



## Från Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling

---

### Sammanfattning

Riksdagens Europarådsdelegation överlämnar bifogade redogörelse för verksamheten inom den parlamentariska församlingen under 2008. Till redogörelsen är fogad en förteckning över av församlingen under perioden antagna rekommendationer, resolutioner och yttranden. En rapport om uppföljning av Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté maj till november 2008 lämnas som bilaga.

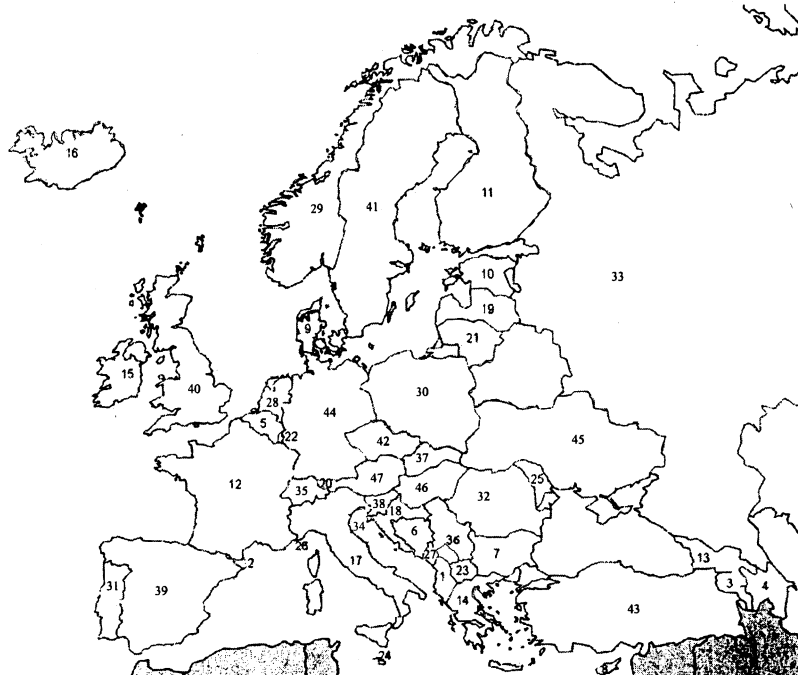
Stockholm den 25 februari 2009

På delegationens vägnar

*Göran Lindblad*

*Kirsti Pulkka-Ericson*

## Europarådets medlemsstater 2008



1 Albanien, 2 Andorra, 3 Armenien, 4 Azerbajdzjan, 5 Belgien, 6 Bosnien och Hercegovina, 7 Bulgarien, 8 Cypern, 9 Danmark, 10 Estland, 11 Finland, 12 Frankrike, 13 Georgien, 14 Grekland, 15 Irland, 16 Island, 17 Italien, 18 Kroatien, 19 Lettland, 20 Liechtenstein, 21 Litauen, 22 Luxemburg, 23 Makedonien, 24 Malta, 25 Moldavien, 26 Monaco, 27 Montenegro, 28 Nederländerna, 29 Norge, 30 Polen, 31 Portugal, 32 Rumänien, 33 Ryssland, 34 San Marino, 35 Schweiz, 36 Serbien, 37 Slovakien, 38 Slovenien, 39 Spanien, 40 Storbritannien, 41 Sverige, 42 Tjeckien, 43 Turkiet, 44 Tyskland, 45 Ukraina, 46 Ungern, 47 Österrike.

## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Europarådets medlemsstater 2008.....	2
Innehållsförteckning.....	3
1 Europarådets roll i det europeiska samarbetet .....	5
1.1 Den parlamentariska församlingens roll och uppgifter.....	5
2 Den parlamentariska församlingens verksamhet under 2008 .....	8
2.1 Sessionen 2008.....	8
2.2 Den svenska delegationen .....	9
2.3 Budget.....	9
2.4 Omstrukturering av verksamheten .....	10
2.5 Granskningen av åtaganden.....	11
2.5.1 Granskning genom frågor till ministerkommittén .....	12
2.5.2 Valövervakning .....	13
2.5.3 Observatörer och andra samarbetspartner .....	14
2.6 Politiska frågor .....	15
2.6.1 Europeiskt forum för demokratins framtid .....	15
2.6.2 Europarådets relationer med andra internationella organisationer .....	15
2.6.3 Globalisering .....	17
2.7 Mänskliga rättigheter.....	18
2.7.1 Avskaffandet av dödsstraffet .....	18
2.7.2 Uppföljning av verkställighet av Europadomstolens beslut .....	19
2.7.3 Mekanismer för att skydda de mänskliga rättigheterna .....	19
2.7.4 Europarådets kampanj mot familjerelaterat våld .....	20
2.7.5 Bekämpning av människohandel.....	21
2.7.6 Europapris för främjandet av mänskliga rättigheter .....	22
2.7.7 MR-dagarna i Luleå.....	22
2.8 Ekonomiska, kulturella och sociala frågor m.m. ....	22
2.9 Parlamentarisk dimension i anslutning till det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté .....	24
2.9.1 Uppföljning av ordförandeskapet .....	24
2.9.2 Möten och evenemang i riksdagen .....	24
2.9.3 Deltagande i andra konferenser och möten i Stockholm .....	25
2.10 Gäster .....	26
3 Den svenska representationen .....	27
4 Huvudområden för församlingens verksamhet.....	30
4.1 Granskning .....	30
4.1.1 Armenien.....	30
4.1.2 Azerbajdzjan.....	31
4.1.3 Bosnien och Hercegovina.....	31
4.1.4 Georgien .....	32

4.1.5 Granskning av demokratins tillstånd .....	33
4.2 Politiska frågor .....	33
4.2.1 Europas demokratier inför nya utmaningar: mångfald och migration.....	33
4.2.2 Kriget mellan Georgien och Ryssland .....	34
4.2.3 Kosovo.....	35
4.2.3 Turkiets demokratiska institutioner .....	36
4.2.4 Cypern .....	37
4.2.5 Kina inför Olympiska spelen .....	37
4.2.6 Situationen i de centralasiatiska republikerna.....	38
4.3 Juridiska frågor och mänskliga rättigheter.....	39
4.3.1 FN:s säkerhetsråds och EU:s svartlistor.....	39
4.3.2 Val av nya domare .....	39
4.3.3 Tillgång till offentliga handlingar.....	40
4.3.4 Missbruk av brottmålsväsendet i Vitryssland .....	40
4.4 Ekonomiska frågor .....	41
4.4.1 OECD och världsekonomin .....	41
4.4.2 EBRD .....	42
4.4.3 Ökande turism.....	42
4.5 Kultur, utbildning och vetenskap.....	43
4.5.1 Medier och demokrati.....	43
4.5.2 Sport och idrott .....	43
4.6 Befolknings- och flyktingfrågor .....	44
4.6.1 Migration och det demokratiska deltagandet .....	44
4.6.2 Migrationsflöden i södra Europa .....	44
4.7 Jordbruk och miljö.....	45
4.7.1 Global uppvärmning och ekologiska katastrofer .....	45
4.8 Jämställdhet .....	46
4.8.1 Förslag om en ny konvention för att stoppa våld mot kvinnor.....	46
4.8.2 Tillgång till laglig abort .....	46
4.8.3 Att stärka kvinnors ställning i ett modernt, multikulturellt samhälle .....	47
Rekommendationer.....	48

#### *Bilaga*

Uppföljning och utvärdering av Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté 2008: en rapport av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling.....	52
---	----

# 1 Europarådets roll i det europeiska samarbetet

Europarådet har sedan sin tillkomst för 60 år sedan varit en huvudaktör när det gäller att skapa en gemensam europeisk värdegrund kring krav på mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Europarådets uppdrag är att åstadkomma ett fastare samarbete mellan medlemmarna bl.a. genom att upprätta internationella konventioner och rekommendationer. Genom sina 205 konventioner är Europarådet en viktig normgivande institution inom europeisk politik.

Sverige var en av grundarna när Europarådets stadgar undertecknades av tio västeuropeiska stater i London den 5 maj 1949. Under de senaste två årtiondena har Europarådets medlemskrets mer än fördubblats. Vid årsskiftet 2008/09 hade Europarådet 47 medlemsländer. Samtliga europeiska stater utom Vitryssland och Kosovo ingår i rådet. Stöd för och uppföljning av den samhälleliga utvecklingen i Öst- och Centraleuropa har varit en viktig del av arbetet i den parlamentariska församlingen under utvidgningen. Medlemskap i Europarådet bidrar till att stärka de rättsstatliga institutionerna och främjar säkerställandet av de mänskliga fri- och rättigheterna.

EU:s utvidgning och fördjupade integration har av Europarådets parlamentariska församling setts som en fråga som direkt påverkar Europarådets egen framtid och dess roll i det europeiska samarbetet. En majoritet inom Europarådet utgörs numera av EU-medlemmar.

Förändringar i Europas samarbetsstrukturer har ställt Europarådet inför utmaningar som ledde till ett tredje toppmöte mellan medlemsländernas stats- och regeringschefer i maj 2005. Det tredje toppmötet lade grunden för en reformprocess med syfte att skapa en mer tydlig och effektiv organisation med fokus på kärnuppdraget att främja de grundläggande värdena: respekten för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer. Uppföljningen av toppmötets beslut fortsatte att ange tonen för församlingens verksamhet under 2008 då Sverige hade ordförandeskapet i ministerkommittén från maj till november.

## 1.1 Den parlamentariska församlingens roll och uppgifter

Europarådet arbetar på tre politiska nivåer: ett beslutande och verkställande organ – ministerkommittén, ett rådgivande och pådrivande organ – den parlamentariska församlingen, och ett organ för samarbete på lokal och regional nivå – den europeiska kongressen för lokala och regionala organ, kommunalkongressen.

Den parlamentariska församlingen var den första i sitt slag i Europa. Även om den från början kallades den rådgivande församlingen, har man successivt gått över till beteckningen den parlamentariska församlingen. Ledamöterna utses av medlemsländernas parlament och är medlemmar av dessa parlament. Antalet representanter i de nationella delegationerna fastställs i förhållande till landets invånarantal. Sedan Montenegro blev medlem under våren 2007 är antalet delegater i församlingen 318. Det finns lika många suppleanter. Dessutom deltar parlamentariker från Israel, Kanada och Mexiko med observeringsstatus i församlingens arbete.

Stora förändringar i omvärlden och Europarådets egen utvidgning under 1990-talet har motiverat en kontinuerlig översyn av verksamhetens inriktning och organisation samt formerna för det europeiska samarbetet. Församlingen har genom sina dagsaktuella debatter och ställningstaganden blivit en plattform där Europas centrala framtidsfrågor dryftas. Vid utvidgningen av Europarådet har församlingen medverkat aktivt genom att förbereda kandidatländer för medlemskap, bedöma om villkoren för medlemskap är uppfyllda och bistå de nya medlemsländerna i deras demokratiska utveckling. Församlingen har varit pådrivande i frågor om de mänskliga rättigheterna och minoriteters rättigheter samt har bidragit vid tillkomsten av ett stort antal konventioner.

