktiviteter.



I november 2021 beslutade ministerkommittén att förnya granskingspartnerskapen med Marocko och Tunisien för perioden 2022–2025, samtidigt som de uppmanade de tunisiska myndigheterna att respektera och garantera demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer i Tunisien. I juni 2022 beslutade ministerkommittén att förlänga de pågående samarbetsprioriteringarna med Kazakstan för 2019–2022 med ett år, till utgången av 2023, för att möjliggöra att målen däri uppnås.

## 5.11 Konflikter i och mellan medlemsstater

### 5.11.1 Ryssland–Georgien

De konflikter som präglat relationen mellan länderna alltsedan kriget i augusti 2008 har fortsatt att behandlas inom ramen för Europarådets arbete. Även Rysslands stöd till de så kallade utbrytarregionerna i Georgien har tagits upp i ministerkommittén under perioden.

Europadomstolen avkunnade den 21 januari 2021 sin dom i det mellanstatliga målet Georgien mot Ryssland (II), som handlar om anklagelser från den georgiska regeringen om att Ryssland brutit mot konventionen, i samband med den väpnade konflikten i augusti 2008. Domstolen har skjutit upp sin bedömning av frågan om skälig gottgörelse för de kränkningar som skett. Ryssland fälldes för att under perioden den 12 augusti till den 10 oktober 2008 ha infört administrativa rutiner i områdena Sydossetien, Abchazien och ”buffertzonen” som inneburit kränkningar av georgiska medborgare. Kränkningarna har bestått i bland annat dödande av civila, plundrande och ödeläggelse av bostäder. Det har inneburit kränkningar av bland annat rätten till liv (artikel 2), förbudet mot tortyr m.m. (artikel 3), rätten till privat- och familjeliv (artikel 8) samt äganderätten (artikel 1 i tilläggsprotokoll 1).

Sedan tidigare övervakar Europarådets ministerkommitté verkställandet av domen i det mellanstatliga målet Georgien mot Ryssland (I), som rör massutvisningar av georgier från Ryssland. I december 2021 undertecknade Georgien och Ryssland ett samförståndsavtal enligt vilket Ryssland förband sig att överföra den skäliga gottgörelsen om 10 miljoner euro till ett spärrat konto upprättat av Europarådet. Den skäliga gottgörelsen skulle därefter överföras till Georgien så snart de upprättat en komplett lista över de utsatta individer som skulle ha rätt till ersättning. Trots utfästelsen har någon överföring inte skett. Utöver de mellanstatliga målen pågår prövningen av ett stort antal individuella klagomål i Europadomstolen mot antingen Ryssland, Georgien eller mot de båda länderna tillsammans med anledning av konflikten.

Frågan om situationen för de mänskliga rättigheterna i Georgien är en stående punkt vid ministerkommitténs veckomöten. EU liksom ett antal medlemsstater, inklusive Sverige, tar ofta till orda till stöd för Georgiens oberoende och territoriella integritet inom de internationellt erkända gränserna.

### 5.11.2 Ryssland–Ukraina

Rysslands fullskaliga aggression mot Ukraina har under första halvåret 2022 präglat arbetet i Europarådet.

Till följd av aggressionen beslutade Europarådet att aktivera artikel 8 i stadgan och för första gången någonsin utesluta en medlemsstat. Beslutet får till följd att Ryssland frånträtt samtliga Europarådskonventioner som kräver medlemskap i organisationen, liksom att fältverksamheten i Ryssland upphört.

Under rapporteringsperioden präglades Europarådets arbete fram till den 24 februari av den sedan 2014 pågående ryska aggressionen mot Ukraina, inklusive Rysslands illegala annektering av Krim, med regelbundna diskussioner och behandling i Europarådets ministerkommitté av situationen för de mänskliga rättigheterna i de då ryskkontrollerade områdena i Ukraina.

