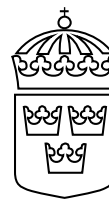


# Regeringens skrivelse

## 2020/21:106



Verksamheten inom Europarådets  
ministerkommitté under andra halvåret 2019  
och helåret 2020

Skr.  
2020/21:106

---

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 11 mars 2021

*Stefan Löfven*

*Ann Linde*  
(Utrikesdepartementet)

## Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under andra halvåret 2019 och helåret 2020.

# Innehållsförteckning

1	Utvecklingen i Europarådet under andra halvåret 2019 och helåret 2020.....	4
2	EU:s anslutning till Europakonventionen .....	6
3	Samarbetet med den parlamentariska församlingen och kongressen för regionala och lokala myndigheter.....	7
3.1	Parlamentariska församlingen .....	7
3.2	Kongressen för regionala och lokala myndigheter .....	8
4	Övergripande frågor under andra halvåret 2019 och helåret 2020 .....	9
4.1	Mänskliga rättigheter.....	9
4.1.1	Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) .....	9
4.1.2	Europadomstolens dömande verksamhet och ministerkommitténs övervakning .....	10
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 .....	14
4.1.8	Rasism .....	15
4.1.9	Nationella minoriteter.....	15
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.....	16
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	Europarådets tekniska bistånd och fältverksamhet .....	20
4.2.4	Straffrättsligt samarbete.....	22
4.2.5	Gruppen av stater mot korruption (Greco) .....	22
4.2.6	Samarbete på kulturområdet.....	23
4.2.7	Samarbete på ungdomsområdet.....	23
4.3	Europarådets utvecklingsbank.....	24
5	Relationer till andra länder och utvecklingen i vissa medlemsstater .....	25
5.1	Turkiet.....	25
5.2	Azerbajdzjan .....	26
5.3	Ryssland.....	27

5.4	Ukraina.....	28	Skr. 2020/21:106
5.5	Moldavien.....	29	
5.6	Polen.....	29	
5.7	Ungern.....	30	
5.8	Belarus.....	31	
5.9	Kosovo .....	32	
5.10	Grannskapspolitiken.....	33	
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.....	35	
	5.11.4 Nagorno-Karabach-konflikten.....	35	
6	Relationer till andra internationella organisationer .....	36	
6.1	Europeiska unionen (EU) .....	36	
6.2	Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) .....	37	
6.3	Förenta nationerna (FN) .....	37	
7	Europarådets budget.....	38	
Bilaga 1	Förteckning över medlemsstater samt kandidat- och observatörländer.....	40	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2021 .....	41	

# 1 Utvecklingen i Europarådet under andra halvåret 2019 och helåret 2020

Europa och Europarådet genomgår alltjämt i flera avseenden en prövande tid. Utvecklingen och uppslutningen kring Europarådets kärnvärden – mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer – är på flera områden fortsatt oroväckande. Politisk populism och främlingsfientliga krafter har betydande genomslag i flera av de 47 medlemsstaterna, och covid-19-pandemin har ytterligare intensifierat dessa utmaningar.

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. Kärnvärdena är satta under diskussion och behovet av Europarådet, med organisationens kompetens och arbete till stöd för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, ökar. 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 och ökad delaktighet från medborgare och civilsamhällets sida. Detta ligger också väl i linje med den svenska demokratisatsningen.

Covid-19-pandemin har påverkat även Europarådets arbete i hög grad. För ministerkommittén har det inneburit en övergång till videoformat i de flesta möten, vilket till en början omöjliggjorde votering till dess att procedurreglerna ändrades. Europarådet har särskilt följt frågan om hur medlemsstaterna följer sina åtaganden om de mänskliga rättigheterna i hanteringen av åtgärder för att minska smittspridningen. Under 2020 anmälde tio medlemsstater avvikelse från den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) i enlighet med artikel 15 i Europakonventionen med anledning av pandemin. Åtta av dessa medlemsstater hade vid årets slut dragit tillbaka sin anmälan om avvikelse.

Med anledning av pandemin presenterade generalsekreteraren våren 2020 ett dokument med samlade rekommendationer i ministerkommittén. Syftet var att ge vägledning till medlemsstaterna för hur de kan följa sina åtaganden enligt Europakonventionen under krissituationer såsom en allvarlig pandemi.

Sverige har i möten och förhandlingar värnat och drivit jämställdhets- och rättighetsperspektivet i hanteringen av covid-19-pandemin, och inte minst i detta sammanhang lyft fram Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen).

Verksamheten i Europarådet har under perioden präglats av ett flertal olika frågor. En sådan är fortsatt relationen till Ryssland, vad gäller såväl utvecklingen av mänskliga rättigheter, de konstitutionella ändringarna och hur dessa påverkar verkställigheten av domar från den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) samt Rysslands politik i sitt europeiska närområde. Ryssland, som framtogs rösträtten i Europarådets parlamentariska församling på grund av den illegala annekteringen av Krim år 2014 och då valde att inte delta i

församlingens arbete, kunde i juli 2019 återta sin plats i församlingen efter att en överenskommelse nåtts. Europarådet är ett forum där utbyte sker med Ryssland på olika områden och där landets åtaganden enligt Europarådets konventioner kan följas upp. Det finns en fortsatt bred uppslutning i kritiken av Ryssland för dess aggression i östra Ukraina. Den principfasta kritiken av Rysslands illegala annektering av Krim består likaså. På motsvarande sätt består kritiken av ryskt agerande i Georgien och andra konfliktzoner i regionen.

Under hösten 2019 utarbetade ministerkommittén, i samråd med den parlamentariska församlingen och generalsekreteraren, en kompletterande procedur för att stärka Europarådets möjlighet att agera effektivt och samarbeta i fall där en medlemsstat bryter mot organisationens grundläggande principer och värderingar.

Även utvecklingen i andra enskilda medlemsstater fortsätter att spela en framträdande roll. Det gäller i hög grad Turkiet, där grundläggande frågor kvarstår om rättsstatens funktion och demokratiska principers tillämpning med ett stort antal klagomål till Europadomstolen som följd. Europadomstolen har vid två tillfällen under den aktuella perioden i mål mot Turkiet funnit en kränkning av artikel 18 i Europakonventionen efter att rättsväsendet missbrukats i politiska syften och frihetsberövanden skett utan legitim grund.

Den konstitutionella krisen i Ukraina under senare delen av 2020 har lett till yttranden från Venedigkommissionen för demokrati genom lag.

Den 19 september 2019 tillträdde Kroatiens tidigare utrikesminister Marija Pejčinović Burić som Europarådets generalsekreterare efter norske Thorbjörn Jagland. Den nya generalsekreteraren har fortsatt det angelägna reformarbete som inleddes av företrädaren, och under perioden har reformer av pensionssystem, anställningsformer och extern kommunikation samt organisationens struktur påbörjats med ledord som flexibilitet, effektivitet och ökad synlighet.

Frågor som rör nya teknologier och artificiell intelligens har fått ökad uppmärksamhet. En mellanstatlig kommitté har inrättats för att undersöka möjligheterna att ta fram element till ett juridiskt ramverk för artificiell intelligens i enlighet med Europarådets standarder om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Detsamma gäller frågor som rör miljö och klimat inom Europarådets område. En arbetsgrupp har till exempel inrättats för att arbeta med frågor om miljö och mänskliga rättigheter inom ramen för styrkommittén för mänskliga rättigheter.

Utvecklingen under perioden har befast intrycket att Europa fortsatt 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 kärnvärden 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, att Europarådet fortsätter att utveckla sitt reformarbete i enskilda medlemsstater med kompetent rådgivning, genom såväl expertkunskap i sekretariatet som

fristående rådgivning genom Venedigkommissionen för demokrati genom lag, samt att den granskande, uppföljande verksamheten genom organisationens konventionsbaserade och institutionella övervakningsmekanismer bedrivs målinriktat och effektivt.

## 2 EU:s anslutning till Europakonventionen

I och med Lissabonfördragets ikraftträdande finns en skyldighet för EU att ansluta sig till den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Genom en anslutning kommer EU och dess institutioner att bli skyldiga att följa Europakonventionen. En enskild individ, som anser att hans eller hennes rättigheter har kränkts av t.ex. ett EU-organ, kommer att kunna klaga till den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (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 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 häfter 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.

Den 15 januari 2020 antog Europarådets ministerkommitté 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.

Ett första informellt möte i ad hoc-gruppen hölls i juni 2020. Under hösten 2020 har två ordinarie förhandlingstillfällen ägt rum och förhandlingarna fortsätter under våren 2021. Förhandlingarna har fokuserat på möjliga lösningar på de problem som EU-domstolen lyft fram i sitt yttrande från december 2014.

Konstitutionsutskottet informerades i april 2020 om förhandlingsläget i arbetet med anslutningsfrågan. Sveriges övergripande målsättning är 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

Sveriges riksdag är företrädd med tolv riksdagsledamöter i Europarådets parlamentariska församling, varav sex är ordinarie medlemmar och sex är suppleanter. Församlingen och Europarådets ministerkommitté är organisationens två stadgeenliga organ. Församlingens ordförande och rapportörer deltar i meningsutbyten med ministerkommittén och andra relevanta rapportörs- och arbetsgrupper. Ministerkommitténs ordförande bjuds på motsvarande sätt in till församlingen och ordföranden för rapportörsgrupperna kan bjudas in till församlingens kommittéer. Det finns även ett gemensamt mötesformat för ministerkommitténs och församlingens respektive ordföranden och generalsekreteraren.

I församlingens verksamhet ingår att delegater genomför landbesök för att studera förhållandena i förberedandet av rapporter, såväl tematiska som landspecifika, som diskuteras i församlingens plenum. Sådana diskussioner kan följas av resolutioner eller rekommendationer, som riktar sig till ministerkommittén, eller mer allmänna uttalanden. När en övervakningsprocess eller rapport är avslutad följs de upp genom politisk dialog mellan församlingen och parlamentet i den medlemsstat som är berörd.

Covid-19-pandemin har haft konsekvenser även för församlingens verksamhet och möten. Normalt möts församlingen fyra gånger per år i plenummöten i Strasbourg, men man tvingades under 2020 att ställa in de ordinarie vår- och sommarsessionerna. Ordinarie plenarsession i oktober ersattes av en s.k. utvidgad stående kommitté i videokonferensformat.

Församlingen har tagit fram ett antal rapporter, rekommendationer och resolutioner under 2020 med fokus på covid-19-pandemin och vikten av att upprätthålla respekten för och värnandet av mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i responsen. Församlingen har också välkomnat ordförandeskapsdeklarationen från ministermötet i Aten i november 2020 på samma tema, liksom generalsekreterarens samlade rekommendationer, och man har under pandemin framhållit vikten av gemensamt agerande med ministerkommittén för att verka för genomförande av de standarder, åtgärder och strategier som deklarationen innefattar.