Genom utvidgningen av medlemskretsen har Europarådet fått en mer heterogen sammansättning, vilket ställer speciella krav när det gäller att upprätthålla värderingar och principer. Den parlamentariska församlingen anser att det är viktigt att säkerställa att Europarådets grundläggande värderingar – och därigenom dess trovärdighet – inte försvagas. Det räcker inte med att ett land ingår en principiell förbindelse att respektera de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer. Uppföljningen och kontrollen av efterlevnaden av dessa principer är en central del av verksamheten.

Församlingens ambition är att stärka den parlamentariska dimensionen inom Europarådet. Den parlamentariska församlingens inflytande i beslutsprocessen måste bli större för att främja ökad öppenhet, demokratisk legitimitet och ansvarsutkrävande i Europarådet. Parlamentarikerna har rekommenderat stadgeändringar som berör framför allt relationerna mellan olika organ i Europarådet och reglerna för beslutsfattandet. Vidare har församlingen uppmanat ministerkommittén att använda Europarådet som en plattform för dialog mellan medlemsländer i och utanför EU. Församlingen anser även att det är viktigt att utveckla bättre synergier mellan Europadomstolen och Europarådets övriga institutioner och organ.

Församlingen representerar nästan hela den partipolitiska skalan i medlemsländerna, något som bidrar till dess auktoritet. Fem partigrupperingar är verksamma inom Europarådets parlamentariska församling: den socialistiska gruppen (SOC), det europeiska folkpartiet (EPP/CD), alliansen för Europas liberaler och demokrater (ALDE), den europeiska demokratiska gruppen (EDG), samt den förenade europeiska vänstern (UEL). Endast ett trettiotal parlamentariker står utanför dessa partigrupperingar.

**Okänt namn på dokumentegenskap.Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.**

För att medlemsländernas ombud ska kunna fullgöra sina uppgifter i ministerkommittén, i den parlamentariska församlingen och i sekretariatet erfordras privilegier och immunitet. Dessa är fastställda i Europarådets konventioner nr 1 och 2, som är allmänna överenskommelser om privilegier och immunitet, samt protokoll nr 10. Genom en stadgeförändring 2006 tydliggjordes församlingsmedlemmarnas privilegier och immunitet som gäller vid delegaternas mandatutövning (res. 1490). Parlamentarikerna har också en ambition att höja värdet av den identitetshandling (laissez-passer) som församlingen förser sina medlemmar med.

## 2 Den parlamentariska församlingens verksamhet under 2008

### 2.1 Sessionen 2008

Europarådets parlamentariska församling möttes i fyra delsessioner under 2008. Samtliga hölls i Strasbourg. Delsessionerna ägde rum den 21–25 januari, den 14–18 april, den 23–27 juni och den 29 september–3 oktober. Det ständiga utskottet, som beslutar på församlingens vägnar mellan delsessionerna, sammanträdde den 29 maj i Stockholm och den 28 november i Madrid.

Vid de fyra delsessionerna debatterades utskottens rapporter, avgavs rekommendationer till ministerkommittén, antogs resolutioner och direktiv, gjordes uttalanden i aktuella frågor samt debatterades akuta politiska frågor.

De rapporter som lades fram för församlingen och det ständiga utskottet hade förberetts av tio fackutskott eller deras underutskott som sammanträtt i Strasbourg, Paris eller i något av medlemsländerna på inbjudan av respektive lands parlament. Vid sidan av utskotten har församlingens styrelse (byrån), de politiska gruppledarnas samordningsgrupp och delegationsordförandena en viktig roll när det gäller att dra upp riktlinjer för församlingens verksamhet.

Till president för församlingen valdes den spanske senatoren *Lluís Maria de Puig* (SOC). Han är församlingens 24:e president. Församlingen väljer också 20 vicepresidenter på roterande basis. *Göran Lindblad* omvaldes till vicepresident i januari och ingick därmed i byrån under 2008.

I och med valet av de Puig bekräftades den överenskommelse som lades fast av de fem partigruppledarna den 10 januari. Överenskommelsen innebar att socialistgruppen, företräd av de Puig, övertog presidentskapet för en två-årsperiod. Därefter följer en ordförande som utses av den konservativa gruppen (EDG), ett val som de övriga grupperna förväntas respektera. Ordföranden i EDG sedan 2005 är den ryske ledamoten *Mikhail Margelov* som enligt den tidigare rotationsordningen skulle ha tagit över presidentskapet i januari 2008. Efter påtryckningar från ett flertal församlingsledamöter, bl.a. svenska riksdagsledamöter, drog Margelov tillbaka sin kandidatur. Vid valet i januari fanns således endast en nominerad, Lluís Maria de Puig, som valdes med acklamation. de Puig är medlem av församlingen sedan 1983.

Från och med januari 2008 trädde nya regler i kraft som styr omval av församlingens president (res. 1583, 1584, 1585). Presidenten kan framöver omväljas bara en gång. Detta gäller även utskottens presidier.

Den referensgrupp (the presidential committee) som består av de politiska gruppledarna nämns nu i stadgans art. 13.4. Den är ett konsultativt organ och har i uppdrag att stödja byrån och presidenten.

Parlamentarikerförsamlingens generalsekreterare väljs av församlingen på förslag av ministerkommittén (63 §). *Mateo Sorinas* (Spanien) valdes till posten i januari 2006. Mandatperioden är fem år.



## 2.2 Den svenska delegationen

Den svenska delegationen vid 2008 års session bestod av sex ordinarie ledamöter: *Göran Lindblad* (m), ordförande, *Björn von Sydow* (s), vice ordförande, *Marietta de Pourbaix-Lundin* (m), *Carina Ohlsson* (s), *Kerstin Lundgren* (c) och *Morgan Johansson* (s). Suppleanter för dessa var *Anna Lilliehöök* (m), *Carina Hägg* (s), *Kent Olsson* (m), *Michael Hagberg* (s), *Tina Acketoft* (fp) och *Maryam Yazdanfar* (s).

*Göran Lindblad* valdes till vicepresident i den parlamentariska församlingen och till ordförande i det politiska utskottet.

*Björn von Sydow* valdes till vice ordförande i det politiska utskottet.

*Carina Ohlsson* valdes till ordförande i underutskottet för hållbar utveckling.

*Carina Hägg* omvaldes till ordförande i underutskottet om våld mot kvinnor.

*Kent Olsson* valdes till ordförande i underutskottet för att bekämpa människohandel.

*Michael Hagberg* omvaldes till vice ordförande i underutskottet för flyktingfrågor.

## 2.3 Budget

Det är ministerkommittén som beslutar i frågor som berör Europarådets budget. Församlingen har dock rätt att yttra sig. Vid en utvärdering av aktiviteterna inom Europarådet bör beaktas att förväntningarna och trycket på organisationen har ökat genom utvidgningen av medlemskretsen. Däremot har resurser inte tillförts i motsvarande grad. Församlingens president påminde i sitt tal inför ministerkommittén den 7 maj om att medlemsstaterna genom det tredje toppmötets beslut bekräftat sina åtaganden gentemot Europarådet och dess värderingar. Dessa åtaganden borde infrias genom att resurser som motsvarar uppdraget beviljas. Besparings- och prioriteringsåtgärder har genomförts. Europadomstolens situation har fortsatt att bekymra församlingen, som slagit larm om att resurserna är klart otillräckliga, även om domstolen under de senare åren tilldelats extra anslag.

Ministerkommitténs rätt att ensam besluta om budgeten har kritiserats av församlingen som krävt att församlingen i budgetsammanhang får sådana befogenheter som motsvarar dess status och som utgör gängse prerogativ för en parlamentarisk församling. Församlingen debatterade budgetförslaget vid det ständiga utskottets möte i maj. Som underlag för debatten fanns ekonomikutskottets två rapporter: *Europarådets budget för 2009* och *Församlingens egna utgifter för 2009* (dok. 11599 och 11600, yttrandena 268 och 269). Församlingens anslag för 2008 uppgick till 15 707 600 euro (för 2007 var det 15 520 300 euro). Organisationens finansiella läge fortsatte att uppröra parlamentarikerna som ansåg att Europarådet saknar en budget som är anpassad till behoven. År 2009 firar Europarådet sitt 60-årsjubileum, och organisationens rykte som Europas demokratiska samvete och försvarare av de mänsk-

liga rättigheterna riskerar att falna till följd av bristande resurser. För fjärde successiva året upprepade församlingen i sitt yttrande över Europarådets budget 2009 sina farhågor om skador för verksamhet om resursbehov inte löses. Parlamentarikerna påpekade att vid tidpunkten för debatten hade ministerkommittén inte reagerat på dess rekommendation 1812 (2007) som handlade om budgetens politiska konsekvenser för Europarådets åtaganden och prioriteringar. Under jubileumsåret 2009 planeras ett ungdomsparlament, en särskild debatt om de mänskliga rättigheterna samt en ceremoni för att markera Europarådets MR-pris som kommer att delas ut för första gången.

## 2.4 Omstrukturering av verksamheten

För att tillgodose det tredje toppmötets syfte att effektivisera resursutnyttjandet och göra organisationen mer transparent och synlig har allmänhet och medier numera tillgång till församlingens voteringsresultat. En förutsättning för detta var övergången till elektronisk votering i församlingens plenum. Detaljerade voteringsresultat går att läsa på församlingens hemsida <http://assembly.coe.int>. Detta syftar också till att öka delegaternas deltagande i sessioner och utskottsmöten. De svenska ledamöternas deltagande fortsätter att vara högt. Enligt församlingssekretariatets statistik var de svenska delegaterna under 2008 återigen de allra flitigaste församlingsmedlemmarna när det gällde närvaro vid sessionerna och deltagande vid omröstningarna.

En regelbunden och betydande mötesnärvaro är viktig för en parlamentarisk institutions legitimitet. Närvaron har inte varit tillfredsställande enligt församlingens ledning som initierat en rad ändringar i församlingens arbetsmetoder. Möjlighet till korta uttalanden om dagsaktuella politiska frågor är en metod som gäller från 2008 och syftar till att göra debatterna mera levande och förmå fler ledamöter att stanna på sina platser i plenisalen. Generalsekretären har fått i uppdrag att följa delegaternas närvaro både i plenum och vid utskottsmöten. Om frånvaron är markant kommer den berörda delegationens parlamentariska ledning få besked om detta. Ökad jämställdhet eftersträvas genom att utskotten ska ta hänsyn till könsfördelning vid nomineringar av rapportörer (res. 1585, § 49.1). Beslutet om stadgeändringarna trädde i kraft vid januarsessionen 2008.