Ukraina kom i juni 2022 in med ett mellanstatligt klagomål till Europadomstolen mot Ryssland för omfattande kränkningar av de mänskliga rättigheterna i Ukraina. Flera mellanstatliga mål mellan Ryssland och Ukraina pågår också sedan tidigare, vilka i huvudsak hänförs till situationen för de mänskliga rättigheterna på Krim samt i de ryskkontrollerade områdena i östra Ukraina. Utöver de mellanstatliga målen har cirka 8 500 individuella klagomål inkommit till domstolen med anledning av Rysslands aggression mot Ukraina.

### 5.11.3 Cypern–Turkiet

Europadomstolens dom i det mellanstatliga målet Cypern mot Turkiet från maj 2001 har sitt ursprung i Turkiets militära intervention på Cypern i juli och augusti 1974, och de kränkningar av Europakonventionen som då ägde rum. Europadomstolen fann en rad kränkningar som rör fördrivna grekcyprioters egendom och hem, levnadsstandarden för grekcyprioter i Karpasregionen, försvunna grekcyprioter och deras anhöriga samt turkcyprioters rättigheter.

Utöver domen i det mellanstatliga målet har Europadomstolen även meddelat dom i ett antal mål med ursprung i individuella klagomål gällande händelser under konfliktåren. Bland dessa återfinns målet Loizidou mot Turkiet, som handlar om klagandes rätt till sin fasta egendom på norra Cypern, en grupp av mål som gemensamt omnämns Xenides-Arestis mot Turkiet och gäller äganderättsanspråk för tvångsförflyttade grekcyprioter, samt en grupp av mål som gemensamt omnämns Varnava mot Turkiet och rör försvunna grekcyprioter och deras släktingar.

Ministerkommittén fortsätter att följa upp och övervaka de delar av domarna som återstår att verkställa. I ministerkommitténs sessioner för övervakning av Europadomstolens domar behandlades bland annat egendomsskydd, saknade personer och rätten till egendom. Kritik har fortsatt riktats mot Turkiet med anledning av att skäligen gottgörelse inte har betalats ut.

Relationen mellan Armenien och Azerbajdzjan gällande Nagorno-Karabach har förblivit ansträngd. I september 2021 antog Europarådets parlamentariska församling en rekommendation som adresserade de humanitära konsekvenserna av konflikten i Nagorno-Karabach. Ministerkommittén uppmanade mot bakgrund av denna rekommendation Europarådets rapportörsgrupp för demokratifrågor att arbeta fram ett utkast till svar för behandling vid kommitténs kommande möte i september 2022.

Ministerkommittén bevakar verkställigheten av sex domar från Europadomstolen relaterade till Nagorno-Karabach-konflikten. Exempel på domar är två fall relaterade till kränkning av rätten till egendom. En dom gäller sex azerbajdzjanska medborgare i Nagorno-Karabach, ett annat mål gäller en armenisk medborgare i Nagorno-Karabach.

## 6 Relationer till andra internationella organisationer

### 6.1 Europeiska unionen

Av Europarådets 47 medlemsstater är 27 medlemmar av EU. Europarådet och EU delar fundamentala värden om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer som grundelement i demokratiska samhällen.

Samarbetet har sitt ursprung i skriftväxlingarna under 1987 och 1996 om utökad samarbete mellan EU och Europarådet i frågor av gemensamt intresse. Dessa gav Europeiska kommissionen en särställning i Europarådet. År 2007 undertecknades ett samförståndsavtal mellan Europarådet och EU, som varit viktigt för den fortsatta utvecklingen. Avtalet etablerade samarbete inom tre pelare: politisk dialog, bistånds- och samarbetsprojekt och normativt arbete. År 2014 undertecknades en avsiktsförklaring mellan EU och Europarådet om ett utökad samarbete, i form av gemensamma program. Det har inneburit gemensamma samarbetsprogram och fleråriga utfästelser om EU:s finansiella stöd till Europarådets program- och projektverksamhet. Vid Europarådets ministermöte 2018 uttryckte ministrarna sin intention att ytterligare utveckla samarbetet mellan Europarådet och EU i syfte att stärka och främja de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i Europa, vilket åter bekräftades vid ministermötet 2019.