Församlingen utser tillsammans med ministerkommittén Europarådets generalsekreterare, biträdande generalsekreterare, kommissarien för mänskliga rättigheter och domare till den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen). Under perioden har bland annat domare för Portugal och Frankrike valts. Valet av ny biträdande generalsekreterare har fått skjutas upp på grund av pandemin.

### 3.2 Kongressen för regionala och lokala myndigheter

Kongressen för lokala och regionala myndigheter består av 324 ordinarie ledamöter som alla är folkvalda i kommuner och regioner i Europarådets 47 medlemsstater. Sverige företräds av sex ledamöter och sex suppleanter. Anders Knape, Sveriges Kommuner och Regioners ordförande, valdes i oktober 2018 till ordförande för kongressen för en period av två år. Hans mandat förlängdes till mars 2021 då kongressens session i oktober 2020 ställdes in med anledning av covid-19-pandemin. Även kongressens session i mars 2020 ställdes in. Under sin mötesform Statutory Forum har kongressen antagit rapporter samt nya regler och förfaranden som införs i och med den nya mandatperioden (2021–2026).

Kongressen, som formellt lyder under ministerkommittén, har i uppdrag att övervaka tillämpningen av stadgan om kommunalt självstyre. Övervakningen genomförs dels genom landrapporter, dels genom tematiska rapporter. Rapporterna blir föremål för politisk behandling i kongressen som kan rikta rekommendationer till medlemsländernas regeringar. Som en del av övervakningen av tillämpningen av stadgan engagerar sig kongressen också i ökande grad i hur stater följer sina åtaganden om mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå.

Pandemin har haft en tydlig påverkan på den lokala och regionala demokratin med exempel som undantagstillstånd, framflyttade val och färre eller begränsade möten med folkvalda församlingar. Samtidigt har pandemin på många håll medfört ett ökat ansvar för lokala och regionala myndigheter i hanteringen av krisen. Kongressens arbete för att stärka demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer på lokal och regional nivå under och efter krisen har därför ökat i betydelse.

Kongressen övervakar som enda internationella organ lokala och regionala val i Europarådets medlemsstater, och i vissa fall även i andra stater. Efter valen ägt rum håller kongressen en uppföljande politisk dialog med medlemsstater om de rekommendationer som kongressen antagit gentemot de nationella myndigheterna. Under rådande covid-19-pandemi har kongressens möjligheter att övervaka val fysiskt påverkats. Kongressen övervakade på inbjudan av ukrainska myndigheter lokalvalet i oktober 2020 virtuellt.

Inom ramen för Europarådets fältverksamhet genomför också kongressen program och projekt i medlemsstaterna och i grannskapsländer och bidrar därigenom till stärkandet av lokal demokrati och genomförandet av Förenta nationernas (FN) Agenda 2030. Projekt pågår bland annat i Armenien, Bosnien och Hercegovina, Moldavien, Ukraina och Kosovo och i grannskapet också i Tunisien och Marocko med syfte att stärka kompetens, kunskap och institutionell kapacitet hos lokala och regionala myndigheter och folkvalda representanter samt att engagera unga.



## 4 Övergripande frågor under andra halvåret 2019 och helåret 2020

### 4.1 Mänskliga rättigheter

#### 4.1.1 Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen)

Europadomstolens betydelse för skyddet för mänskliga rättigheter i Europa kan inte nog understrykas. Domstolen har dock under många år haft problem med en stor tillströmning av klagomål som lett till en svårhanterlig arbetsbörda och långa handläggningstider.

För att komma till rätta med de långa handläggningstiderna pågår ett mångårigt reformarbete. Som ett led i detta arbete har det sedan 2010 hållits fem högnivåkonferenser, senast i Köpenhamn våren 2018. Högnivåkonferenserna har resulterat i olika åtgärder, bl.a. antagandet av protokoll nr 15 (24 juni 2013) och nr 16 (2 oktober 2013) till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Protokoll nr 15 syftar till att öka effektiviteten hos Europadomstolen. Genom protokollet tydliggörs att det i första hand är konventionsstaterna som ansvarar för att enskildas rättigheter enligt Europakonventionen respekteras, men att de också har en viss bedömningsmarginal när de utövar denna skyldighet. Dessutom medför protokollet att tidsfristen för att lämna in ett klagomål till domstolen minskas från sex till fyra månader. Protokoll nr 16 innebär en möjlighet för konventionsstaterna att låta de högsta nationella domstolarna begära rådgivande yttranden av Europadomstolen i principiella frågor som rör tolkningen och tillämpningen av de mänskliga fri- och rättigheterna såsom de definieras i Europakonventionen och dess tillhörande protokoll. Ett rådgivande yttrande är inte bindande. Det är i stället tänkt att fungera som stöd och vägledning vid rättstillämpningen. Syftet med ordningen är också att förbättra dialogen och samspelet mellan Europadomstolen och de högsta nationella domstolarna.

Sverige ratificerade protokoll nr 15 år 2016, men det har ännu inte trätt i kraft då ratifikation från en konventionsstat fortfarande återstår. Sverige har inte ratificerat protokoll nr 16. Protokollet trädde i kraft år 2018 för de konventionsstater som ratificerat det. Europadomstolen har hittills avgett två rådgivande yttranden, efter begäran från domstolar i Armenien och Frankrike.

Ministerkommittén har återkommande bl.a. antagit rapporter och beslut, senast i november 2020, som syftar till att säkra domstolens och konventionssystemets långsiktiga framtid. Det fortsatta reformarbetet är inriktat bl.a. på att medlemsstaterna tar sitt primära ansvar för att upprätthålla skyddet för de mänskliga rättigheterna, snabbt och effektivt verkställer domstolens domar samt i övrigt genomför konventionssystemet. Vidare fortsätter ministerkommitténs ansträngningar att stärka

processen med övervakning av verkställigheten av domar. Dessutom pågår en översyn av urvals- och nomineringsprocessen för domare i Europadomstolen för att säkerställa domares självständighet och oberoende.

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

Under 2020 kom det in 41 700 mål till Europadomstolen, vilket innebär en minskning jämfört med 2019 då 44 500 nya mål kom in. Antalet meddelade domar låg på samma nivå år 2020 som år 2019 (871 respektive 884 året innan). I slutet av 2020 fanns 62 000 pågående mål i domstolen, vilket innebär en ökning jämfört med i slutet av 2019 då 59 800 mål var pågående. De stater som i slutet av 2020 var motparter i flest pågående mål i domstolen var Ryssland (22 procent av det totala antalet pågående mål), Turkiet (19 procent), Ukraina (16,8 procent), Rumänien (12,2 procent) och Italien (5,6 procent). Flest fällande domar meddelades under 2020 mot Ryssland (173), Turkiet (85), Ukraina (82), Rumänien (64) och Azerbajdzjan (37).

##### **4.1.2.1 Mål mot Sverige**

Under 2020 kom det in 174 nya klagomål mot Sverige till Europadomstolen, vilket är en viss minskning jämfört med 2019 då det kom in 209 mål. Ungefär lika många mål som kom in avvisades eller avskrevs av domstolen vardera året. I slutet av 2020 hade domstolen 43 svenska mål öppna, vilket är en minskning jämfört med 2019 då antalet var 53 mål. Under 2020 kom det in nio nya klagomål mot Sverige till regeringen. Samma år avgjorde Europadomstolen fem mål mot Sverige, samtliga genom beslut.

Under andra halvåret 2019 avgjorde Europadomstolen ett mål mot Sverige (E. mot Sverige, nr 57750/17, 17 september 2019). Målet rörde frågan om det inneburit en kränkning av rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) i att den klagandens ansökan om uppehållstillstånd grundad på hans anknytning till sin hustru och son i Sverige inte beviljats med hänvisning till att den klagande inte klarlagt sin identitet. Europadomstolen beslutade att avvisa målet som uppenbart ogrundat.

En kammare (normalt sju domare) eller kommitté (normalt tre domare) i domstolen avgjorde under år 2020 fem mål mot Sverige genom beslut, tre genom avvisning och två genom avskrivning. Målen E.G. mot Sverige (nr 43726/17, 11 februari 2020) och L.S. mot Sverige (nr 62309/17, 11 februari 2020) avgjordes genom direktavvisning, dvs. utan att regeringen ombads att yttra sig. Målen gällde frågan om besluten att neka klagandena anställning som barnmorskor på grund av att de vägrar utföra aborter med hänvisning till sin tro stod i strid med klagandenas rättigheter enligt religionsfriheten (artikel 9), yttrandefriheten (artikel 10) och diskrimineringsförbudet (artikel 14) i Europakonventionen. Europadomstolen ansåg att E.G.:s klagomål var uppenbart ogrundat och avvisade klagomålet. Domstolen ansåg att även L.S.:s klagomål var uppenbart ogrundat och att hon, beträffande en del av klagomålet, inte hade uttömt

alla nationella rättsmedel. Målet D.A. mot Sverige (nr 8158/18, 7 januari 2020) rörde frågan om det inneburit en kränkning av rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) i Europakonventionen att dels inte bevilja klagandens ansökan om uppehållstillstånd grundad på hans anknytning till sin dotter, dels att svenska migrationsmyndigheter inte avvaktat utgången av hans talan om vårdnad och umgänge. Europadomstolen beslutade att avvisa klagomålet, eftersom klaganden inte hade uttömt alla inhemska rättsmedel.

Målet H.A. mot Sverige (nr 29018/18, 22 september 2020) rörde frågan om det skulle utgöra en kränkning av förbudet mot tortyr (artikel 3) i Europakonventionen att utvisa klaganden till Libyen. Målet avskrevs på grund av att klagandens utvisningsbeslut preskriberats under processens gång i Europadomstolen. I målet O.I. mot Sverige (nr 50586/18, 28 januari 2020), som rörde frågan om det skulle utgöra en kränkning av förbudet mot tortyr (artikel 3) i Europakonventionen att utvisa klaganden till Nigeria på grund av avsaknad av adekvat vård för dennes njursjukdom. Europadomstolen beslutade att avskriva målet från vidare handläggning eftersom klaganden under processen i Europadomstolen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett år.

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

Europarådets medlemsstater har enligt Europakonventionen en skyldighet att genomföra Europadomstolens domar och åtgärda fastställda kränkningar. Att så sker är avgörande för att klagande ska få upprättelse, för att begränsa tillströmningen av nya mål till Europadomstolen och för konventionssystemets övergripande trovärdighet. Medlemsstaterna har emellertid ett visst utrymme att själva identifiera hur de ska gå till väga för att genomföra specifika domar. Verkställigheten övervakas av ministerkommittén som i sin tur assisteras av enheten för verkställighet av domar vid Europarådets sekretariat.