Församlingsledamöters två roller dels som folkvalda i de egna parlamenten, dels i den parlamentariska församlingen analyserades i en rapport som utarbetats av det politiska utskottet (dok. 11684, res. 1640). Debatt i frågan ägde rum vid det ständiga utskottets möte i Madrid i november 2008. I resolutionen uppmanades den parlamentariska församlingen, dess byrå och utskott samt de nationella parlamenten att föreslå nya metoder för att på ett effektivare sätt lyfta fram verksamheten i Europarådet.

## 2.5 Granskningen av åtaganden

Uppföljning och kontroll av efterlevnaden av medlemsländernas åtaganden har utgjort en väsentlig del av Europarådets verksamhet sedan antalet medlemsstater började växa på 1990-talet. Församlingens granskningsutskott har varit verksamt sedan april 1997 (res. 1115) och har till uppgift att kontinuerligt granska att alla medlemsländer respekterar Europarådets grundläggande principer och uppfyller de åtaganden som gjorts i samband med att landet blivit medlem. Att utvärdera granskningsverksamheten utgör dessutom en del av uppföljningen av det tredje toppmötet.

Granskningsutskottets ledamöter nomineras av de fem politiska grupperna (i motsats till de andra utskotten där medlemmarna utses av de nationella delegationerna) och utses av byrån. Härutöver ingår ordförandena i det politiska och juridiska utskottet ex officio.

En granskning inleds med ett skriftligt yttrande från två av utskottet utsedda rapportörer som ska representera olika politiska grupperingar. Två ledamöter från det granskade landets nationella delegation ingår också i granskningsutskottet, men utan rätt att delta i utskottets voteringar.

Granskningsutskottets möten är inte öppna för andra än ledamöterna. Verksamheten i granskningsutskottet bygger dels på samarbete med de nationella delegationerna, dels på dialog med ministerkommitténs granskningsenhet. Framgångsrik granskning förutsätter samarbetsvilja från det granskade landets och dess myndigheters sida. För att skaffa sig en detaljerad bild över utvecklingen besöker utskottsdelegationer de aktuella länderna. Även valövervakning används i samma syfte genom att utskottets rapportör ingår i församlingens ad hoc-utskott för valövervakning. Samarbetet får sin konkreta innebörd när det berörda landet genomför och tillämpar granskningsrapportens rekommendationer. Efterlevnaden av granskningens rekommendationer följs upp genom en dialog med landet och påbörjas ett år efter avslutad granskning.

Ackrediteringen av ledamöter kan användas som ett instrument för att förmå medlemsländerna att fullfölja sina åtaganden. Enligt stadgan ska församlingen vid öppnandet av den årliga sessionen kontrollera och ratificera medlemmarnas och gästernas ackreditering (6 § 3). Bristande jämställdhet i delegationernas sammansättning kan leda till beslut att upphäva rösträtten för nyutnämnda delegationer. Enligt församlingens stadga bör det underrepresenterade könet i varje delegation företrädas i minst samma utsträckning som i det nationella parlamentet. I varje fall måste minst en person i delegationen vara av det underrepresenterade könet.

Med anledning av kriget mellan Ryssland och Georgien som utbröt i augusti 2008 ifrågasattes den ryska parlamentarikerdelegationens ackrediteringar (dok. 11726, res. 1631). Debatten ägde rum vid höstsessionen. Med 114 röster för, 20 emot och 10 som avstod beslutade församlingen dock att inte återta de ryska ackrediteringarna men underströk att ärendet vid behov kan aktualiseras på nytt.

### 2.5.1 Granskning genom frågor till ministerkommittén

Församlingens frågestund i samband med sessionerna ger tillfälle att följa upp huruvida ministerkommittén verkställer församlingens rekommendationer. Fyra gånger om året redogör utrikesministern i ministerkommitténs ordförandeland för verksamheten i ministerkommittén. Ledamöterna har sedan möjlighet att ställa frågor till utrikesministern. Vid junisessionen 2008 tillämpades första gången en ny praxis vilken gav möjlighet till spontana frågor till ministerkommitténs ordförande, vid detta tillfälle utrikesminister *Carl Bildt*.

*Björn von Sydow* ställde i januari en fråga till ministerkommitténs ordförande. Det går inte att tysta den politiska oppositionen eller kränka de mänskliga rättigheterna genom att begå mord, sade von Sydow med anledning av mordet på Farid Babajev, en rysk oppositionspolitiker och MR-aktivist från Dagestan. von Sydow efterlyste åtgärder från Europarådets sida för att få klarhet i omständigheterna kring mordet på Babajev (dok. 11497).

Vid aprilsessionen påpekade *Tina Ackefo* att en turkisk domstol dömt en universitetsprofessor till över ett års fängelse för kränkning av nationens grundare Mustafa Atatürk (dok. 11568). Detta strider mot rätten till yttrandefrihet enligt Europakonventionens § 10, slog Ackefo fast och efterlyste en förklaring av domstolsbeslutet.

I *Marietta de Pourbaix-Lundins* fråga vid junisessionen efterlystes åtgärder från ministerkommittén för att säkerställa demokratiska spelregler i Armenien.

Även utanför sessionerna kan församlingens ledamöter ställa skriftliga frågor och begära svar från ministerkommittén.

Mot bakgrund av stora flyktingflöden och den inhumana behandlingen som asylsökande möts av i vissa europeiska länder ställde *Göran Lindblad* en fråga om harmonisering av europeisk asylpolitik (dok. 11487). Han underströk att de europeiska länderna måste bli bättre på att bemöta asylsökande på ett humant och respektfullt sätt. För att nå en harmonisering av asylpolitiken i medlemsländerna krävs samarbete och ett gemensamt mål med humanism som ledord. Lindblad undrade vad som var Europarådets roll i arbetet för att säkerställa att asylsökande i medlemsländerna behandlas i enlighet med internationella konventioner.

Med anledning av att Maxim Reznik, en oppositionsledare, en dag före det ryska presidentvalet häktades i Sankt Petersburg för motstånd och misshandel av polis efterlyste *Kerstin Lundgren* svar från ministerkommittén om hur medlemsstaterna förmås att efterleva sina åtaganden gentemot Europarådet. I fallet Reznik fanns ett stort behov av att säkerställa rätten till rättvis juridisk prövning (dok. 11548).

Mot bakgrund av att den kinesiska regimen under de senaste 50 åren allvarligt begränsat tibetanernas religions-, församlings- och yttrandefrihet och under senare tid ingripit mot protesterande munkar och civila i Tibet efterlyste *Tina Ackefo* en markering från ministerkommitténs sida när det gällde Kinas kränkningar av det tibetanska folkets mänskliga rättigheter (dok. 11556).

Mot bakgrund av polisavspärningar i centrala Stockholm vid det ständiga utskottets möte i maj, något som försvårade parlamentarikernas ankomst till mötesplatsen i Riksdagshuset, ställde *Göran Lindblad* en skriftlig fråga om polisutbildning (dok. 11671). Han betonade vikten av att polisutbildning i samtliga medlemsländer innehåller kunskaper om immunitet och privilegier som medlemsländernas ombud, enligt Europarådets konventioner nr 1 och 2, åtnjuter i sin tjänsteutövning.

Förföljelse av personer av romsk härkomst berördes i en annan fråga från *Göran Lindblad* där han uttryckte oro för romernas situation i Italien (dok. 11655). I ytterligare en fråga från *Lindblad* uppmärksammades den kinesiska Stockholmsambassadens agerande i syfte att stoppa en show med en grupp kinesiska artister (dok. 11695).

### 2.5.2 Valövervakning

Valövervakning är ett komplement till granskningen av efterlevnaden av medlemsländernas åtaganden. Parlamentarikerförsamlingen har under de senaste åren engagerat sig i ett stort antal valövervakningsinsatser framför allt i Central- och Östeuropa, oftast i samarbete med Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europaparlamentet och Natoförsamlingen. Valövervakning sker i olika delar av landet där parlamentarikerna på plats i olika vallokaler övervakar valtillfället, förseglingen av röstsedlarna och röst-räkningen.

Parlamentariker som valövervakare bedöms politiskt vara av stor betydelse trots att de nästan enbart deltar som korttidsobservatörer. Den parlamentariska församlingen har under 2008 sänt valövervakare enligt följande:

Georgien, presidentval den 5 januari (Carina Ohlsson)

Monaco, parlamentsval den 3 februari

Serbien, presidentval den 20 januari och 3 februari

Armenien, presidentval den 19 februari (*Marietta de Pourbaix-Lundin*, *Michael Hagberg*)

Ryssland, presidentval den 2 mars (*Kerstin Lundgren*)

Montenegro, presidentval den 6 april

Serbien, parlamentsval den 11 maj (*Anna Lilliehöök*)

Georgien, parlamentsval den 21 maj

Makedonien, parlamentsval den 1 och 15 juni

Vitryssland, parlamentsval den 28 september

Kazakstan, senatsval den 4 oktober

Azerbajdzjan, presidentval den 15 oktober.

Vid aprilsessionens inledande debatt om byråns kvartalsrapport (dok. 11565) gjorde *Kerstin Lundgren* ett inlägg på partigruppen ALDE:s vägnar. Mot bakgrund av församlingens erfarenheter från de ryska parlaments- och presidentvalen efterlyste hon förbättringar i församlingens valövervakningsmetoder både före och under val. Vid samma debatt redogjorde *Marietta de Pourbaix-Lundin* för egna erfarenheter vid övervakningen av presidentvalet i

Armenien i februari. Hennes observationer motsvarade ingalunda den utslätade bild av valets genomförande som de internationella valövervakarna redovisade vid den avslutande presskonferensen.

### 2.5.3 Observatörer och andra samarbetspartner

Sedan Europarådets andra toppmöte 1993 skapade en ny typ av observatörsstatus har utomeuropeiska länder möjlighet att delta i Europarådets verksamhet. Det är ministerkommittén som beslutar om ett lands observatörsstatus. Beslutet träder i kraft sedan den parlamentariska församlingen har lämnat ett positivt yttrande. Med stöd av beslutet får en observatör delta i det samarbete som är underställt ministerkommittén. Ett land med observatörsstatus måste dessutom anhålla om att få sända observatörer till församlingen som fattar beslut i frågan. Israel, Kanada och Mexiko medverkade under 2008 som observatörer i församlingen.

Det tredje toppmötet 2005 ansåg att Europarådet är förpliktat att öppna en ny dialog mellan Europa och dess grannregioner – södra Medelhavet, Mellanöstern och Centralasien. Europarådet vill främja en dialog om globalt beroende och solidaritet och skapa en europeisk medvetenhet om tvärkulturella och utvecklingsinriktade frågor.