Dialogen mellan Europarådet och EU förs på flera nivåer, såsom mellan Europarådets generalsekreterare och ministerkommittén med EU-kommissionens ordförande, EU:s höga representant och andra kommissionärer, liksom med Europaparlamentet. Dialog förs också mellan tjänstemän på teknisk nivå för att planera och samordna det löpande samarbetet. Samarbetet har likaså utvecklats mellan andra delar av Europarådet och EU.

EU är representerat genom en egen delegation vid Europarådet, och regelbundna samordningsmöten inom EU äger rum under EU-delegationens ledning. Europarådet har ett kontor i Bryssel.

EU bidrar med den största delen av finansieringen av Europarådets tekniska bistånds- och samarbetsprojekt, vilket omfattar länder som ingår i det Östliga partnerskapet, södra Medelhavet och Centralasien, samt även kandidatländer till EU. Under första halvåret 2022 anpassades samarbetet med Georgien, Moldavien och Ukraina i ljuset av dessa länders ansökningar om medlemskap i EU och således deras ställning som kandidatländer till EU. Även vissa obrukade EU-medel från tidigare perioder fördes över till Ukraina efter Rysslands aggression mot Ukraina den 24 februari 2022.

Samarbetet kring rättsstatsfrågor har ökat, där Europarådet exempelvis har kunnat bidra med expertis från Venedigkommissionen och Greco.

Förhandlingarna om EU:s tillträde till Europakonventionen har återupptagits under perioden och framskrider, efter EU-domstolens kommentarer 2014. Det är ännu oklart när tillträdet kan komma att ske.

## 6.2 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa

Grunden för samarbetet mellan Europarådet och Organisationen för säkerhet och samarbete (OSSE) är ett gemensamt uttalande från organisationernas respektive ordförande, samt en deklaration om samarbete från 2005 som antogs i anslutning till Europarådets tredje toppmöte. Utgångspunkten är att organisationerna ska komplettera varandra med hänsyn till sina respektive mandat, arbetsmetoder och olikheter i medlemskap, utifrån sin gemensamma värdegrund. Under perioden har Sverige respektive Polen innehaft ordförandeskapet för OSSE. Det svenska ordförandeskapet för OSSE 2021 prioriterade att stärka respekten för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i regionen, med utgångspunkt i OSSE:s åtaganden. Givet Europarådets centrala roll i dessa frågor verkade ordförandeskapet för ett närmare samarbete mellan organisationerna.

Kontakterna sker genom möten mellan Europarådet och OSSE på olika nivåer. Ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté presenterar sina prioriteringar i OSSE:s permanenta råd, och OSSE:s ordförandeskap gör motsvarande i ministerkommittén på ställföreträdarnivå. Under det svenska ordförandeskapet deltog utrikesministern i sin roll som ordförande vid ministerkommitténs möte den 28 april 2021, varpå överläggningar med Europarådets generalsekreterare hölls. Samarbete sker också i den så kallade samordningsgruppen som möts två gånger per år, i möten på tjänstemannanivå, genom ad hoc-deltagande i varandras möten på olika nivåer, genom samarbete i fält, samt i trepartsmöten mellan Europarådet, OSSE och FN. På så sätt kan organisationerna, inom ramen för deras respektive mandat, bistå varandra, undvika dubbelarbete och öka effektiviteten i arbetet.

Europarådet har kontor i Wien och Warszawa för att stärka kontakterna med OSSE. Europarådets representant i Wien deltar i möten med OSSE:s kommitté för den mänskliga dimensionen och i det permanenta rådet på inbjudan, och Europarådets generalsekreterare besöker årligen OSSE:s permanenta råd för dialog med medlemsstaterna. Samarbetet i fält fungerar

väl i länder där båda organisationerna har kontor. Utöver detta arbetar organisationerna tillsammans med bland annat valobservation, mediefrågor och minoritetsfrågor samt med expertutlåtanden i konstitutionella frågor och frågor om lagstiftning.