De flesta domar under övervakning är av rent rutinmässig karaktär och leder endast till skriftväxling mellan svarandestat och enheten för verkställighet av domar vid Europarådets sekretariat. Ett antal domar tas dock årligen upp till diskussion i ministerkommittén.

Sedan år 2017 har antalet mål under övervakning minskat kraftigt, vilket bland annat kan förklaras med kommitténs nya praxis i förhållande till de många mål där komplexa och systematiska problem återkommer. Numera avslutas övervakningen av sådana 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 mål.

Statistiken visar att den pågående reformen av ministerkommitténs arbetsmetoder fortsätter att ge resultat och år 2019 avslutades övervakningen av 2 080 domar. Den positiva trenden avstannade dock något under år 2020, då övervakningen avslutades av 983 domar. Samtidigt minskade antalet inkomna mål från Europadomstolen under perioden (1 160 mål 2019 och 983 mål 2020 jämfört med 1 272 mål under 2018). Sammantaget minskade antalet pågående mål därmed under

### 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).

MR-kommissarien har under tidsperioden ägnat mycket tid åt frågor om kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna inklusive sexuella och reproduktiva rättigheter, frågor om diskriminering, rasism och hatpropaganda, hbtqi-personers åtnjutande av de mänskliga rättigheterna, migration, rättsväsendets oberoende, mötes- och föreningsfrihet samt journalisters säkerhet och människorättsförsvarare. Bland mycket annat har MR-kommissarien uppmanat Europarådets medlemsstater att ta ett större ansvar för att garantera rättsväsendets och enskilda domares självständighet och oberoende, riktat kritik mot vissa medlemsstaters inskränkningar av mötesfriheten, verkat för att fler länder ska ansluta sig till Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och uppmärksammat situationen för olika människorättsförsvarare i regionen, såsom Taner Kılıç och Osman Kavala i Turkiet och Semyen Simonov och Yuri Dmitriev i Ryssland. MR-kommissarien har också publicerat ett stort antal uttalanden och rekommendationer med anledning av covid-19-pandemin och uppmanat medlemsstaterna att respektera de mänskliga rättigheterna när de vidtar åtgärder för att begränsa smittspridningen.

Regelbundna landbesök utgör vanligtvis kärnan i MR-kommissariens verksamhet. Under perioden juli–december 2019 besökte MR-kommissarien Azerbajdzjan, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Grekland och Turkiet. Med anledning av pandemin har MR-kommissarien under 2020 enbart kunnat genomföra ett landbesök till Moldavien. I januari 2020 besökte hon Lund för att hålla årets Anna Lindh-föreläsning. I samband med besöket träffade MR-kommissarien justitieminister Morgan Johansson.

MR-kommissarien kan intervensera som tredje part i mål vid Europadomstolen. Till exempel har kommissarien intervenerat i målet M.A. mot Danmark som handlar om rätten till familjeåterförening samt i målet om frihetsberövandet av oppositionspolitikern Selahattin Demirtaş i Turkiet.

Jämställdhetskommissionen är en styrkommitté i vilken samtliga 47 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 stöder jämställdhetsarbetet i hela organisationen genom att t.ex. bedöma vilka effekter olika förslag har för jämställdheten. Arbetet för ökad jämställdhet och en balanserad representation av kvinnor i olika sammanhang är ett arbete som uppmärksammas inom Europarådets olika organ och strukturer. Det följs upp, bl.a. genom rapporter i den parlamentariska församlingen och 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 konventioner 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. Medlemsstaterna bedriver aktiviteter relaterade till alla sex mål i jämställdhetsstrategin, vilket återspeglas i många nationella lagstiftnings- och politikutvecklingar. Sexism är fortfarande en stor utmaning som främst berör kvinnor på individuella, institutionella och strukturella nivåer och inom alla områden. Europarådet har antagit en rekommendation till stöd för arbetet med att förebygga och bekämpa sexism. Under 2020 har medlemsstaterna haft ett särskilt fokus på covid-19 och dess effekter på jämställdhet och utsatthet för våld i hemmet och våld mot kvinnor. Europarådets partskommitté till Istanbulkonventionen har utarbetat en rekommendation om Istanbulkonventionens betydelse för arbetet mot våld i hemmet och mot kvinnor under pandemin. Istanbulkonventionen trädde i kraft den 1 augusti 2014 och för Sverige den 1 november 2014. EU undertecknade konventionen den 13 juni 2017 och förhandlingar om EU:s ratifikation pågår i rådsarbetsgruppen för grundläggande rättigheter. Istanbulkonventionens övervakningsorgan, expertgruppen Grevio, konstituerades 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.

I Europarådets olika biståndsprogram har ökad uppmärksamhet ägnats åt program och åtgärder för att stärka kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna. Bland annat har stöd getts inför länders anslutning till Istanbulkonventionen och därefter till genomförandet av den. 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 ansvara för frågor som rör lika rättigheter oavsett sexuell läggning, könsidentitet eller könsuttryck och genomförandet av rekommendationen. En andra uppföljande rapport om staternas genomförande av rekommendationen antogs 2019 och noterades i september 2020 av ministerkommittén.

I september 2020 övertog Europarådet sekretariatsansvaret för det Europeiska nätverket för hbtqi-fokalpunkter (EFPN). Nätverket syftar till att ge dess medlemsländer möjlighet att utbyta information och erfarenheter om arbetet för hbtqi-personers rättigheter.

#### **4.1.6 Diskriminering**

Under 2019 inrättade ministerkommittén den nya styrkommittén för antidiskriminering, mångfald och inkludering (CDADI). CDADI har till uppgift att främja jämlikhet och inkluderande samhällen fria från diskriminering och hat där mångfald respekteras. Kommittén ger råd till ministerkommittén inom alla områden inom dess mandat, inklusive arbetet mot diskriminering och antiziganism, för nationella minoriteter, romsk inkludering och användningen av landsdels- eller minoritetsspråk samt främjandet av interkulturell integration. CDADI har fått i uppdrag att utarbeta ett heltäckande instrument för att motverka hatfyllda budskap, att analysera och utvärdera utvecklingen för romsk inkludering, att genomföra en studie om det politiska deltagandet hos ungdomar som tillhör nationella minoriteter och utveckla ett policyramverk för interkulturell integration.

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 hatfyllda budskap (ADI/MSI-DIS) har tillsatts gemensamt av CDADI och styrkommittén för medie- och informationssamhället (CDMSI) med uppdrag att föreslå en rekommendation för att motverka hatfyllda budskap med särskilt fokus på onlinemiljön.

#### **4.1.7 Barnets rättigheter**

Europarådets ministerkommitté antog 2016 en strategi för barnets rättigheter för perioden 2016–2021. 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 fem områden: jämlika möjligheter, delaktighet för alla barn, ett liv fritt från våld, ett barnvänligt rättssystem och barnets rättigheter i den digitala miljön. För att fortsätta genomförandet av strategin har en kommitté, Styrkommittén för barnets rättigheter (CDENF), inrättats. Inom ramen för kommitténs arbete utarbetas rekommendationer för medlemsstaterna i frågor som rör bl.a. barnets rättigheter. Under 2020 har arbetet med att utarbeta en ny strategi påbörjats.

Sverige ratificerade år 2013 Europarådets konvention om skydd av barn mot sexuell exploatering och sexuella övergrepp (Lanzarotekonventionen). Konventionen förespråkar att stater i och även 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 bl.a. 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 4–5 år och ungefär 9–10 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.

ECRI utfärdar även allmänna policyrekommendationer på aktuella teman som riktar sig till alla medlemsstater. ECRI har under perioden uppdaterat sin rekommendation om arbetet mot antiziganism och diskriminering av romer.

#### **4.1.9 Nationella minoriteter**

Sverige befann sig mellan juni 2019 och december 2020 i den sjunde övervakningsomgången av hur Sverige följer sina åtaganden enligt den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3), språkstadgan. Europarådets expertkommitté genomförde sitt landbesök under oktober 2019 och den 8 december 2020 beslutade Europarådets ministerkommitté om en resolution med rekommendationer till Sverige. I huvudsak berörde rekommendationerna utbildningsrelaterade frågor och språkrevitalisering.

I december 2020 presenterade den rådgivande kommittén för ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2), ramkonventionen, en aktivitetsrapport över åren 2018 till 2020. I rapporten

Skr. 2020/21:106 konstateras en tillbakagång för minoritetsrättigheter i Europa och kommittén betonar vikten av dialog på alla nivåer.

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

I november 2019 inrättade Europarådets ministerkommitté en expertkommitté för frågor relaterade till romer och resande (ADI-ROM), under styrkommittén för antidiskriminering, mångfald och inkludering CDADI, vilken ersatte den tidigare ad hoc-kommittén (CAHROM). Expertkommittén, höll två möten under 2020. Den 22 januari 2020 antog ministerkommittén en ny strategisk handlingsplan för romsk inkludering som sträcker sig till 2025. Planen syftar till att motverka antiziganism och diskriminering, att stödja politiskt deltagande samt att stödja tillgång till kvalitativ utbildning.

#### **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.

#### **4.1.12 Yttrande- och mediefrihet**

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, mediepluralism, 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 fjorton 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 under tidsperioden. Under 2019 anmäldes sammanlagt 142 ärenden från 25 länder till plattformen och under 2020 inkom 201 anmälning från 32 länder. Fem av dessa anmälningar avsåg 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 vilket ska täcka alla dimensioner av det nya mediebegrepp som ministerkommittén antog i rekommendationen CM/Rec(2011)7.

Under det andra halvåret 2019 avslutades arbetet i två expertgrupper under CDMSI genom att styrkommittén antog framtagna utkast till rekommendationer, dels om artificiell intelligens påverkan på mänskliga rättigheter, dels om att främja goda förhållanden för kvalitetsjournalistik. Rekommendationen om artificiell intelligens antogs våren 2020 av ministerkommittén. Under 2020 inleddes en ny arbetsperiod och tre nya expertgrupper utsågs. Uppdraget för de utsedda experterna i expertgruppen MSI-DIG (yttrandefrihet och digitala teknologier) är att ta fram ett utkast till rekommendation med utgångspunkt i den påverkan digitala teknologier och artificiell intelligens har på yttrandefriheten. Gruppen arbetar också med en rapport med goda exempel på själv- och samreglering för innehållsmoderering med syfte att minska spridning av olagligt och skadligt innehåll online. Expertgruppen MSI-REF (medielandskapet och reformering) har i uppdrag att ta fram dels ett utkast till rekommendation om kommunikation och mediebevakning i samband med val, dels ett utkast till rekommendation om principer för medie- och it-politisk styrning givet det nya medielandskapet. Gruppen arbetar också med en rapport med goda exempel på åtgärder för att öka upptäckbarhet av samhällsviktigt innehåll på internet. Den tredje expertgruppen ADI/MSI-DIS (arbete mot hatfyllda budskap) har tillsatts gemensamt av CDMSI och den nyskapade styrkommittén för antidiskriminering, mångfald och inkludering (CDADI) med uppdrag att föreslå en rekommendation för att motverka hatfyllda budskap med särskilt fokus på onlinemiljön.