Församlingens byrå har med stöd av stadgeutskottet analyserat möjligheten att kunna dra bättre nytta av observatörernas deltagande. Ett förslag går ut på att inkludera observatörsländernas representanter i församlingens valobservatörsdelegationer. Ett annat förslag är att det ständiga utskottet skulle användas för tätare kontakter med parlamentariker från Algeriet, Marocko och Tunisien.

Den parlamentariska församlingen inledde 2004 en politisk dialog med Kazakstans parlament genom att underteckna en överenskommelse som är den första av sitt slag. Den syftar till att främja parlamentarisk demokrati, rättsstatens principer och respekten för de mänskliga rättigheterna i Kazakstan. Underutskottet för relationer med icke-medlemsländer har till uppgift att sköta kontakterna med observatörerna och andra samarbetspartner.

Församlingen ägnar sig också åt att följa MR-situationen i observatörsländerna. Under 2008 debatterades en rapport om *Europarådets nuvarande och framtida relationer till observatörsstaterna* (dok. 11471, 11471 add., 11500, rek. 1827, res. 1600). Observatörsländerna är inte formellt bundna att följa Europarådets normer och konventioner, vilket enligt den parlamentariska församlingen kan ge anledning till feltolkningar och missförstånd. Observatörsländerna anses dock genom att ansöka om observatörsstatus ha gjort ett politiskt åtagande att respektera och främja de universella principerna om demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatlighet. Parlamentarikerna ansåg att det var på sin plats att observatörsländerna bereds möjlighet att delta i de årliga demokratidebatterna. Vidare uppmanades observatörsländerna att tillämpa etablerade internationella MR-normer samt på andra sätt främja Europarådets ideal och värderingar.

Tätare relationer till de nordafrikanska länderna eftersträvas genom ökat samarbete och dialog (dok. 11474, rek. 1825, res. 1598). Samarbetet ska syfta till att främja demokrati, rättsstatlighet och respekt för de mänskliga rättigheterna i länderna söder om Medelhavet. Auktoritärt styre och avsaknaden av politisk pluralism samt brister i medie- och yttrandefriheten i Algeriet, Marocko och Tunisien ger dock församlingen anledning till oro.

## 2.6 Politiska frågor

### 2.6.1 Europeiskt forum för demokratins framtid

Ett "europeiskt forum för demokratins framtid" inrättades genom beslut vid Europarådets toppmöte i Warszawa i maj 2005. Den nya verksamhetsformen har som syfte att stärka demokrati, politiska friheter och medborgarnas deltagande. Spanien stod 2008 för värdskapet för det fjärde forumet med ett övergripande tema "E-demokrati". Det ägde rum i Madrid den 15–17 oktober. Från den svenska Europarådsdelegationen deltog *Göran Lindblad*, *Marietta de Pourbaix-Lundin* och *Kent Olsson*.

Forumet är tänkt att vara en flexibel process för att inom Europarådets medlemsländer stimulera idé- och erfarenhetsutbyte om demokratiutvecklingen och dess olika aspekter. Forumets uppgift ska vara att identifiera och utvärdera betydande demokratiinitiativ, utveckla standarder för demokratiutveckling och sprida kunskap bland medlemsstaterna. Forumet samlar företrädare för politiska partier, förtroendevalda på lokal, regional och nationell nivå, forskare, enskilda organisationer m.fl. med intresse för att fördjupa och stärka demokratin.

Demokrati via elektronik, oberoende om det uppskattas eller inte, är redan en realitet, poängterade *Göran Lindblad* i sitt debattinlägg i Madrid. Det återstår dock att se hur vi kan hantera den. Viktigast är att den främjar demokrati, skyddet för MR och rättsstatens principer i våra samhällen. Det minskade intresset inom väljarkåren för att delta i demokratiska processer är en trend som behöver vändas.

*Kent Olsson* talade om möjligheter att med hjälp av den nya tekniken främja kvinnors deltagande. Internet underlättar tillgängligheten och kan därmed öka deltagandet på distans. E-demokrati kräver dock utrustning och utbildning. En nackdel är att den inte är gratis.

### 2.6.2 Europarådets relationer med andra internationella organisationer

Främjandet av samarbete med andra europeiska och internationella organisationer och institutioner ingår i den handlingsplan som Europarådets tredje toppmöte antog 2005. Avsikten är att stärka samverkan både inom Europarådet och med andra regionala och internationella institutioner.

Europarådet samarbetar med både allmänpolitiska organisationer och fackorgan. Samarbetet mellan EU, OSSE och Europarådet, deras respektive parlamentariska församlingar samt med FN och dess fackorgan utvärderas vid särskilda debatter i den parlamentariska församlingen och i samband med möten mellan ledande representanter för dessa institutioner.

#### 2.6.2.1 FN

En årlig debatt om relationerna mellan FN och Europarådet har sedan 2000 inkluderats i FN:s generalförsamlings dagordning. I en resolution som i år antogs av den 63:e generalförsamlingen omnämns Europarådets kampanj mot våld mot kvinnor på ett positivt sätt.

Församlingen har uttryckt starkt stöd för reformer av institutionerna inom FN och betonat vikten av att vitalisera generalförsamlingen och effektivisera säkerhetsrådets arbete. När det gäller att möta globala hot har församlingen uttryckt en önskan om ett mer utvecklat samarbete med FN och dess organ. Dessutom har den länge förespråkat en ökad parlamentarisk medverkan i FN. Parlamentarikerna har en möjlighet att på den nationella nivån påverka sina regeringars agerande i FN och sprida kännedom om innebörden av FN-beslut. Ett systematiskt deltagande av parlamentariker skulle minska FN:s demokratiska underskott och kunna medföra andra positiva effekter. En rådgivande parlamentarisk FN-församling bestående av såväl ledamöter från nationella parlament som regionala parlamentariska församlingar är ett mål för framtiden.

Församlingens politiska utskott har i uppdrag att utarbeta en rapport om FN-reformer. Vid utskottets möte i maj 2008 i Stockholm behandlades rapportutkastet med medverkan av f.d. utrikesminister *Jan Eliasson*, kabinettsekreterare *Frank Belfrage*, ambassadör *Bengt Sæve-Söderbergh* och generalsekreterare *Vidar Helgesen* från International IDEA.

Underutskottet för externa relationer sammanträdde i FN den 3–5 november 2008 och var bl.a. närvarande vid generalförsamlingens debatt som handlade om relationerna mellan Europarådet och FN.

#### 2.6.2.2 EU

Vid det tredje toppmötet 2005 uppmanade Europarådets stats- och regeringschefer Europarådets olika organ att stärka relationerna till EU inom mänskliga rättigheter, pluralistisk demokrati och rättsstatlighet samt på de rättsliga, kulturella och sociala områdena.

EU:s utvidgning och behovet av att reformera dess institutioner har med stort intresse följts av den parlamentariska församlingen. Efter Bulgariens och Rumäniens EU-inträde i januari 2007 har EU 27 medlemsländer som samtliga också är medlemmar i Europarådet. EU och Europarådet har en gemensam värdegrund som är baserad på principer om mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatlighet. Dock har Europarådet genom sitt breda medlemskap som inbegriper 47 länder en möjlighet att företräda hela Europa på ett sätt som EU inte kan göra. Särskilt borde Europarådets unika kompetens när det gäller



skyddet av de mänskliga rättigheterna och normskapandet bättre kunna tas till vara. EU varken kan eller bör ta över dessa uppgifter, menar Europarådets parlamentariska församling. EU:s ekonomiska resurser är vida större än Europarådets, vars starka sidor utgörs av expertis, erfarenhet och skapande av internationell rätt.

För att stärka samarbetet har Europarådet och EU enats om ett samförståndsavtal, undertecknat 2007. I överenskommelsen fastställs de viktigaste samarbetsområdena och de institutionella arrangemangen för avtalets genomförande. I samarbetet mellan EU och Europarådet är det viktigt att undvika dubbelarbete. Församlingen har dessutom föreslagit ett separat dokument när det gäller samarbetet mellan församlingen och Europaparlamentet. I avtalet ingår också beslutet om att EU ska tillträda Europakonventionen. Församlingen debatterade vid aprilsessionen denna fråga (dok. 11533, rek. 1834, res. 1610) och rekommenderade ministerkommittén att omedelbart starta förhandlingar om nödvändiga åtgärder för att möjliggöra tillträdet.

EU:s myndighet för grundläggande rättigheter inledde sitt arbete under 2007. Den nya myndighetens tillkomst har debatterats av församlingen i olika sammanhang. Församlingen har framhållit att Europarådet under en lång tid förvärvat insikt och erfarenhet om skyddet av de mänskliga rättigheterna och utvecklat ett aktivt granskningsystem för att verifiera huruvida dessa normer respekteras av medlemsstaterna. Parlamentarikerna skulle ha föredragit att regeringarna i stället för en ny MR-myndighet inom EU satsat resurser på Europarådet och särskilt på MR-kommissariens verksamhet.

Den nyvalde församlingspresidenten *de Puig* visade i sitt installationstal en konstruktiv inställning till EU-samarbetet. Han sade sig vara positiv till samarbetet för att bidra till Europas utveckling. För att lösa utmaningar som människohandel, våld mot kvinnor, våld mot barn, minoriteter, klimatförändringar och nya hot mot samhället krävs ett gränsöverskridande samarbete och en institutionell dialog. Presidenten efterlyste också interkulturell dialog och betonade vikten av att se migration som en möjlighet för framtiden och inte som ett problem. Det är viktigt att utveckla dialogen med andra aktörer, särskilt EU. *de Puig* menade att EU måste dra nytta av Europarådets kunskaper och kompetens och att samförståndsavtalet utgör ett bra ramverk. Han välkomnade särskilt Lissabonfördraget och beslutet om att EU skulle ansluta sig till Europakonventionen, vilket blir ett viktigt steg mot ett gemensamt rättsområde i Europa.

### 2.6.3 Globalisering

Även om Europarådet är en regional organisation söker den parlamentariska församlingen bevaka den politiska och ekonomiska utvecklingen i hela världen. Med sin värdegrund har Europarådet goda förutsättningar att delta i en debatt om globaliseringens olika dimensioner. Europarådets roll bör vara att söka föra den internationella dialogen framåt och förvandla konfrontation till dialog. Församlingspresidenten *de Puig* underströk i sitt inledande tal i janu-

ari att det var nödvändigt för Europarådet att inför framtiden anpassa sig till förändringar i omvärlden samtidigt som det håller fast vid sina kärnvärden.