### 6.3 Förenta nationerna

Europarådet har ett väl utvecklat samarbete med FN och hänvisningar görs ofta till olika Europarådsinstrument i FN-dokument. Inte minst Europarådets arbete med jämställdhetsfrågor, våld mot kvinnor, Europadomstolens roll och praxis samt antidiskrimineringsfrågor lyfts fram. En rad Europarådskonventioner framhålls som ledande inom sina områden, bland annat konventioner om antiterrorism, it-brottslighet, våld mot kvinnor samt mot sexuellt utnyttjande av barn. Ett antal av konventionerna står också öppna för anslutning av länder utanför Europarådet och så sker i ökande grad. Europarådets sekretariat har också utarbetat metoder för att visa hur Europarådets verksamhet och konventionssystem bidrar till att uppfylla hållbarhetsmålen under FN:s Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling, vilket också konkret åskådliggörs på Europarådets webbplats.

Europarådets och FN:s respektive generalsekreterare har nära och täta kontakter, och Europarådets generalsekreterare deltar årligen i FN:s högnivåsegment. Europarådets generalsekreterare har också vid flera tillfällen deltagit i möten med FN:s råd för mänskliga rättigheter (MR-rådet) i Genève.

Relationerna mellan Europarådet och FN bygger på ett samarbetsavtal från 1951 och på en skriftväxling från 1971. Genom en resolution i FN:s generalförsamling 1989 gavs Europarådet en stående inbjudan att delta som observatör i FN:s olika sessioner och arbete. I en gemensam förklaring från 2013 fördjupades samarbetet mellan Europarådets sekretariat och FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter.

Sedan 2000 antas vartannat år en resolution i FN:s generalförsamling om samarbetet mellan FN och Europarådet. Ett utkast till resolution bereds först av ministerkommittén i Strasbourg och vidarebefordras sedan till FN:s generalförsamling för antagande.

Ett årligt utbyte om mänskliga rättigheter mellan FN och Europarådet äger rum i Strasbourg. Vid mötena presenteras och diskuteras utvecklingen och huvudresultaten av FN:s generalförsamlings senaste möte, liksom samarbetet mellan organisationerna på området och teman för MR-rådet. Europarådets olika övervakningskommittéer lämnar substantiella bidrag till FN:s arbete med mänskliga rättigheter och deltar i de möten som regelbundet äger rum, i syfte att förbättra synergierna mellan FN:s arbete och regionala organisationer.

## 7 Europarådets budget

Europarådets budget finansieras genom obligatoriska medlemsavgifter. Europarådets budget består i huvudsak av ordinarie budget, pensionsbudget, extraordinär budget, vilket innefattar byggnader, samt 14 separata partsavtal. De stora bidragsgivarna till Europarådet, så kallade ”grands payeurs”, är Frankrike, Italien, Storbritannien och Tyskland, som vardera står för omkring 11–13 procent av budgeten.

Vid ministermötet i Hamburg i maj 2021 beslutade medlemsstaterna att gå från ett tvåårigt till ett fyraårigt arbetsprogram med en halvtidsutvärdering. Avsikten är att säkerställa ett mer stabilt och förutsebart arbete, som samtidigt lämnar rum för nödvändig flexibilitet genom en halvtidsutvärdering. Budgeten antas för en tvåårsperiod. Det andra årets budget antas på provisorisk basis och justeras i slutet av första året genom ett beslut av medlemsstaterna. En budget för 2022–2023 och ett arbetsprogram för 2022–2025 antogs av ministerkommittén i november 2021.

Europarådet genomför interna reformer som främst inbegriper två områden: personalresurser, inklusive att förbättra och effektivisera arbetsmetoder samt processer och förfaranden för att göra organisationen mer effektiv och anpassningsbar till en föränderlig omvärld. Här ingår också digitaliseringsreformer.