Hösten 2019 arbetade CDMSI också med förberedelser för den ministerkonferens som då planerades till maj 2020 i Cypern med temat Artificiell intelligens – intelligent politik: Förändring och nya möjligheter för medier. Tre resolutioner och en deklaration förbereddes av CDMSI på temat hur förutsättningar kan skapas för en vidsträckt yttrandefrihet och utveckling av den oberoende journalistiken under en tid av stark teknologisk utveckling och förändring. Med anledning av covid-19-pandemin har konferensen skjutits upp två gånger och planeras nu till juni 2021.

### **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. Den 11 september 2019 inrättade ministerkommittén en mellanstatlig ad hoc kommitté för frågor om artificiell intelligens (CAHAI), som ska undersöka möjligheterna att ta fram element till ett nytt juridiskt ramverk för utveckling, design och användande av artificiell intelligens i enlighet med Europarådets standarder om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. I uppdraget ingår att ta fram en genomförbarhetsstudie som belyser risker och fördelar, identifierar eventuella behov av reglering samt visar olika möjliga lösningar, för att sedan i brett samråd med intressenter från bl.a. näringsliv, civilsamhället, forskare samt andra internationella organisationer och intressenter, ta fram förslag till element för ett möjligt juridiskt ramverk. CAHAI:s uppdrag utsträcker sig fram till den 31 december 2021.

CAHAI möttes i november 2019 samt i juli och december 2020. Arbetet under hösten 2020 ägnades främst till att ta fram en genomförbarhetsstudie samt att planera för offentliga samråd och lägga grunden för det fortsatta arbetet med att fram möjliga element till ett internationellt ramverk under 2021. Studien som antogs vid CAHAI:s möte i december 2020 gav en bred analys och visade på flera möjligheter vad gäller innehåll och form för ett juridiskt ramverk.

## **4.2 Demokrati- och rättsfrågor**

### **4.2.1 Demokratifrågor**

Ett av Europarådets tre kärnområden är demokrati. Verksamheten är omfattande och syftar till att stärka det demokratiska styrelseskicket på alla nivåer, stärka demokratiska institutioner och medborgarnas förtroende för dem. Den avser också bidra till att öka kunskapen, delaktigheten och deltagandet i demokratin från medborgare och civilsamhället, 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. Europarådets fältverksamhet har en viktig roll i demokratiarbetet.

I Europarådets mellanstatliga styrkommitté för demokrati och demokratisk styrning (CDDG) bedrivs arbete kring bl.a. hur demokratiska institutioner kan stärkas, 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 2020 tog CDDG fram en verktygslåda för riktlinjerna om etiska frågor inom den offentliga sektorn samt en reviderad handbok inom samma ämne liksom nya riktlinjer för e-demokrati. Kunskapsutbyte mellan medlemsländerna gällande demokratisk samhällsstyrning under covid-19-pandemin var och kommer fortsätta vara en viktig del av kommitténs arbete.

Sedan september 2020 är Sveriges ambassadör vid Europarådet, Mårten Ehnberg, ordförande i ministerkommitténs rapportörsgrupp för demokratifrågor.

Under demokratifrågorna faller också verksamhet inom den parlamentariska församlingen, kongressen för lokala och regionala myndigheter, Europarådets ungdomsverksamhet och Europarådets stöd för utbildningsinsatser med fokus på demokrati. Den interkulturella dialogen inom ramen för Europarådets nord-sydcenter i Lissabon och olika samarbetsavtal inom sport, kultur, film- och mediesektorn hör också till detta område.

Europarådets samarbete med civilsamhället sker framför allt inom ramen för Europarådets internationella konferens för enskilda organisationer som har 300 medlemsorganisationer. Konferensen är den institutionella civilsamhällepelaren i organisationen och har som mål att främja demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer genom det civila samhället i Europa. Den sammanträder två gånger per år i Strasbourg. Dess nuvarande ordförande Anna Rurkas treåriga mandat sträcker sig till april 2021. Prioriteringar i verksamhetsplanen för 2018–2021 inkluderar bland annat att skydda och verka för förenings- och församlingsfriheten och att bidra till demokratisk säkerhet i Europarådet och dess medlemsstater, bevaka och stärka civilsamhällets deltagande i beslutsfattande i Europarådet och dess medlemsstater samt att bidra till att bygga inkluderande samhällen.

Sedan 2012 anordnas årligen ett Världsforum för Demokrati (World Forum for Democracy) i Strasbourg. Forumet är en plattform för politiska beslutsfattare och det civila samhället att diskutera lösningar på viktiga utmaningar för demokratier världen över. Temat för 2019 års forum var informationssamhället och demokrati och samlade över 2000 deltagare från 80 länder. Temat för 2020 års forum är klimat och demokrati. Det sträcker sig fram till nästa höst och sker virtuellt. Som en del av den svenska Demokratisatsningen bidrog Sveriges representation till upptakten genom att anordna ett så kallat Democracy Talks med deltagande av bland andra Europarådets generalsekreterare och Sveriges minister för internationellt utvecklingssamarbete.

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, och sedan 2014 delas priset ut vartannat år till en person eller organisation som utfört extraordinära humanitära insatser. I januari 2020 delades priset ut till den syriska läkaren Dr. Amani

#### **4.2.2 Venedigkommissionen**

Många stater arbetar med att konsolidera och utveckla mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Europarådet och kommissionen för demokrati genom lag (Venedigkommissionen) har här en viktig uppgift att kontinuerligt följa utvecklingen på framför allt det konstitutionella området bland kommissionens 62 medlemsstater. Dessa utgörs av samtliga medlemmar i Europarådet samt Algeriet, Brasilien, Chile, Costa Rica, Israel, Kanada, Kazakstan, Kirgizistan, Korea, Kosovo, Marocko, Mexiko, Peru, Tunisien och USA. Belarus är associerad medlem. Argentina, Heliga Stolen, Japan och Uruguay är observatörer. EU, OAS, OSSE och Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (ODIHR), Palestina och Sydafrika har en särskild samarbetsstatus.

Venedigkommissionen bidrar med granskning av lagförslag och kan ge råd och annat stöd till medlemsstater när det behövs. På detta sätt hjälper kommissionen till att vidmakthålla och sprida det europeiska konstitutionella arvet. Venedigkommissionen har också en viktig roll som granskare och rådgivare till ombudsmannainstitutioner och valmyndigheter i medlemsstaterna samt som utbildare av lagstiftare och olika kategorier av rättstillämpare. Kommissionen arbetar på begäran av medlemsstaterna, på uppdrag av Europarådets organ och på uppdrag av andra organisationer. Resultaten av Venedigkommissionens arbete framgår av yttranden och rapporter i fråga om ett visst land, en viss region eller ett visst tema.

Vid sidan av sin återkommande rapportering om konstitutions- och demokratifrågor har Venedigkommissionen under andra halvan av 2019 och 2020 bland annat avgett yttranden om Ukrainas författningsdomstols beslut om anti-korruptionslagar, lagförslag om reformer av rättsväsendet i Polen samt om församlingsfriheten i Bosnien och Hercegovina. Kommissionen har också medverkat i och bidragit till flera olika seminarier, bland annat om mediefrihet och journalisters säkerhet i OSSE. Totalt under 2019 deltog kommissionen i fem valobservationsuppdrag samt antog 34 yttranden och rapporter, varav 18 yttranden om diverse lagförslag och sex publikationer om konstitutionella frågor i Albanien, Armenien, Luxemburg, Moldavien och Peru.

#### **4.2.3 Europarådets tekniska bistånd och fältverksamhet**

Europarådets tekniska bistånd och samarbete med medlemsstater och angränsande länder har vuxit kraftigt i betydelse och omfattning. Flera reformer har genomförts och decentralisering har ökat inom området. Samtidigt har EU:s och medlemsstaternas frivilliga bidrag till Europarådet ökat betydligt. Endast mindre delar av detta bistånd genomförs med medel från den ordinarie budgeten.

Reformarbetet i medlemsstaterna har även lett till en översyn av Europarådets externa närvaro med flera fältkontor liksom mindre

sambandskontor i Bryssel, Wien, Genève, Warszawa, Bukarest (bistånd för att motverka cyberbrott) och Venedig. De största kontoren finns i Kiev, Belgrad, Ankara och Tirana. Fältkontor eller programkontor finns även i Baku, Chisinau, Moskva, Podgorica, Pristina, Rabat, Sarajevo, Skopje, Tbilisi, Tunis och Jerevan. Ett mindre informationskontor finns i Minsk. 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, Palestina, Kazakstan, Kirgizistan och Belarus samt för Kosovo. En del länder, främst Ryssland, 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 biståndsverksamhet och tekniska samarbete går ut på ett samspel mellan Europarådets olika verksamhetsgrenar i utformningen av biståndet i samråd med mottagarlandet. Detta ger mottagarlandet bättre äganderätt i reformprocessen för att uppnå en förbättrad lagstiftning och genomförande av Europarådets konventionssystem, främst inom kärnområdena mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Medlemsstater, inklusive Sverige, har välkomnat den utökade biståndsverksamheten och framfört att man gärna ser ett fortsatt utvecklande av fältverksamheten för att bistå länder i genomförandet av demokratiserings- och rättsstatsreformer och 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 för stöd till handlingsplanerna i Armenien, Azerbajdzjan, Belarus, Georgien, Moldavien och Ukraina. Stödet uppgår till 79 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 den svenska resultatstrategin för reformsamarbete med Östeuropa, Västra Balkan och Turkiet (2014–2020), där stärkt demokrati, ökad respekt för mänskliga rättigheter och en mer utvecklad rättsstat har varit ett viktigt resultatområde. Europarådets verksamhet i de berörda länderna kompletterar och stärker andra svenska insatser.

Sidas långsiktiga samarbete med Europarådet har varit instrumentellt för att stärka Europarådets strategiska samarbete med länderna inom EU:s östliga partnerskap. Det har bidragit till en mer programbaserad ansats och till att stärka Europarådets institutionella kapacitet.