Med anledning av att världens 20 mäktigaste ekonomier, de s.k. G 20-länderna, möttes i Washington i november 2008 för att diskutera metoder att bekämpa den pågående globala finanskrisen konstaterade församlingens politiska utskott vid sitt möte i Paris att G 20-mötet kunde innebära ett nytt sätt att dämpa finanskrisen. Ökad öppenhet och samarbete krävdes för att garantera den globala säkerheten. Parlamentarikerna betonade också behovet av att på ett resolut sätt följa upp G 20-mötets beslut. Internationella institutioner måste vara delaktiga i att genomföra besluten, men även regionala organisationer som Europarådet kan bidra till en lösning av den globala finanskrisen, ansåg det politiska utskottet.

## 2.7 Mänskliga rättigheter

Europarådets bärande idé är att respekt för de mänskliga rättigheterna skapar en fast grund för fred och säkerhet. Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (CETS 5) undertecknades 1950. Efterlevnaden av konventionen övervakas av Europadomstolen i Strasbourg. Europadomstolen är sammansatt av 47 domare, en från varje land som tillträtt Europakonventionen. Europadomstolens domare väljs på sex år av den parlamentariska församlingen sedan de nominerats av respektive regering.

Som en följd av Europarådets utvidgning har antalet domstolsärenden ökat kraftigt. Upprepade varningar har framförts i församlingen om att Europadomstolen riskerar att förlora sin trovärdighet om eftersläpningen i ärendehantering fortsätter att växa. Det är medlemsländernas gemensamma ansvar att garantera att domstolen även fortsatt kan arbeta effektivt.

Ett nytt protokoll nr 14 till Europakonventionen (CETS 194), som öppnades för underskrift 2004 men ännu inte trätt i kraft, utarbetades för att se över konventionen så att domstolen bättre ska kunna klara av sin växande arbetsbörda. Vid årsskiftet 2008/09 hade 46 medlemsstater ratificerat protokollet, men eftersom Ryssland ännu inte ratificerat är det ovisst när protokoll nr 14 träder i kraft. Församlingen har upprepade gånger uttryckt sin besvikelse över att den ryska statsduman inte beslutat om ratifikation.

Församlingens riktlinjer vid val av nya domare till Europadomstolen anger att nomineringsförfarandet i medlemsstaterna bör vara öppet och att både män och kvinnor ska finnas representerade bland de tre kandidaterna. Kandidaterna ska ha erfarenhet av arbete inom MR-sektorn.

### 2.7.1 Avskaffandet av dödsstraffet

Kampen för att avskaffa dödsstraffet gör långsamt men stadigt framsteg världen över. Rätten till liv är en mänsklig rättighet, och respekt för liv tillhör Europarådets grundläggande värderingar. Därför ställer Europarådet katego-

**skap.:Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.**

riska krav på dödsstraffets avskaffande och har som mål att avskaffa dödsstraffet inte bara i Europa utan i hela världen. Förekomsten av dödsstraff i några observatörländer har varit föremål för intensiv bevakning i församlingen. Församlingen har kontinuerligt kritiserat tillämpningen av dödsstraff i USA och Japan, båda observatörländer i Europarådet.

Vid årsskiftet 2008/09 hade 46 av rådets 47 medlemsstater ratificerat tilläggsprotokoll nr 6 till Europakonventionen som förbjuder dödsstraff (CETS 114). Det är enbart Ryssland som inte gjort det. Där gäller dock ett moratorium.

Genom ett tilläggsprotokoll till Europakonventionen (CETS 187) har dödsstraffet förbjudits även i krigstid och när det råder fara för krig. Tilläggsprotokoll nr 13 kompletterar det förbud mot dödsstraff i fredstid som funnits sedan 1985.

Europarådet har bidragit till att Europa är en zon där dödsstraffet avskaffats, med undantag för Vitryssland som står utanför Europarådet och är det sista landet i Europa som fortfarande verkställer dödsstraff.

Ett beslut om en europeisk dag mot dödsstraffet fattades av Europarådet under 2007. Församlingen gav sitt fulla stöd för detta initiativ. EU följde fr.o.m. 2008 Europarådets exempel genom att den 10 oktober protestera mot tillämpningen av dödsstraff i världen.

### **2.7.2 Uppföljning av verkställighet av Europadomstolens beslut**

De till Europakonventionen anslutna staterna förbinder sig att erkänna domstolens obligatoriska jurisdiktion. Att verkställa Europadomstolens domar är av stor betydelse och utgör en väsentlig del i den europeiska mekanismen för att skydda de mänskliga rättigheterna. Det faktum att flera av Europadomstolens domar flera år efter avgörandet inte blivit verkställda riskerar att underminera det system som byggts upp under Europakonventionen. För att ta itu med problemet har församlingen föreslagit att ministerkommittén intar en striktare hållning mot de medlemsländer som brister i verkställighet av domar. Ministerkommittén har en viktig roll i att övervaka domarnas verkställande. Församlingen har vidare rekommenderat bl.a. att europeisk domstolspraxis införlivas i den nationella lagstiftningen och att myndigheterna i medlemsländerna effektiviserar verkställigheten av domar.

Församlingen har åtagit sig att regelbundet följa domarnas verkställighet. Således är verkställigheten av domarna från Europadomstolen en återkommande punkt på dagordningen för det juridiska utskottet och för församlingen.

### **2.7.3 Mekanismer för att skydda de mänskliga rättigheterna**

Hösten 2005 valde församlingen ambassadör *Thomas Hammarberg* till Europarådets kommissarie för de mänskliga rättigheterna. MR-kommissarien arbetar oberoende, och hans oberoende ställning anses vara en styrka och en förutsättning för genomförandet av kommissariens uppdrag. Samarbete med

institutioner utanför Europarådet är dock viktigt för uppdraget särskilt med EU, UNHCHR, FN:s flyktingkommissarie och OSSE. Församlingen hänvisar frekvent till MR-kommissariens rekommendationer och har efterlyst de nationella parlamentens stöd för verksamheten.

MR-kommissariens redogörelse och verksamhet debatteras regelbundet av församlingen (dok. 11553). Församlingens stöd till MR-kommissarien är entydigt, och institutionens raska och stadiga framsteg sedan den inrättades 1999 har ofta fått beröm.

Den europeiska konventionen om förhindrande av tortyr och annan omänsklig och förnedrande behandling eller bestraffning (CETS 126) antogs av ministerkommittén 1987 och trädde i kraft den 1 februari 1989. Konventionen har ratificerats av samtliga medlemsstater. Europeiska kommittén för förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling, CPT, som upprättats enligt konventionen för att undersöka behandlingen av frihetsberövade, inledde sin verksamhet 1990. Kommittén består av en representant för varje medlemsland. De nationella delegationerna nominerar kandidaterna men valet sker i ministerkommittén. Församlingen strävar efter att kontinuerligt förbättra proceduren att utse medlemmar i antitortyrkommittén (res. 1540/2007). Kommitténs auktoritet beror, enligt parlamentarikerna, på medlemmarnas moraliska anseende, professionella kvalifikationer och personliga delaktighet. Utan att göra ändringar i konventionen föreslås större öppenhet i de nationella nomineringsprocedurerna till antitortyrkommittén.

Sveriges representant sedan 2003, jur.kand. *Ann-Marie Orler*, avslutade sitt uppdrag i april 2008 under sin andra mandatperiod på grund av andra internationella uppdrag. Europarådsdelegationen uppmanades av församlingens generalsekreterare att inleda ett nomineringsförfarande för att fylla vakansen vars mandatperiod sträcker sig till den 19 december 2013. Den svenska Europarådsdelegationen lämnade i slutet av året en nomineringslista på tre kandidater. Vid årsskiftet 2008/09 var den svenska posten i CPT fortfarande vakant.

#### **2.7.4 Europarådets kampanj mot familjerelaterat våld**

Europarådet har uppmärksammat våldet mot kvinnor genom en särskild kampanj mot familjerelaterat våld enligt ett beslut som fattades vid Europarådets tredje toppmöte i maj 2005. Kampanjen inleddes i november 2006 och avslutades i juni 2008. Riktlinjerna för kampanjen på parlamentarisk nivå angavs i resolutionen 1512 från 2006. Även regeringar och regionala parlament i ett flertal av Europarådets medlemsländer har engagerat sig i kampanjen. Kampanjen förbereddes bl.a. vid en utfrågning i mars 2006 som anordnades i riksdagen av den svenska Europarådsdelegationen. *Carina Hägg* har varit kampanjens kontaktperson i riksdagen. För att bistå henne tillsatte riksdagsdirektören i november 2006 en arbetsgrupp bestående av *Lars Franzén* från JuU, *Cecilia Back* från JuU (tidigare SoU), *Charlotte Albrektsson* från RUT, *Kirsti Pulkka-Ericson* från RIK samt riksdagsstipendiaten *Katharina Tollin* (adjungerad fram till juni 2007).

Inom ramen för kampanjen har ett flertal aktiviteter och seminarier genomförts i riksdagen. Olika aspekter av våldet mot kvinnor har belysts. Samtidigt har man diskuterat åtgärder för att hjälpa utsatta kvinnor och stödja olika institutioner som arbetar med våldsutsatta kvinnor eller med våldsutövare. Seminarierna har vänt sig både till ledamöter, anställda och inbjudna främst från frivilligorganisationer.

Målsättningen med kampanjen har varit att sprida budskapet om att våld mot kvinnor är en kränkning av mänskliga rättigheter och att öka engagemanget för att bekämpa det. För att uppnå konkreta resultat i arbetet med att undanröja våld mot kvinnor fordras politisk vilja i medlemsstaterna. Effektiva åtgärder för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor kräver bl.a. lagstiftning och nationella handlingsplaner. Regelbunden uppföljning och analys av gjorda framsteg ingick som fjärde element i kampanjens målsättning. Församlingen har också förespråkade att budgetmedel öronmärks för åtgärder mot genusbaserat våld. Målet har satts till en euro per invånare och år av offentliga medel.

Församlingen har betonat nödvändigheten av att se till att internationella normer och åtaganden genomförs fullt ut när det gäller våld mot kvinnor. En ny konvention för att bekämpa våld mot kvinnor håller på att utarbetas inom ministerkommittén.

För att följa upp ärendet även i fortsättningen beslutade församlingen om ett parlamentariskt nätverk mellan nationella parlament. Europarådsdelegationen utsåg *Carina Hägg* som riksdagens kontaktperson i nätverket.