Rysslands uteslutning ur Europarådet innebär stora konsekvenser för organisationen, inklusive budget och framtida arbetsprogram. Ett tillvägagångssätt i tre steg har initierats för att hantera situationen. Det första steget togs vid ministermötet i Turin i maj 2022, då ministerkommittén beslutade om att kollektivt se till att fylla det hål i budgeten för 2022 som Ryssland lämnat genom den ordinarie fördelningssnyckeln. Beslut togs även om att justera Europarådets handlingsplan för Ukraina för perioden 2018–2022. Det andra steget innebär att en justerad budget för 2023 antas i ljuset av den nya situationen. Det tredje steget inkluderar en översyn och ett långsiktigt övervägande av Europarådets roll, givet den nya verklighet som organisationen verkar i efter den ryska aggressionen, och kan resultera i ett nytt arbetsprogram för 2024 och framåt.

Sedan 2014 har principen om nominell nolltillväxt tillämpats i förhållande till Europarådets budget. Det har inneburit en faktisk minskning av tillgängliga medel eftersom organisationen inte kompenseras för inflation och andra kostnadsökningar, som i stället täckts genom effektiviseringar i verksamheten. Principen frångicks i budgeten för 2020–2021 och 2022–2023, som i stället följer principen om reell nolltillväxt.

Årsbudgeten för samtliga verksamhetsgrenar för 2021 uppgick till 520 miljoner euro varav 258 miljoner i den ordinarie budgeten och 262 miljoner i partsavtal och övrigt.

De svenska obligatoriska avgifterna till Europarådet för 2021 uppgick sammanlagt till 7,7 miljoner euro. Budget och program innehåller också information om de resursbehov som finns gällande extrabudgetära medel, som finansierar samarbetsprogram och projekt godkända av ministerkommittén.

År 2021 uppgick de frivilliga bidragen till 73 miljoner euro. EU var den enskilt största givaren med nästan 60 procent av de frivilliga bidragen. Gemensamma program med EU kräver dock bidrag från den ordinarie

budgeten. Norge var den största bilaterala givaren, följd av Tyskland och Sverige. Sveriges frivilliga bidrag 2021 uppgick till 2,3 miljoner euro. Bidraget inkluderar bland annat stöd genom det avtal Sida och Europarådet har tecknat för perioden 2019–2023, samt avtal mellan svenska ambassader och Europarådet i några av medlemsländerna. Därtill gav Sverige för budgetåret 2021 ett bidrag om 3 miljoner kronor till Europadomstolen för verksamhet som klassas som bistånd (Official Development Assistance, ODA) i enlighet med den definition som används av biståndskommittén (DAC) vid Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD). Skr. 2022/23:26

## Förteckning över medlemsstater samt kandidat- och observatörsländer

### Medlemsstater

Albanien	Moldavien
Andorra	Monaco
Armenien	Montenegro
Azerbajdzjan	Nederländerna
Belgien	Nordmakedonien
Bosnien och Hercegovina	Norge
Bulgarien	Polen
Cypern	Portugal
Danmark	Rumänien
Estland	San Marino
Finland	Schweiz
Frankrike	Serbien
Georgien	Slovakien
Grekland	Slovenien
Irland	Spanien
Island	Storbritannien
Italien	Sverige
Kroatien	Tjeckien
Lettland	Turkiet
Lichtenstein	Tyskland
Litauen	Ukraina
Luxemburg	Ungern
Malta	Österrike

### Länder som har sökt inträde i Europarådet

Belarus  
Kosovo

### Observatörer

Amerikas förenta stater  
Heliga stolen  
Kanada  
Japan  
Mexiko



# Länder som har särskild gäststatus i parlamentariska församlingen

Skr. 2022/23:26  
Bilaga 1

Israel

## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 2022

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Billström, Svantesson, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Strömmer, Roswall, Tenje, Slottner, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Billström

---

Regeringen beslutar skrivelse Verksamhet inom Europarådets ministerkommitté under helåret 2021 och första halvåret 2022