Sverige har även bidragit med riktat stöd till arbete inom ramen för Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen) och till Venedigkommissionen samt Europadomstolen.

#### **4.2.4 Straffrättsligt samarbete**

Inom ramen för Europarådets straffrättsliga styrkommitté har de uppdaterade europeiska fängelsereglerna antagits. Kommittén beslutade under hösten 2020 att tillsätta en arbetsgrupp som ska ta fram ett förslag på instrument om självkörande fordon.

Inom ramen för Europarådets kommitté mot terrorism har en arbetsgrupp sett över frågan om 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.

#### **4.2.5 Gruppen av stater mot korruption (Greco)**

Greco grundades 1999 genom ett partsavtal, där Sverige är en av de 17 medstiftarna. Europarådets medlemsstater samt USA, Belarus och nu också Kazakstan är medlemmar. Greco har till uppgift att genom systematiska ömsesidiga utvärderingar, kontrollera hur medlemsstaterna följer sina åtaganden enligt Europarådets konventioner mot korruption och övriga antikorrupsionsstandarder.

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

Den pågående femte utvärderingsrundan (2017–) fokuseras på regeringen och polismyndigheter. Utvärderingen av Sverige genomfördes under 2018, med utvärderingsteamets besök i Sverige i maj 2018. Utvärderingsrapporten, med 15 rekommendationer, diskuterades och beslutades i mars 2019 och Sverige lämnade i december 2020 in sin rapport om genomförandet av rekommendationerna.

Under perioden har Greco, trots covid-19-pandemin, kunnat behandla två utvärderingsrapporter i fjärde rundan och sex i femte rundan, dvs. samma antal som tidigare år. Ett stort antal uppföljningsrapporter har också behandlats under de digitala plenarmötena.

Greco har också möjlighet att på eget initiativ och utanför den ordinarie utvärderingsprocessen granska länder där det kan antas att viktiga förändringar genomförs som går emot Europarådets rekommendationer eller andra styrdokument på ett område som Greco redan utvärderat. Under perioden har Polen, Rumänien, Grekland och Slovenien varit aktuella för den proceduren.

I december 2019 valdes den svenska delegationsledaren till vice ordförande i Greco. Mandatperioden är densamma som gäller för den femte utvärderingsrundan.

## 4.2.6 Samarbete på kulturområdet

Samarbetet inom kulturområdet har fortsatt inom ramen för styrkommittén för kultur, kulturarv och landskap (CDCPP). Styrkommittén har sammankallats digitalt två gånger under 2020, i juni och november. Mötena har utvecklats med tematiska fördjupningar. Temana har varit covid-19-pandemins påverkan på den kulturella och kreativa sektorn, klimatförändring och hållbar utveckling samt artificiell intelligens och kultur, kreativitet och kulturarv. Flera initiativ har tagits inom kommitténs ansvarsområde. Bland annat har ett manifest för konsten och kulturens yttrandefrihet i den digitala eran samt ett koncept för en ny digital utställning inom ramen för denna fråga utarbetats och lanserats som en del av 70-årsfirandet av Europakonventionen.

Inom kulturarvsområdet har ministerkommittén i oktober 2020 antagit en rekommendation om främjande av kontinuerligt riskförebyggande i den dagliga förvaltningen av kulturarvet. Genomförandet av den europeiska kulturarvsstrategin har fortsatt bl.a. med insamling av goda exempel på kulturarvsutbildning. Arbetet med att marknadsföra såväl Europarådets konvention om brott med anknytning till kulturegendom (Nicosiakonventionen) liksom Europarådets ramkonvention om kulturarvets värde för samhället (Farokonventionen) har fortsatt. Europarådets program Europeiska kulturarvsdagarna genomfördes 2019 på temat Konst och underhållning som i Sverige attraherade cirka 59 000 besökare, en ökning med 72 procent jämfört med föregående år. Under 2020 genomfördes kulturarvsdagarna på temat Kulturarv och utbildning med 35 deltagande länder. I Sverige genomfördes 160 lokala arrangemang, varav flera digitala. Hösten 2019 antog ministerrådet två rekommendationer avseende implementeringen av den europeiska landskapskonventionen, om landskap och demokrati respektive om landskapsintegrering relaterat till rurala territorier. Totalt har 40 länder inklusive Sverige ratificerat landskapskonventionen.

## 4.2.7 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 2019 och 2020 arbetat med frågor som rör ungas inkludering, ungas delaktighet och inflytande samt ungas möjlighet att åtnjuta rättigheter och icke-diskriminering.

I början av 2020 antogs den gemensamma ungdomsstrategin för perioden 2020–2030 av ministerrådet. Strategin har som mål att behålla och stärka stora delar av nuvarande arbete, samtidigt som den fokuserar på att utveckla ett antal områden mot bakgrund av nya utmaningar och förhållanden. Strategin utgår från fyra tematiska prioriteringar: stärkandet

av den pluralistiska demokratin, ungas tillgång till rättigheter, fredliga och inkluderande samhällen samt ungdomsarbete.

Ungdomsstrategin uppmanar medlemsstaterna att vara vaksamma på samhällseffekter av teknisk utveckling inom till exempel artificiell intelligens och digitalisering. Den betonar även vikten av ett fortsatt starkt engagemang för demokrati och ungas rättigheter, mångfald och inkludering. Europarådets ungdomssektor ska enligt strategin fortsatt syfta till att göra det möjligt för ungdomar i hela Europa att aktivt upprätthålla, försvara, främja och dra nytta av Europarådets kärnvärden för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Sverige har under processens gång bland annat verkat för att strategin ska vara inkluderande och omfatta alla ungdomar.

### 4.3 Europarådets utvecklingsbank

Europarådets utvecklingsbank (CEB) 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. Banken arbetar fortsatt med att bistå mottagarländer med finansiering för att ta hand om och integrera flyktingar. I samband med covid-19-pandemin våren 2020 ökade dock efterfrågan och behovet av bankens långivning till hälsosektorn kraftigt. Mellan 2019 och 2020 ökade antalet godkända projekt med ca 45 procent, jämfört med året innan. Totalt godkändes 52 projekt under 2020, motsvarande rekordnivån 5,8 miljarder euro (under 2019 godkändes 46 projekt motsvarande 4 miljarder euro).

I juli 2020 godkände banken ett svenskt lån om 100 miljoner euro till Uppsala kommun för renovering och nybyggnad av skolbyggnader. Lånet ska leda till nya skolplatser för 1 000 förskoleelever och 3 100 skolelever och ska bidra till integrationen i regionen genom att 22 procent av investeringen görs i utsatta områden där en stor andel av barnen har utländsk bakgrund.

Bankens högsta beslutande organ är guvernörsstyrelsen där Sverige representeras av ambassadören vid Europarådet. I bankens administrativa råd representerar en tjänsteman från Finansdepartementet Sverige. Banken utgår från Europarådets värderingar och principer, men är en separat juridisk enhet. Europarådets generalsekreterare bedömer om de projekt som banken föreslår överensstämmer med Europarådets politiska och sociala mål.

Sverige har varit pådrivande för att banken ska införa jämställdhetsanalyser i sin projektbedömning, vilket också skedde under 2019. Sverige har även varit drivande för att banken ska genomföra styrreformer, bl.a. för att minska överlappningen mellan de styrande organens arbete, samt administrativa besparingar.



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

### 5.1 Turkiet

Utvecklingen i Turkiet har fortsatt i negativ riktning när det gäller demokrati, rättsstatsfrågor och respekten för de mänskliga rättigheterna. Generalsekreterare Pejčinović Burić besökte Turkiet i december 2019. Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter Dunja Mijatović besökte Turkiet hösten 2019 och uppmanade i sin rapport turkiska myndigheter att återställa rättsväsendets oberoende och upphöra med förtrycket av människorättsförsvarare, journalister och advokater. Mijatović har också uppmärksammat situationen för migranter och flyktingar i gränsområdet mellan Turkiet och Grekland liksom turkiska myndigheters blockering av delar av internet samt intervenerat i människorättsförsvararen Osman Kavalas fall i Europadomstolen. Europarådets kommitté för motverkande av tortyr (CPT) har publicerat två rapporter från planerade och ad hoc-mässiga besök i Turkiet 2017 respektive 2019. I rapporten från det sistnämnda besöket konstateras vissa förbättringar men att förhållandena för häktade och dömda fångar är oacceptabla på många områden.

En strukturerad dialog äger rum inom en arbetsgrupp mellan Turkiet och Europarådets sekretariat om konkreta åtgärder för att förbättra situationen inom utvalda områden för mänskliga rättigheter. Bland annat har en dialog förts om arbetet i den så kallade undersökningskommissionen i Turkiet om prövning av administrativa åtgärder efter kuppförsocket 2016. Europarådet har ett av sina största fältkontor i Ankara. Många av projekten finansieras av EU. I ministerkommittén har situationen i Turkiet behandlats vid ett flertal tillfällen. Även EU har fortsatt att uttrycka oro över den negativa utvecklingen och inskräp att Turkiet måste respektera sina åtaganden enligt den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) samt uttalat stöd för Turkiets fortsatta dialog med Europarådet. Den så kallade fulla övervakningsproceduren som beslutades av den parlamentariska församlingen i april 2017 har fortgått. Turkiet har tidigare varit föremål för denna form av omfattande granskning. Europadomstolen har prövat flera mål där turkiska medborgare överklagat frihetsberövanden och uppsägningar efter kuppförsocket 2016. I domstolens första substantiella dom, som behandlar journalisters situation och långa frihetsberövanden sedan kuppförsocket, fastslog domstolen att Turkiet brutit mot rätten till frihet och säkerhet samt yttrandefrihet. Domstolen har i flera efterföljande domar slagit fast att Turkiet gjort sig skyldigt till godtyckliga frihetsberövanden och långdragna rättsprocesser i strid mot Europakonventionen.

För första gången när det gäller Turkiet har domstolen konstaterat kränkningar av Europakonventionens artikel 18 i två mål. Det första målet

gäller Selahattin Demirtaş mot Turkiet och Europadomstolens stora kammare upprätthöll i december 2020 domen mot Turkiet för överträdelse av rätten att utan dröjsmål ställas inför domare, begränsning av användningen av inskränkningar i rättigheter samt rätt till fria val. Domstolen konstaterade också att Demirtaş omedelbart borde försättas på fri fot. Selahattin Demirtaş var vid tidpunkten för händelserna medordförande för Folkens demokratiska parti (HDP). Det andra målet rör människorättsförsvararen Osman Kavala som frihetsberövades i oktober 2017 i anslutning till de s.k. Gezi park-protesterna och därefter ställdes inför rätta. Europadomstolen fastslog i sin dom i december 2019 att frihetsberövandet skett utan laglig grund och att Kavala omedelbart borde försättas på fri fot. Turkiet överklagade Europadomstolens beslut till den stora kammaren som avböjde att ta upp ärendet. Europarådets ministerkommitté har sedan Europadomstolens dom vunnit laga kraft tagit upp fallet till diskussion vid flera tillfällen och upprepat kravet på frigivande. Den 29 december 2020 slog Turkiets konstitutionsdomstol fast att frihetsberövandet av Kavala inte var olagligt.