### 2.7.5 Bekämpning av människohandel

I ett försök att skynda på Sveriges tillträde till Europarådets konvention om bekämpning av människohandel uppvaktade företrädare för Europarådsdelegationen den 9 september statssekreteraren i Justitiedepartementet. Konventionen undertecknades av Sverige vid Europarådets tredje toppmöte 2005 men ratificeringen har dröjt. Sverige har gjort sig känt som förespråkare för en resolut attityd mot människohandel, vare sig det gäller handel med kvinnor, barn eller arbetskraft, framhöll delegationen som bestod av *Björn von Sydow*, *Carina Ohlsson*, *Carina Hägg* och *Maryam Yazdanfar*. Det var pinsamt att Sverige under sitt ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté ännu inte fått lagändringen på plats. Den svenska Europarådsdelegationen ansåg det inte rimligt att en enda paragrafändring ska behöva ta mer än två och ett halvt år i anspråk. Europarådsdelegationen ville därför få ett besked om när regeringen avsåg att lämna en proposition i frågan och när ett ikraftträdande av lagändringen blir aktuell. I sitt svar till delegationens skrivelse svarade justitieministern att hon delade uppfattningen om vikten av ett tillträde till konventionen och försäkrade att det kommande arbetet bedrivs med hög prioritet.

Församlingen har ett underutskott som ägnar sig åt kampen mot människohandel. Ordföranden sedan januari 2008 är *Kent Olsson*. Vid en konferens på Cypern den 8 oktober var fokus på kyrkans roll i kampen mot människohandel. Olsson redogjorde för Europarådets verksamhet och regelverk när det

gäller bekämpningen av människohandel. Han pläderade för att fler länder skulle ratificera konventionen. Skyddet för människohandelns offer stärks ju fler länder som ratificerar konventionen.

### 2.7.6 Europapris för främjandet av mänskliga rättigheter

Europarådets parlamentariska församling beslutade i april 2007 (res. 1547) om ett årligt pris som beviljas en representant för det civila samhället eller en frivilligorganisation för betydande insatser för att främja de mänskliga rättigheterna i Europa.

Församlingens styrelse har under 2008 utarbetat regler för nomineringsförfarandet och prisutdelningen samt beslutat om priskommitténs sammansättning. Prissumman är på 100 000 euro. Nomineringstiden gick ut den 31 december 2008. Ceremonin då priset delas ut för första gången kommer att äga rum vid församlingens sommarsession den 22–26 juni 2009 i Strasbourg.

### 2.7.7 MR-dagarna i Luleå

Europarådsdelegationen medverkade för första gången i de årliga MR-dagarna som 2008 arrangerades i Luleå. MR-dagarna är ett samarbetsarrangemang mellan ett stort antal enskilda organisationer och myndigheter och har arrangerats sex gånger tidigare som en mötesplats mellan praktik och forskning om mänskliga rättigheter. MR-dagarna har också som mål att lyfta fram frågan om mänskliga rättigheter på den politiska dagordningen.

Genom riksdagens deltagande ville man informera om arbetet med de mänskliga rättigheterna och demokrati samt synliggöra det övriga internationella arbete som bedrivs i riksdagen. Riksdagens internationella kansli och informationsenhet höll gemensamt i planeringen och genomförandet. Från Europarådsdelegationen medverkade *Carina Ohlsson*, *Carina Hägg* och *Tina Acketoft*. Dessutom medverkade tredje vice talman *Liselott Hagberg*. Det positiva gensvaret gör att Europarådsdelegationen har för avsikt att i fortsättningen delta vid de årliga MR-dagarna.

## 2.8 Ekonomiska, kulturella och sociala frågor m.m.

Europarådet ska enligt artikel 1 i sin stadga (CETS 1) utöver att värna de mänskliga rättigheterna dryfta frågor av gemensamt intresse bl.a. på de ekonomiska, sociala, kulturella, vetenskapliga, juridiska och administrativa områdena. Den parlamentariska församlingen har fackutskott som täcker dessa frågor. Det ingår i Europarådets roll att fokusera på de mest utsatta samhällsgruppernas villkor och rättigheter. Bland dessa grupper märks gamla, sjuka, handikappade, barn, kvinnor, minoriteter, flyktingar, katastrofoffer och tvångsförflyttade.

Församlingen är också parlamentariskt forum för att granska verksamheten i de mellanstatliga regeringsorganen Europeiska utvecklingsbanken, EBRD,

**skap.:Fel! Okänt namn på dokumentegenkap.Fel! Okänt namn på dokumentegenkap.**

och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling, OECD. Rapporter om verksamheten inom OECD och EBRD finns varje år på församlingens dagordning.

Frågan i vilken mån Europarådet är berett och kapabelt att bidra till förbättrad dialog mellan olika kulturer har fortsatt behandlats under 2008. Församlingen har i sina debatter betonat behovet av ökad förståelse och ökat samarbete mellan västvärlden och andra kulturer. Genom interkulturell dialog på lokal, nationell, regional och internationell nivå kan förståelse byggas upp mellan de stora religionerna.

Behovet av att förnya Europarådets ungdomspolitik var på församlingens dagordning vid höstsessionen (dok. 11696, rek. 1844, res. 1630). Europarådet har två ungdomscentrum i Europa – i Strasbourg och i Budapest – vars verksamhet syftar till att uppmuntra unga människor att aktivt delta i samhällslivet. Parlamentarikerna har som mål att involvera ungdomar och ungdomsorganisationer för att dra nytta av de samarbetsmöjligheter som Europarådet erbjuder. Församlingen åtar sig att anordna rundabordsmöten och utfrågningar med ungdomsrepresentanter och unga politiker. Integrations- och jämställdhetsminister *Nyamko Sabuni* talade den 1 oktober inför församlingen i anknäytning till debatten i denna fråga.

Internationella Rödakorskommitténs verksamhet med syfte att skydda migranter, flyktingar, tvångsflyttade och saknade personer (dok. 11608, rek. 1842, res. 1623) var på församlingens dagordning i juni. På grund av att Spanien, Italien, Malta och Grekland och men även andra länder under de senaste åren upplevt en ökad invandring från Afrika hölls en brådskande debatt om denna problematik vid oktobersessionen (dok. 11053, rek. 1767, res. 1521). Både MR-frågor och hanteringen av migrationsfrågor kräver ökat bilateralt och multilateralt samarbete. Men det behövs också åtgärder för att stävja kriminella nätverk som ägnar sig åt människosmuggling. MR-kommissarien Thomas Hammarberg påminde om att rätten till rörelsefrihet skyddas genom Europakonventionens tilläggsprotokoll 4.

Sedan 1955 har församlingen delat ut ett årligt pris till den europeiska stad, kommun eller region som på ett föredömligt sätt arbetat för att stärka Europasamarbetet. Priskommittén utgörs av ett underutskott i församlingens miljö- och jordbruksutskott. Europapriset 2008 tilldelades staden Katowice i Polen.

Europarådets årliga museipris har utdelats sedan 1977. Dess syfte är att främja kännedom om Europas historia och kulturarv. Priskommittén utgörs av församlingens utskott för kultur, vetenskap och utbildning, och beslutsunderlag läggs fram av det europeiska museiforumet. År 2008 tilldelades priset Norges Svalbardmuseum.

## 2.9 Parlamentarisk dimension i anslutning till det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté

### 2.9.1 Uppföljning av ordförandeskapet

Den 11 april 2008 beslutade den svenska Europarådsdelegationen att följa upp och utvärdera Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté 2008 och gav ett uppdrag till riksdagens utredningstjänst att ta fram en rapport som underlag för uppföljningen. Arbetet har genomförts i samråd med delegationssekretariatet på riksdagens internationella kansli. Rapporten finns som bilaga till denna redogörelse.

### 2.9.2 Möten och evenemang i riksdagen

För att under det svenska ordförandeskapet lyfta fram den parlamentariska dimensionen i Europarådssamarbetet inbjöd den svenska delegationen två av utskotten i Europarådets parlamentariska församling till Stockholm. Det politiska utskottet sammanträdde i Riksdagshuset den 15–16 maj och det ständiga utskottet den 29 maj.

#### 2.9.2.1 *Det politiska utskottet*

I det politiska utskottets mandat ingår att hantera frågor som gäller demokratiska institutioners sätt att fungera i Europa och diskutera möjligheter att utveckla dem vidare. Demokratins tillstånd i Europa är således ett regelbundet återkommande uppdrag. Ett aktuellt rapportutkast på Stockholmsagendan fokuserade på migration ur ett demokratiperspektiv som sedan debatterades av församlingen i plenum i juni. En annan viktig punkt på dagordningen i Stockholm handlade om reformeringen av FN:s arbete. Europarådets parlamentariska församling har tidigare uttryckt starkt stöd för reformer av institutionerna inom FN och betonat vikten av att vitalisera generalförsamlingens arbete och effektivisera säkerhetsrådet. Dessutom har församlingen länge förespråkat ökad parlamentarisk medverkan i FN. Det aktuella rapportutkastet fokuserade på en hållbar reform av FN, bl.a. genom att se till att organisationen uppfyller kraven på demokrati, öppenhet, legitimitet och ansvarsskyldighet. På dagordningen i Stockholm stod i övrigt ärenden som handlade om Kina inför OS, situationen i Mellanöstern, Vitryssland, Cypern m.m. Utskottet hade åsiktsutbyte med ett flertal representanter för regeringen. Migrationsminister *Tobias Billström*, miljöminister *Andreas Carlgren*, kabinetssekreterare *Frank Belfrage* och statssekreterare *Christer Hallerby* medverkade vid mötet som leddes av *Göran Lindblad* som ordförande för det politiska utskottet.



### 2.9.2.2 *Det ständiga utskottet*

Församlingens ständiga utskott möttes i Stockholm den 29 maj. Utskottet består av cirka 80 ledamöter från parlamenten i de 47 medlemsstaterna. Mötet öppnades av president *Lluís Maria de Puig*. På riksdagens vägnar hälsade talman *Per Westerberg* välkommen. EU-minister *Cecilia Malmströms* presentation inledde en diskussion om prioriteringar under det svenska ordförandeskapet. *Erkki Tuomioja*, ordförande i Nordiska rådet, medverkade också i programmet.

En viktig dagordningspunkt var en debatt om kemiska vapen i Östersjön (dok. 11601, res. 1612). Den fördes mot bakgrund av en rapport som vädjar om en lösning av problemet och krävde att regeringarna i Storbritannien och USA samt FN omedelbart offentliggör militär information om var i havet kemiska vapen har dumpats.

Andra ärenden på dagordningen var användning och erfarenheter av sanningskommissioner (dok. 11459, res. 1613) och möjligheter att använda Internet inom utbildningen (dok. 11523, rek. 1836).

Församlingens styrelse, byrån, höll också ett separat möte i Stockholm för att utvärdera valobservationsinsatserna vid parlamentsvalen i Serbien och Georgien, uppdatera dagordningen för församlingens session i juni, förbereda ett trepartsforum om Mellanöstern liksom Europarådets 60-årsfirande 2009. Europarådsdelegationens ordförande *Göran Lindblad*, ledamot både i byrån och i det ständiga utskottet, deltog i mötena i Stockholm.