Efter de turkiska lokalvalen 2019 har flera folkvalda borgmästare i Turkiet frihetsberövats och ersatts av regeringstroga tjänstemän. Europarådets kongress för lokala och regionala organ observerade lokalvalen och dess ordförande kritiserade turkiska myndigheters agerande.

## 5.2 Azerbajdzjan

Den förvärrade situationen för människorättsaktivister och journalister i Azerbajdzjan har varit föremål för återkommande diskussioner i flera av Europarådets strukturer, framförallt i ministerkommittén och i den parlamentariska församlingen.

I maj 2019 meddelade Europadomstolen för första gången dom i ett överträdelseförfarande enligt artikel 46.4 i Europakonventionen och konstaterade att Azerbajdzjan brustit i sin skyldighet att rätta sig efter domstolens dom från 2014 om den tidigare frihetsberövade oppositionspolitikern Ilgar Mammadov. Målet har under flera år följts nära av Europarådets ministerkommitté.

Efter att Azerbajdzjan meddelat att Mammadov var fri efter ett avgörande i landets högsta domstol och utan egentliga, frihetsinskränkande restriktioner beslutades våren 2019 att målet inte längre skulle vara en stående punkt på ministerkommitténs veckovisa möten. I april 2020, några månader efter det tidigarelagda parlamentsvalet i Azerbajdzjan, meddelade Azerbajdzjans Högsta domstol slutligen att de fällande domarna mot Mammadov och ytterligare en av de klagande, Rasul Jafarov, upphävts.

Dock kvarstår domarna avseende sex övriga klaganden i målet. Dessa personer som är människorättsförsvarare, människorättsadvokater och civilsamhällesaktivister förhindras även att återuppta sina aktiviteter genom till exempel reseförbud, frusna bankkonton och uteslutande från advokatsamfundet på grund av den fällande domen. I målet Alijev mot Azerbajdzjan har advokaten och människorättsförsvararen Alijev

frihetsberövats utan tillräckliga bevis och fått sitt hem genomskökt på otillräckliga grunder. Domstolen anser att åtgärderna haft till syfte att tysta och straffa klaganden för hans aktiviteter för mänskliga rättigheter. Skr. 2020/21:106

### 5.3 Ryssland

Rysslands illegala annektering av Krim samt dess pågående aggression i östra Ukraina har fortsatt att prägla arbetet i Europarådet. Därtill har Rysslands stöd till de så kallade utbrytarregionerna Transnistrien i Moldavien och Abchazien och Sydossetien i Georgien samt dess agerande i Europarådet till följd av de utdragna konflikterna tagits upp i ministerkommittén vid flera tillfällen under 2019–2020.

Under 2019 återfick Ryssland sin rösträtt i den parlamentariska församlingen och har sedan dess återupptagit sin betalning av medlemsavgiften till Europarådet. Däremot har Ryssland inte betalat utbliven ränta på medlemsavgiften, vilket har påkallats av flera medlemsstater i ministerkommittén. Rådets generalsekreterare har i ett uttalande meddelat att Ryssland alltjämt är skyldigt att betala den utestående räntan om cirka 9 miljoner euro.

Efter beslut i Rysslands parlament samt en efterföljande nationell omröstning antogs under juli 2020 ett antal ändringar till Rysslands konstitution. En av ändringarna innebär att beslut fattade av internationella organ, inom ramen för internationella avtal som Ryssland ingått, kan prövas av den ryska konstitutionsdomstolen. Om konstitutionsdomstolen anser att beslutet inte är förenligt med den ryska konstitutionen, ska rysk lag tillämpas före internationell lag. Detta gäller sedan tidigare enligt rysk lag från 2015, men principen fick genom ändringen konstitutionell status. Konstitutionsändringen har bemötts av kritik inom Europarådet eftersom den innebär en underminering av Europadomstolens ställning i Ryssland. Europarådets rådgivande organ med fokus på internationell och konstitutionell rätt, Venedigkommissionen, antog i juni 2020 ett yttrande där de föreslagna konstitutionsändringarna kritiserades.

Venedigkommissionen underströk att Ryssland har ratificerat Europakonventionen och därmed måste acceptera samt verkställa Europadomstolens bindande domar.

I oktober 2020 besökte Europarådets generalsekreterare Moskva för samtal med Rysslands utrikesminister Lavrov, justitieminister Tjurtjenko samt ombudsmannen för mänskliga rättigheter, Moskalkova.

Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter har uppmärksammat Rysslands krympande utrymme för yttrande-, mötes- och föreningsfriheten samt uttryckt sin oro för människorättsförsvarens och journalisters situation i landet. Detta i synnerhet i delrepubliken Tjetjenien, där Salman Tepsurkajevs fall särskilt lyfts. Kommissarien har betonat vikten av att Tepsurkajevs fall följs av en oberoende och effektiv utredning. Ryssland har dessutom uppmanats att anta strukturåtgärder på politisk, lagstiftande samt operativ nivå, för att möjliggöra en förbättring av situationen i fråga om mänskliga rättigheter på längre sikt. Kommissarien har även uppmärksammat nervgiftsattacken på oppositionspolitikern Aleksej Navalnyj i augusti 2020 och påtalat vikten

av att ryska myndigheter genomför en oberoende och effektiv utredning av Navalnyjs fall. I december 2020 uppmanade kommissarien den ryska statsduman att avstå från att anta de uppmärksammade tilläggen till lagstiftningen om utländska agenter, som föreslagits tidigare under året.

Ryssland är alltjämt föremål för ett stort antal överklaganden till Europadomstolen. Den 1 juli 2020 hade Europadomstolen sammanlagt 9 238 pågående fall som rörde Ryssland, som också var den medlemsstat mot vilken flest gällande domar meddelades under 2019 (445 stycken). De mest uppmärksammade fällande domarna mot Ryssland under 2019 var ZA m.fl. mot Ryssland samt det mellanstatliga målet Georgien mot Ryssland. Det förstnämnda målet berörde förbudet mot förnedrande behandling samt rätten till frihet och säkerhet och handlade om fyra asylsökande som under en längre period kvarhållits i transitzonen på Moskvas flygplats. Det andra målet behandlade ett stort antal gripanden och utvisningar från Ryssland av georgiska medborgare. Ryssland förpliktigades i det målet att betala skälig gottgörelse till de drabbade georgiska medborgarna. Under 2020 avgjordes ett mål kopplat till den ryske oppositionspolitikern Aleksej Navalnyj, som gripits under en protest mot presidentvalet 2012. Domstolen ansåg att gripandet stridit mot förbudet mot förnedrande behandling och bestraffning, till följd av det överväld som oppositionspolitikern utsatts för under gripandet. Europarådet bedriver ett tekniskt samarbete med Ryssland och ett Europarådskontor är beläget i Moskva. Samarbetet avser bland annat åtgärder för att förbättra Rysslands fängsvård, reformer av straffrättsprocessen samt utbildning av domare om Europakonventionen och Europadomstolens praxis.

## 5.4 Ukraina

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

I juni 2019 återfick Ryssland sin rösträtt i den parlamentariska församlingen. Den ukrainska regeringen har intagit en kritisk hållning till beslutet om Rysslands återupptagande i församlingen och den ukrainska delegationen valde att inte delta vid församlingens höstsession 2019 i protest mot beslutet.

Venedigkommissionen antog i december 2020 ett yttrande där kritik riktades mot ett uppmärksammat beslut fattat av Ukrainas konstitutionsdomstol. Kritiken rörde beslutets effekter på antikorrupsionslagstiftningen i Ukraina. Senare samma månad antogs ytterligare ett yttrande där kommissionen fastslog att den ukrainska konstitutionsdomstolen är i stort behov av en reformering för att rådande antikorrupsionslagstiftning ska få önskad effekt.

Under 2019 hanterade Europadomstolen 2 414 mål som rörde Ukraina, som resulterade i 109 fällande domar. De flesta fällande domar som

meddelas mot Ukraina hänför sig till samma, strukturella problem i det ukrainska rättssystemet. Dessa tar sig ofta uttryck i upprepade kränkningar av rätten till en rättvis rättegång genom exempelvis brister i verkställandet av domar samt långa och utdragna rättsprocesser. Även konstaterade kränkningar av de mänskliga rättigheterna kopplade till bristfälliga förhållanden i fängelser och andra kriminalvårdande institutioner är vanligt förekommande. 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.

En delegation från Europarådets kommitté för förebyggande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) besökte Ukraina i augusti 2020 för att övervaka förhållandena för intagna i ukrainska fängelser. Ett antal brister uppmärksammades genom den rapport som kommittén publicerade senare samma år.

## 5.5 Moldavien

Europarådet har antagit en ny handlingsplan för samarbete med Moldavien 2021–2024 som omfattar projekt och program för cirka 13,7 miljoner euro. Handlingsplanen syftar till att närma Moldaviens lagstiftning och förvaltning till europeisk standard när det gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Den omfattar åtgärder för bland annat ökad öppenhet och korruptionsbekämpning inom rättsväsendet och politiska institutioner och kapacitetsuppbyggnad inom den offentliga förvaltningen. Nya samarbetsområden är rättshjälp, åtgärder mot narkotikahandel, skydd av mänskliga rättigheter i hälsosektorn och hantering av nya utmaningar kopplade till covid-19-pandemin och dess socioekonomiska återverkningar. Europarådet och Moldavien ska också öka ansträngningarna mot människohandel och våld mot kvinnor. Ett Europarådskontor finns i Chisinau.

Ministerkommittén har under perioden diskuterat den nya handlingsplanen. Fortsatta diskussioner hölls också om rättsfallet Catan m.fl. mot Moldavien och Ryssland i vilket Europadomstolen 2012 fastställde att Ryssland var indirekt ansvarigt för kränkningar av barns rätt till utbildning i Transnistrien. MR-kommissarien gjorde i mars 2020 ett officiellt besök i Moldavien och publicerade en rapport.