### 2.9.2.3 *Tävling om Europarådskunskaper*

Med anledning av det svenska ordförandeskapet anordnade Europarådsdelegationen en frågetävling i riksdagen med inbjudan att delta till alla med tillgång till riksdagens intranet. Syftet med tävlingen var att öka intresset för Europarådet och dess parlamentariska församling. 80 personer deltog i tävlingen som pågick under fyra veckor i maj–juni. Den parlamentariska församlingen stödde tävlingen genom att donera priser. Vid en prisceremoni den 17 juni utdelades belöningar till 15 personer som svarat korrekt på alla frågor.

## 2.9.3 **Deltagande i andra konferenser och möten i Stockholm**

Vid ett kollokvium den 9–10 juni om en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå deltog *Göran Lindblad* och *Björn von Sydow*.

Vid en konferens om en ny Europarådsstrategi för barnets rättigheter den 8–10 september deltog *Marietta de Pourbaix-Lundin*, *Carina Ohlsson* och *Maryam Yazdanfar*.

Sveriges Kommuner och Landsting arrangerade den 6 oktober i samarbete med Kommunalkongressen och Europarådets MR-kommissarie ett seminarium om det systematiska arbetet för genomförande av mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå. Från Europarådsdelegationen medverkade *Marietta de Pourbaix-Lundin* i en paneldebatt. Även *Kerstin Lundgren* deltog.

## 2.10 Gäster

Under 2008 gästades den parlamentariska församlingen av Albaniens president *Bamir Topi*, Cyperns president *Demetris Christofias*, Georgiens president *Mikael Saakasvili*, Serbiens president *Boris Tadic*, Slovakiens president *Ivan Gasparovic*, presidentskapets ordförande i Bosnien och Hercegovina *Haris Silajdzic*, den turkcypriotiska ledaren *Mehmet Ali Talat*, Serbiens premiärminister *Vojislav Kostunica*, Slovakiens premiärminister *Robert Fico*, Sveriges statsminister *Fredrik Reinfeldt*, Tysklands förbundskansler *Angela Merkel*, Ukrainas premiärminister *Julia Timoshenko*, Ungerns premiärminister *Ferenc Gyurcsány*, Frankrikes utrikesminister *Bernard Kouchner*, Turkiets utrikesminister *Ali Babacan*, Sveriges integrations- och jämställdhetsminister *Nyamko Sabuni* och kabinetssekreterare *Frank Belfrage*, OECD:s generalsekreterare *Angel Gurría*, FN:s höga representant för allians mellan civilisationerna *Jorge Sampaio*, Internationella Rödakorskommitténs president *Jakob Kellenberger*, EBRD:s president *Jean Lemierre*, den rysk-ortodoxa kyrkans patriark *Aleksej II*, CLRAE:s ordförande *Yavuz Mildon*, Latinamerikanska församlingens ordförande *Jorge Pizarro* och Europeiska fotbollsförbundets (UEFA) president *Michel Platini*.

Slovakiens utrikesminister *Jan Kubis* i egenskap av ministerkommitténs ordförande under det första halvåret samt Sveriges utrikesminister *Carl Bildt* i samma egenskap under det andra halvåret informerade församlingen om verksamheten i ministerkommittén och svarade på parlamentariskernas frågor.

### 3 Den svenska representationen

För 2008 års session hade riksdagen anmält följande valda ombud och ersättare till församlingen och dess organ.

#### **Ombud**

1. Göran Lindblad (m), delegationens ordförande
2. Björn von Sydow (s), delegationens vice ordförande
3. Marietta de Pourbaix-Lundin (m)
4. Carina Ohlsson (s)
5. Kerstin Lundgren (c)
6. Morgan Johansson (s)

#### **Ersättare**

1. Anna Lilliehöök (m)
2. Carina Hägg (s)
3. Kent Olsson (m)
4. Michael Hagberg (s)
5. Tina Acketoft (fp)
6. Maryam Yazdanfar (s)

Under 2008 års session var ombuden och ersättarna fördelade på församlingens utskott och underutskott enligt följande (utskottsersättare inom parentes):

**Ständiga utskottet** (består av delegationsordförandena): Lindblad

**Politiska utskottet:** Lindblad, von Sydow (Lundgren, Ohlsson)

Underutskottet för Mellanöstern: Lundgren, ex officio Lindblad

Underutskottet för externa relationer: von Sydow, Ohlsson, ex officio Lindblad

Underutskottet för Vitryssland: Ohlsson, ex officio Lindblad

**Utskottet för juridiska frågor och mänskliga rättigheter:** de Pourbaix-Lundin, Hägg (Acketoft, Ohlsson)

Underutskottet för bekämpning av brottslighet och terrorism: de Pourbaix-Lundin (Acketoft)

Underutskottet för minoriteters rättigheter: de Pourbaix-Lundin

Underutskottet för intervjuer med domarkandidater: Hägg (fr.o.m. 2008-04-14), Acketoft

**Utskottet för ekonomi och utveckling:** Lilliehöök, Yazdanfar (Lindblad, Hagberg)

Underutskottet för internationella ekonomiska relationer: Lilliehöök

Underutskottet för utveckling av turistnäringen: Lilliehöök

**Utskottet för social-, hälsovårds- och familjefrågor:** de Pourbaix-Lundin, Ohlsson (Acketoft, Johansson)

Underutskottet för barnfrågor: Ohlsson (de Pourbaix-Lundin)

Underutskottet för Europas sociala stadga: Acketoft (de Pourbaix-Lundin)

**Utskottet för migrations-, flykting- och befolkningsfrågor:** Acketoft, Hagberg (Lindblad, Hägg)

Underutskottet för migrationsfrågor: Lindblad t.o.m. 2008-04-14 (Acketoft t.o.m. 2008-04-14) Acketoft fr.o.m. 2008-04-14 (Lindblad fr.o.m. 2008-04-14)

Underutskottet för flyktingfrågor: Hagberg, vice ordf.

**Utskottet för kultur, vetenskap och utbildning:** Olsson, Johansson (Lilliehöök, von Sydow)

Underutskottet för kulturarv: Olsson (Lilliehöök)

Underutskottet för mediefrågor: Johansson

Underutskottet för ungdom och sport: Olsson

**Utskottet för miljö- och jordbruksfrågor samt lokala och regionala ärenden:** Lundgren, Ohlsson (Olsson, Yazdanfar)

Underutskottet för hållbar utveckling: Ohlsson, ordf. (Lundgren)

Underutskottet för lokal och regional demokrati: Lundgren (Olsson)

Underutskottet för Europapriset: Olsson

**Utskottet för jämställdhet mellan könen:** Olsson, Hägg (de Pourbaix-Lundin)

Underutskottet om våld mot kvinnor: Hägg, ordf. (Olsson)

Underutskottet mot människohandel: Olsson, ordf. (Hägg)

**Utskottet för granskning av medlemsländernas uppfyllande av sina åtaganden** ("granskningsutskottet"; medlemmarna utses av partigrupperna): Hagberg, ex officio Lindblad

Vidare har delegaterna ingått i ad hoc-utskott enligt följande:

Ad hoc-utskottet för övervakning av presidentvalet i Georgien (Carina Ohlsson)

Ad hoc-utskottet för övervakning av presidentvalet i Armenien (Marietta de Pourbaix-Lundin, Michael Hagberg)

Ad hoc-utskottet för övervakning av presidentvalet i Ryssland (Kerstin Lundgren)

Ad hoc-utskottet för övervakning av parlamentsvalet i Serbien (Anna Lilliehöök)

#### *Partigrupper*

1. Den socialistiska gruppen (Socialist Group, SOC) 185 medlemmar: von Sydow, Ohlsson, Johansson, Hägg, Hagberg, Yazdanfar
2. Det europeiska folkpartiet (Group of the European People's Party, EPP/CD) 196 medlemmar: Lindblad, de Pourbaix-Lundin, Lilliehöök, Olsson

3. Alliansen för Europas liberaler och demokrater (ALDE) 89 medlemmar:  
Lundgren, Acketoft
4. Den europeiska demokratiska gruppen (EDG) 94 medlemmar
5. Den förenade europeiska vänstern (Group of the Unified European Left, UEL) 30 medlemmar

Därutöver finns 35 delegater som inte tillhör någon partigrupp.

De politiska styrkeförhållandena i församlingen påverkar sammansättningen av sessionernas talarlistor samt de ekonomiska bidrag partigrupperna får via församlingens budget.

## 4 Huvudområden för församlingens verksamhet

### 4.1 Granskning

#### 4.1.1 Armenien

Församlingen fortsatte under 2008 att följa upp utvecklingen i Armenien (dok. 11579, 11656, res. 1609, 1620). Debatten vid aprilsessionen skedde i ljuset av den politiska kris som bröt ut i landet efter presidentvalet den 19 februari. Församlingens ad hoc-kommitté deltog i valövervakningen. Valobservatörerna kritiserade genomförandet av valet bl.a. på grund av konstaterat valfusk. Utvecklingen i Armenien efter presidentvalet gav anledning till oro. Parlamentarikerna fördömde våldshandlingar den 1 mars som lett till flera döda och skadade. De armeniska myndigheterna uppmanades att utreda vad som lett till händelserna den 1 mars och att upphäva det utlysta undantagstillståndet och därmed restriktioner för yttrandefriheten. En konstruktiv dialog mellan myndigheterna och den politiska oppositionen ansågs vara viktig för en lugn utveckling.

Församlingen fortsatte granskningen av Armenien vid junisessionen genom att debattera frågan som brådskande (dok. 11656, res. 1620). Parlamentarikerna välkomnade att armeniska myndigheter visat vilja att leva upp till de krav som församlingen framfört i april. Men utvecklingen i landet fortsatte att ge anledning till oro. En kommission har tillsatts för att utreda händelserna den 1 mars men den anses vara behäftad med en rad brister, vilka församlingen ville se åtgärdade. Vidare krävdes att frihetsberövade släpps eller ställs inför domstol. En konstruktiv politisk dialog mellan politiska aktörer i landet om nödvändiga reformer är en förutsättning för att komma vidare. En amnestilag förespråkades. Vidare krävdes att Armenien respekterar föreningsfriheten. Församlingen anslöt sig till rapportörernas förslag att ge Armenien en tidsfrist till januari 2009. Om landet då inte lever upp till de ställda kraven avsåg församlingen överväga möjligheten att suspendera de armeniska delegaternas rösträtt i församlingen.

För att åstadkomma snabbare reformer i Armenien föreslog *Marietta de Pourbaix-Lundin* en förändring av resolutionstexten. Hon ansåg en snabbare tidtabell vara motiverad och betonade att det armeniska folket förtjänar att demokratins principer och de mänskliga rättigheterna respekteras och att rättsstaten upprätthålls. Förekomsten av politiska fångar i Armenien var oacceptabel. Oppositionen kunde inte verka fritt och oppositionsledare höll sig gömda av rädsla för repressalier.