## 5.6 Polen

Utvecklingen i Polen på rättsstatsområdet har fortsatt i negativ riktning. Det nationalkonservativa partiet Lag och Rättvisa (PiS) innehar regeringsmakten i Polen sedan parlamentsvalet 2015. Partiet fick tillsammans med allierade förnyad egen majoritet i parlamentets underhus, Sejmen, i parlamentsvalet 2019. 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 arbets sätt, påverkat sammansättningen i Högsta domstolen och ändrat sättet på vilket domare i landets allmänna domstolar nomineras. Ny lagstiftning har gjort det möjligt för Högsta domstolen att ompröva domar som sedan länge har vunnit laga kraft. Möjligheter att genomföra disciplinära åtgärder mot domare har utökats, bl.a. genom inrättande av en ny kammare i Högsta domstolen. Regeringen fortsätter att på olika sätt utöva ett politiskt inflytande över innehållet i statliga mediers rapportering och säkerhetstjänsternas verksamhet samt när det gäller tillsättningen av chefstjänstemän i statsförvaltningen.

Inför antagandet av lagen om konstitutionsdomstolens arbets sätt, som antogs i december 2015, vände sig den polska regeringen till Venedigkommissionen och bad om en granskning av lagförslaget. Sedan dess har kommissionen noga följt den polska rättsstatsutvecklingen och avgett ett antal rekommendationer, som dock ännu inte implementerats. Kommissionen har bl.a. kritiserat förändringarna av rättsväsendet och varnat för brister i det polska rättsväsendets oberoende. Rättsstatsutvecklingen i landet har diskuterats i ministerkommittén under 2019 och 2020. I början av 2020 besökte Venedigkommissionen Polen för att diskutera den nya lagen om domares disciplinära ansvar.

Den parlamentariska församlingen beslutade i januari 2020 att inleda en övervakningsprocess rörande 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 domarkåren och rättssystemet på flera sätt strider mot europeiska normer och standarder och att förändringarna underminerar det polska rättsväsendets oberoende.

Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter har vid flera tillfällen riktat kritik mot Polen för de s.k. hbtqi-fria zonerna och i frågan om Polens abortlagstiftning.

Samtidigt med Venedigkommissionens första granskning av Polen 2016, inledde Europeiska kommissionen, med utgångspunkt från Venedigkommissionens rekommendationer, en så kallad strukturerad dialog med landet. Hittills har kommissionen utfärdat fyra egna rekommendationer som behandlat rättsstatsrelaterade reformer i Polen. Processen enligt artikel 7.1 i EU-fördraget har fortsatt och tre formella utfrågningar med landet har genomförts. Kommissionen har i EU-domstolen initierat ett antal överträdelseärenden mot Polen med bäring på rättsstatsprincipen.

## 5.7 Ungern

Utvecklingen i Ungern vad gäller respekten för rättsstatens principer har fortsatt i en negativ riktning sedan andra halvan av 2019. Ungern har vid flera tillfällen varit föremål för diskussion i bl.a. Europarådets ministerkommitté, inklusive kommitténs möten om verkställighet av Europadomstolens domar. Under 2019 meddelade Europadomstolen 36 fällande domar mot Ungern.

I september 2020 beslutade ministerkommittén att övervakningen av verkställigheten av målet Baka mot Ungern skulle fortsätta. Målet rör den f.d. ordföranden för Högsta domstolen András Baka, som fråntogs sitt mandat i samband med en grundlagsändring 2012 genom vilken Högsta domstolen omorganiserades och fick ett nytt namn, Kúria. Europadomstolen slog 2016 fast att Bakas rätt till tillgång till domstol och yttrandefrihet hade åsidosatts. Kommittén menar att väsentliga delar av domen ännu inte har verkställts.

Klustret av mål Gaszógruppen mot Ungern behandlades vid ett antal tillfällen i ministerkommittén, senast i december 2020. Målgruppen rör problem med oskäligt långa handläggningstider och bristande kompensationsåtgärder. Tidigare har kommittén antagit tre interimistiska resolutioner avseende målet, med anledning av Ungerns underlåtenhet att rätta sig efter pilotmålet från 2015, trots att tidsfristen löpte ut för över fyra år sedan. Kommittén uppfordrade Ungern att utan dröjsmål ta fram ett förslag för kompensation och beklagade i starka ordalag den totala avsaknaden av framsteg.

Europarådets kommitté för förebyggande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (CPT) publicerade i mars 2020 en rapport från sitt besök i Ungern i november 2018. Delegationen fann att flera tidigare rekommendationer hade åtgärdats, bl.a. för att motverka isolering, illabehandling och överbeläggning i häkten och fängelser. När det gäller förvar för asylsökande och migranter hade däremot inga åtgärder tagits och förhållandena för direktavvisade migranter vid den serbiska gränsen var fortsatt mycket bristfälliga. EU-domstolen har under 2020 fällt Ungern i två mål gällande brister i mottagningsförhållanden för asylsökande.

Under våren 2020, i takt med covid-19-pandemins utbredning, uppmärksammade Europarådet riskerna för demokrati och rättsstatens principer som vissa åtgärder mot pandemin medförde. Rådets generalsekreterare Marija Pejčinović Burić skickade i mars ett brev till Ungerns premiärminister Viktor Orbán med anledning av det nödläge som utropades i Ungern den 11 mars. Den 6 maj sände de fem nordiska utrikesministrarna ett gemensamt brev till Europarådets generalsekreterare i vilket de bl.a. uttryckte stöd för generalsekreterarens brev.

I maj 2020 antog det ungerska parlamentet en resolution som motsätter sig ratificeringen av Istanbulkonventionen. Ungern har ännu inte ratificerat konventionen sedan den undertecknades för drygt sju år sedan. I november 2020 uttryckte Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter oro för ett lagpaket innehållandes bl.a. grundlagsändringar, som riskerar få allvarliga konsekvenser för rättsstatens principer och mänskliga rättigheter i landet. Lagändringarna antogs i december och påverkar bl.a. insyn i finansiering och förvaltning av offentliga institutioner, vallagarna och hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter.

## 5.8 Belarus

Belarus är inte medlem av Europarådet men deltar i verksamhet inom ramen för vissa av Europarådets organ, såsom Gruppen av stater mot

korruption, och har anslutit sig till vissa konventioner, till exempel konventionen om människohandel. Belarus är också observatör i styrkommittén för mänskliga rättigheter och dess underordnade organ, liksom i styrkommittén för medier och informationssamhället. Belarus önskar generellt öka sitt deltagande i Europarådets styrkommittéer. På sikt är målsättningen för Europarådet att Belarus ska bli en fullvärdig medlem i organisationen. Tillämpningen av dödsstraff i Belarus utgör fortsatt ett hinder för ett fullvärdigt medlemskap. Flera dödsdomar har meddelats och åtminstone en dödsdom har verkställts i Belarus under perioden vilket har fördömts av Europarådets ministerkommitté och den parlamentariska församlingen.

I juli 2019 antogs en andra handlingsplan för samarbetet mellan Belarus och Europarådet för perioden 2019–2021. Samarbetet bygger på tre pelare: mänskliga rättigheter, rättsstatens principer och demokrati, konventionsbaserade aktiviteter samt aktiviteter och projekt inom ramarna för EU:s och Europarådets partnerskap för god förvaltning. Europarådet har ett mindre informationskontor i Belarus. Arbetet med handlingsplanen pausades under 2020 på grund av utvecklingen efter presidentvalet i Belarus den 9 augusti 2020.

Efter det förfalskade presidentvalet i augusti med påföljande omfattande folkliga protester och våld från myndighetshåll publicerade Europarådets ordförande, generalsekreterare samt den parlamentariska församlingens ordförande ett gemensamt uttalande som uppmanade belarusiska myndigheter och alla andra relevanta aktörer att snarast inleda en bred och inkluderande nationell dialog, som fullt ut involverade det civila samhället, för att säkerställa en fredlig väg ut ur den aktuella krisen och öppna dörren för nödvändiga reformer som gynnar alla belarusiska medborgare. Uttalandet krävde även ett omedelbart frisläppande av alla fängslade demonstranter, stopp för all form av misshandel och för en brådskande och transparent utredning av våld från brottsbekämpande myndigheter.

Europarådets ministerkommitté har återkommande diskuterat situationen i Belarus sedan presidentvalet i augusti 2020.

## 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 alltså 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 Venedig-



## 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. Verksamheten finansieras utanför den ordinarie budgeten, främst av EU men även genom frivilliga bidrag från medlemsstaterna.

Grannskapspolitikens framgångar inkluderar samarbetsstaters anslutning till Europarådets instrument, förberedelse och antagande av relevant lagstiftning samt institutionell uppbyggnad. Marocko och Tunisien (genom s.k. Neighbourhood Partnerships 2018–2021) har varit de mest aktiva partnerna och Europarådets kontor i Rabat och Tunis spelar en katalyserande roll i samarbetet. Grannskapssamarbete finns också med Kazakstan. Regional verksamhet och mer ad hoc-samarbete finns med andra länder i regionerna. Ett mångfacetterat samarbete och politisk dialog har också utvecklats med Israel.

Vid ministermötet i Helsingfors i maj 2019 beslutades att bibehålla fokus på länder där samarbete, styrt av Europarådets standarder och värden, är efterfrågestyrt samt med hänsyn tagen till Europarådets mervärde, kapacitet och samarbetspartnerns kapacitet. Ministerkommittén införde därmed en mer fokuserad och villkorad strategi för grannskapspolitiken. Samarbetsländernas politiska vilja att genomföra reformer måste sammanfalla med deras genomförandekapacitet. Vid ministermötet i Aten den 4 november 2020 beslutades att, inför grannskapspolitikens 10-årsjubileum, granska och genomlysna grannskapspolitiken för att tydliggöra den geografiska omfattningen och de strategiska prioriteringarna.

## 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 under 2019–2020. Även Rysslands stöd till de så kallade utbrytarregionerna i Georgien har tagits upp i ministerkommittén under det gångna året.

Flera mellanstatliga mål mellan Ryssland och Georgien pågår fortfarande. Målen hänförs till situationen för de mänskliga rättigheterna längs den administrativa skiljelinjen mellan Tbilisi-kontrollerat område

samt utbrytarregionerna Abchazien och Sydossetien. Det mellanstatliga målet Georgien mot Ryssland (I) har ägnats särskilt stor uppmärksamhet under tidsperioden. Målet behandlade ett stort antal gripanden och utvisningar från Ryssland av georgiska medborgare. Frågan om ersättning avgjordes av domstolen den 31 januari 2019, då Ryssland förpliktigades att utbetala skadestånd till de drabbade georgiska medborgarna. Verkställigheten av målet har, sedan målet vann laga kraft, följts upp av ministerkommittén. Utöver de mellanstatliga målen har ytterligare cirka 600 individuella klagomål inkommit till domstolen mot antingen Ryssland, Georgien eller mot de båda länderna tillsammans med anledning av konflikten.

Rapporteringen om situationen för de mänskliga rättigheterna i utbrytarregionerna har försvårats av att Europarådets sekretariat nekats tillträde av de facto-myndigheterna i dessa regioner. Europarådet stöder fortsatt dialog med representanter för civilsamhället samt genomförande av förtroendeskapande åtgärder i nämnda regioner.

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. I december 2020 beslutade Europarådets ministerkommitté att anta en interimistisk resolution mot Ryssland till följd av att inga konkreta framsteg kunnat konstateras gällande utbetalningen av skadestånd i enlighet med domen i målet Georgien mot Ryssland (I).

### **5.11.2 Ryssland – Ukraina**

Rysslands illegala annektering av Krim samt dess pågående aggression mot Ukraina har fortsatt att prägla arbetet i Europarådet under 2019 och 2020. Även det ryska stödet till utbrytarregionerna i östra Ukraina har diskuterats i rådet och skapat ytterligare slitningar i relationen mellan länderna.

I juni 2019 återfick Ryssland sin rösträtt i den parlamentariska församlingen, varpå den ryska delegationen återupptog sitt deltagande i församlingen. Beslutet förenades med krav om samarbete samt en rad uppföljande åtgärder gällande ryska åtaganden i Europarådet. Rysslands återupptagande i församlingen skapade reaktioner hos den ukrainska delegationen som valde att inte delta i höstsessionen 2019 i protest mot beslutet. Det ukrainska parlamentet har i efterhand kritiserat beslutet samt uppmanat Europarådets medlemsstater att säkerställa att Ryssland framgent fullgör sina förpliktelser i enlighet med medlemskapet.

Flera mellanstatliga mål mellan Ryssland och Ukraina pågår. Målen hänförs i huvudsak till situationen för de mänskliga rättigheterna på Krim samt i de ryskkontrollerade områdena i östra Ukraina. Utöver de mellanstatliga målen har över 6 500 individuella klagomål inkommit till domstolen med anledning av konflikterna.

Europarådets ministerkommitté har under 2019 och 2020 fortsatt att regelbundet diskutera och behandla situationen för de mänskliga rättigheterna i de ryskkontrollerade områdena i Ukraina. Bland annat har

### 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 tvångsflyttade 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. I september 2020 avslutade kommittén verkställigheten avseende egendomsrättigheterna för personer från den så kallade Karpasenklaven efter att ha slagit fast att Turkiet vidtagit de åtgärder som krävdes för att kunna avsluta övervakningen. Kritik har fortsatt riktats mot Turkiet med anledning av att skäligen gottgörelse inte har betalats ut.

### 5.11.4 Nagorno-Karabach-konflikten

I september 2020 eskalerade Nagorno-Karabach-konflikten med intensiva strider under sju veckor. Ett antal vapenvilor slöts mellan Armenien och Azerbajdzjan men bröts nästan omedelbart. Europarådets generalsekreterare uppmanade den 1 oktober sidorna att omedelbart upphöra med striderna och genomföra de interimistiska åtgärderna Europadomstolen beslutat om. Hon upprepade också stödet för Minskgruppens samordförandeskaps ansträngningar för att finna en fredlig lösning på konflikten. Den 9 november 2020 undertecknades efter en rysk medlingsinsats ett eldupphör-avtal mellan Armeniens premiärminister Pashinyan, Azerbajdzjans president Alijev och Rysslands president Putin.

Ministerkommittén bevakar verkställigheten av två domar från Europadomstolen relaterade till Nagorno-Karabach-konflikten. Det ena fallet gäller kränkning av rätten till egendom för sex azerbajdzjanska medborgare i Nagorno-Karabach, medan det andra målet handlar om kränkning av rätten till egendom för en armenisk medborgare i Nagorno-Karabach. Målen diskuterades senast i december 2019.

## 6 Relationer till andra internationella organisationer

### 6.1 Europeiska unionen (EU)

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 utökat samarbete mellan EU och Europarådet i frågor av gemensamt intresse. De 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 utökat 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 stärka 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 i möten mellan Europarådets generalsekreterare och ministerkommittén med kommissionens ordförande, EU:s höga representant och andra kommissionärer, liksom med Europaparlamentet. Möten sker också mellan tjänstemän på teknisk nivå för att planera och koordinera 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 samarbetsprogram, som omfattar länder som ingår i det östliga partnerskapet, södra Medelhavet och Centralasien, samt kandidatländer till EU. År 2019 utsträcktes det s.k. Partnership for Good Governance-programmet för länderna i det östliga partnerskapet till en andra period åren 2019–2021. I november 2020 ingicks ett nytt avtal mellan kommissionen och Europarådet i form av ett praktiskt ramverk för gemensamma samarbetsprogram.

Samarbetet kring rättsstatsfrågor har ökat, där Europarådet har kunnat bidra med expertis från Venedigkommissionen och Greco för att nämna ett par exempel. I två nya gemensamma program samarbetar Europarådet och EU även för stärkande av skyddet för grundläggande rättigheter inom EU.

## 6.2 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)

Skr. 2020/21:106

Grunden för samarbetet mellan Europarådet och 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 Slovakien respektive Albanien innehaft ordförandeskapet i OSSE:s permanenta råd. Inom Europarådet har Frankrike, Georgien och Grekland innehaft ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté. Sedan november 2020 innehas ordförandeskapet av Tyskland. Samtliga länder är medlemmar i båda organisationerna och har sett till att relevant information och samband skapas i frågor av relevans för båda 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. 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 respektive mandat, bistå varandra, undvika dubbelarbete och öka effektiviteten i arbetet.

Europarådet har kontor i Wien och Warszawa för att stärka kontakterna. 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 är framförallt koncentrerat till fyra prioriterade områden: kampen mot terrorism, bekämpande av människohandel, skydd av rättigheterna för personer tillhörande nationella minoriteter samt främjande av tolerans och icke-diskriminering. I november 2020 arrangerade till exempel Europarådet och OSSE ett möte med över 50 deltagande länder med fokus på de utmaningar som covid-19-pandemin medfört för arbetet mot människohandel. Utöver detta arbetar organisationerna tillsammans inom bland annat valobservation, mediefrågor och minoritetsfrågor samt med expertutlåtanden i konstitutionella frågor och frågor om lagstiftning.

## 6.3 Förenta nationerna (FN)

Europarådet har ett väl utvecklat samarbete med FN. Hänvisningar görs ofta till olika Europarådsinstrument i FN-dokument. Inte minst Europarådets arbete med jämställdhetsfrågor, våld mot kvinnor, Europadomstolens roll och praxis samt anti-diskrimineringsfrågor lyfts fram. En rad Europarådskonventioner framhålls som ledande inom sina

områden, bland annat anti-terrorism, mot sexuellt utnyttjande av barn, it-brottslighet, och våld mot kvinnor. 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 för hållbar utveckling, vilket också konkret åskådliggörs på Europarådets webbplats.

Europarådets generalsekreterare och FN:s generalsekreterare har nära och täta kontakter, och Europarådets generalsekreterare deltar årligen i FN:s högnivåsegment. Generalsekreteraren 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, samt 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 fördjupas 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. Den senaste resolutionen (A/RES/73/15) antogs av den 73:e generalförsamlingen, och en ny resolution bereds av den 75:e generalförsamlingen.

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 FN:s råd för mänskliga rättigheter. 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 synergier mellan FN:s arbete och regionala organisationer.

## 7 Europarådets budget

Europarådets program och budget är tvåårig. Det andra årets budget antas på provisorisk basis och justeras i slutet av första året genom ett beslut av medlemsstaterna. Den nuvarande budgeten täcker perioden 2020–2021. Europarådet använder resultatbaserad budgetering som metod för att mäta organisatoriska resultat och öka ansvarsutkrävande. En jämställdhetsintegrering görs för alla program.

Budgeten finansieras genom obligatoriska medlemsavgifter. Den består i huvudsak av ordinarie budget, pensionsbudget, extraordinär budget (byggnader) samt 14 separata partsavtal. Årsbudgeten för samtliga verksamhetsgrenar för 2020 uppgick till 496 miljoner euro, varav 255 miljoner i den ordinarie budgeten och 241 miljoner i partsavtal. De stora bidragsgivarna till Europarådet är Frankrike, Italien, Storbritannien, Tyskland och Ryssland med vardera omkring 10–12 procent av

organisationens budgetmedel. De svenska obligatoriska avgifterna till Europarådet för 2020 uppgick till sammanlagt 7,6 miljoner euro.

Europarådets budget och program innehåller också information om de resursbehov som finns gällande extrabudgetära medel, som finansierar samarbetsprogram och projekt godkända av ministerkommittén. År 2019 uppgick de frivilliga bidragen till 77,8 miljoner euro vilket är en ökning med 34 procent i förhållande till föregående år. EU var den enskilt största givaren med nästan 60 procent av de frivilliga bidragen. Norge var största bilaterala givare följt av Sverige, Tyskland och Frankrike.

Sveriges frivilliga bidrag 2019 uppgick till 6,5 miljoner euro. Bidraget inkluderar främst stöd genom det ramavtal Sida och Europarådet har tecknat för perioden 2019–2023. Därtill bidrog Sverige med ett bidrag för ODA-fähig verksamhet för budgetåret 2020 om 5 miljoner kronor till Europadomstolen, Venedigkommissionen och till arbetet med Istanbulkonventionens ratificering och genomförande.

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, som i stället följer principen om reell nolltillväxt. Övergången till reell nolltillväxt möjliggjordes av det ambitiösa reformprogram och den effektivisering som organisationen påbörjat under den föregående generalsekreteraren. Reformerna inbegriper främst två områden: personalresurser, inklusive att förbättra och effektivisera arbetsmetoder, och processer och förfaranden för att göra organisationen mer effektiv och anpassningsbar till en föränderlig omvärld. Här ingår också digitaliseringsreformer. I november 2020 presenterade generalsekreteraren för medlemsstaternas övervägande ett nytt strategiskt ramverk för en fyraårig period som ska reflektera organisationens långsiktiga uppdrag och bygga på prioriteringar som underbygger budget och program för 2022–2023.

## Förteckning över medlemsstater samt kandidat- och observatörländer

### Medlemsstater

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

### Länder som har sökt inträde i Europarådet

Belarus

### Observatörer

Amerikas förenta stater

Heliga stolen

Kanada

Japan

Mexiko

### Länder som har särskild gäststatus i parlamentariska församlingen

Israel



## Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 11 mars 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Baylan, Hultqvist, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Linde

---

Regeringen beslutar skrivelse Verksamheten inom Europarådets ministerkommitté under andra halvåret 2019 och helåret 2020