#### 4.1.2 Azerbajdzjan

Vid junisessionen debatterade församlingen hur de demokratiska institutionerna fungerade i Azerbajdzjan (dok. 11627, res. 1614). Inför det stundande presidentvalet i Azerbajdzjan uttryckte församlingen stor oro över den allt sämre situationen för mänskliga rättigheter, något som underminerar alla försök från myndigheters sida att genomföra presidentvalet enligt internationell standard. Mot bakgrund av att landets tidigare val inte uppfyllt krav på grundläggande internationell standard ansågs valet vara avgörande för Azerbajdzjans demokratiska trovärdighet. Parlamentarikerna radade upp nödvändiga åtgärder inför valet den 15 oktober. Bland annat krävdes att valkommissioner sammansattes på ett balanserat sätt och att det fanns möjlighet att överklaga. Vidare krävdes att alla politiska partier och grupperingar gavs samma tillgång till etermedier. Det var viktigt att garantera oppositionens rätt att hålla offentliga möten. En dialog mellan den regerande majoriteten och oppositionen behövdes skyndsamt för att förbättra det politiska klimatet i landet och stärka medborgarnas förtroende för valprocessen. Parlamentarikerna poängterade att begränsningar av yttrandefriheten och föreningsfriheten inte kunde accepteras i ett av Europarådets medlemsländer. Förekomsten av trakasserier oppositionella journalister var ytterst oroande. Angående politiska fångar ansåg församlingen att frågan ännu inte var löst. Församlingen beklagade att den amnestilag som befriade 9 000 brottslingar i maj 2007 inte innebar någon förändring för de fångar vars frigivande församlingen upprepade gånger krävt. Korruptionen fortsätter att vara ett allvarligt problem på ett flertal samhällsområden i Azerbajdzjan. Församlingen förutsatte att granskningsutskottet fortsätter att bevaka Azerbajdzjans åtaganden som medlem i Europarådet.

#### 4.1.3 Bosnien och Hercegovina

Vid höstsessionen utvärderades Bosnien och Hercegovinas åtaganden inom Europarådet (dok. 11700, rek. 1843, res. 1626). Landet anhöll om medlemskap 1995. Genom att det allmänna valet 2002 i Bosnien och Hercegovina bedömdes motsvara internationell standard hade landet tagit ett positivt steg på väg mot medlemskap i Europarådet. En lång lista med krav på förändringar var en förutsättning för medlemskapet som trädde i kraft i april 2002. Den första granskningsrapporten om Bosnien och Hercegovina presenterades 2004. Landets väg till ett normalt och stabilt samhälle har visat sig vara besvärlig.

Den aktuella granskningen gav anledning till en bedömning att utvecklingen varit positiv men alltför långsam. Landet har ratificerat grundläggande internationella avtal om de mänskliga rättigheterna samt antagit handlingsplaner inom viktiga områden. Reformerna måste dock tillämpas i praktiken. Åtgärder krävs för att underlätta för tvångsförflyttade personer att kunna återvända till sina hem. Återvändare behöver hjälp för att återanpassa sig. Bosnien och Hercegovina uppmanades att skynda på att se över landets författning. I detta avseende har landet inte gjort några framsteg sedan juni 2006.

Avsikten med att ändra författningen är att skapa en starkare federal stat och att minska de två autonoma enheternas befogenheter.

Församlingen gratulerade landets myndigheter med anledning av att Bosnien och Hercegovina i juni 2008 undertecknat ett stabilitets- och associationsavtal med EU. Men närmandet till EU skulle kunna försenas om presidentskapets serbiska, bosniakiska och kroatiska representanter inte kan enas om de grundläggande reformer som är en förutsättning för att landet ska kunna utnyttja de förmåner som integrationen i europeiska strukturer erbjuder. Församlingen uppmärksammade vidare den tilltagande polemiken med nationell och etnisk betoning mellan ledarna för de tre folkgrupperna särskilt i anknytning till de annalkande kommunala valen i oktober 2008. Vidare fördömde parlamentarikerna förekomsten av diskriminering och våld mot HBT-personer och trakasserier som riktats mot organisatörer och deltagare vid Sarajevos Queer Festival. Församlingen beslutade att fortsätta granskningen av Bosnien och Hercegovinas åtaganden.

#### 4.1.4 Georgien

Vid januarisessionen utvärderade församlingen utvecklingen i Georgien (dok. 11502 rev., res. 1603). Debatten ägde rum bara ett par veckor efter det georgiska presidentvalet den 5 januari.

Församlingens bedömning var att trots de omständigheter som ledde till den tidigare lagda valtidtabellen, brister i valproceduren och våld i samband med valet, handlade det ändå om en genuin politisk valprocedure. Den georgiska regimen har fått sitt rykte skamfilat genom att före valet på ett våldsamt sätt upplösa fredliga demonstrationer och genom att stänga av två oppositionsvänliga tv-stationer och slutligen genom att deklarerat undantagstillstånd.

En hållbar demokrati kan inte byggas utan att det finns en grundläggande säkerhet i samhället. Församlingen slog fast att en fullständig normalisering av situationen i Georgien inte är möjlig utan en fredlig och demokratisk lösning på konflikterna kring de två utbrytarregionerna Abchazien och Sydossetien. Församlingen beklagade att kriser har överskuggat ett flertal av de framsteg Georgien gjort för att leva upp till sina åtaganden och skyldigheter i Europarådet. För att skapa förutsättningar för ett pluralistiskt och representativt parlament har församlingen under flera år krävt att landets 7-procents tröskel till parlamentet sänks. Detta krav har nu fått gehör och rösttröskeln har sänkts till 5 %. Vidare har valsystelet ändrats till proportionella val. Valkommissionernas sammansättning och de regler som styr finansieringen av valkampanjer har ändrats.

Åtskilligt återstår dock att göra. Äganderätts- och ersättningsfrågor efter konflikterna i början av 1990-talet måste snarast lösas genom lagstiftning. Vidare krävs reformering av polis- och domstolsväsen, åtgärder för att förbättra förhållandena i fängelserna samt effektivisering av kampen mot korruption. Myndigheterna måste visa att deras agerande motsvarar principerna för demokrati, rättsstatlighet och respekt för de mänskliga rättigheterna. Rådande fattigdom och sociala orättvisor har inte angripits på ett tillfredsstäl-



lande sätt. Församlingen avsåg att fortsätta granska hur Georgien lever upp till sina åtaganden inom Europarådet.

Ett ad hoc-utskott sammansatt för ändamålet av församlingens byrå övervakade parlamentsvalet i Georgien i maj. Församlingens valobservatörer konstaterade att trots vissa förbättringar uppfyllde inte valets genomförande förväntningarna.

#### **4.1.5 Granskning av demokratins tillstånd**

Granskningsutskottets årliga rapport om hur Europas demokratiska institutioner fungerar (dok. 11628, rek. 1841, res. 1619) utgjorde en del av underlaget för debatten om demokratins tillstånd i Europa (se 4.2.1 och 4.7). Elva länders åtaganden har varit föremål för granskning under 2008: Albanien, Armenien, Azerbajdzjan, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Moldova, Monaco, Montenegro, Ryssland, Serbien och Ukraina. Utskottets granskning bygger dels på samarbete med de nationella delegationerna, dels på dialog med ministerkommitténs granskningsenhet. Meningen har varit att granskningsarbetet i de två organen ska komplettera varandra.

Framgångsrik granskning förutsätter samarbetsvilja från det granskade landets och dess myndigheters sida. Utskottets delegationer besöker de granskade länderna för att skaffa sig en detaljerad bild över utvecklingen i landet i fråga. Samarbetet får sin konkreta innebörd när det berörda landet genomför och tillämpar granskningsrapportens rekommendationer. Efterlevnaden av granskningens rekommendationer följs upp genom en dialog med landet och påbörjas ett år efter avslutad granskning. En sådan dialog pågår mellan utskottet och tre medlemsländer: Bulgarien, Makedonien och Turkiet.

Numera lämnar utskottet även en periodiskt återkommande rapport om länder som inte är under regelrätt granskning. Sedan 2006 granskar utskottet samtliga medlemsländer på en roterande basis. Under den period som rapporten täcker (från april 2007 till juni 2008) har följande 11 länder granskats: Norge, Polen, Portugal, Rumänien, San Marino, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Spanien, Storbritannien och Sverige. Sverige anmodades att ratificera protokoll nr 12 till Europarådskonventionen (CETS 177) som förbjuder diskriminering.

## **4.2 Politiska frågor**

### **4.2.1 Europas demokratier inför nya utmaningar: mångfald och migration**

Vid junisessionen ägnade församlingen en hel arbetsdag åt att debattera demokratins tillstånd i Europa. Underlaget till debatten var en rapport som utarbetats av det politiska utskottet (dok. 11623, 11653, rek. 1839, res. 1617) tillsammans med rapporter från granskningsutskottet och migrationsutskottet

(se 4.1.5 och 4.6.1). Av Europas befolkning är 8,8 % invandrare och andelen ökar. Integration är därför en central fråga för den demokratiska utvecklingen i Europa. Det finns ett stort behov av att underlätta invandrades samhälleliga deltagande, poängterade församlingen. Det är också viktigt att skapa möjligheter att få medborgarskap och dubbelt medborgarskap. För att demokratin ska fungera tillfredsställande är det av stor vikt att hitta en rätt balans mellan mångfald och integration. Församlingen diskuterade även olika åtgärder för att förbättra invandrades demokratiska delaktighet och uppmanade medlemsländerna att bevilja rösträtt och rätten att ställa upp som kandidat i lokala och regionala val efter högst fem års vistelse. Behovet av språkundervisning underströks också.

Inför debatten organiserade det politiska utskottet en konferens kring samma tema i syfte att inhämta synpunkter från inbjudna frivilligorganisationer.

#### 4.2.2 Kriget mellan Georgien och Ryssland

Höstsessionen dominerades av en rekordlång debatt om följderna av kriget mellan Ryssland och Georgien (dok. 11724, 11720 add. II, 11732, 11734, 11731, 11730, rek. 1846, res. 1633). De politiska gruppledarna hade tagit initiativ till en brådsökande debatt. En ad hoc-kommitté från församlingen besökte både Moskva och Tbilisi veckan före sessionen för att samtala med företrädare för de ryska och georgiska regeringarna och parlamenten samt det civila samhället.

Som ordförande i det politiska utskottet ingick *Göran Lindblad* i ad hoc-kommittén till Moskva och Tbilisi och var en av rapportörerna vid debatten. Han inledde med att konstatera att det inte var acceptabelt att två av rådets medlemsländer krigade mot varandra. Lindblad sade sig vara övertygad om att Ryssland lurade Georgien i en fälla, något som inte berättigade Georgien att reagera med våld. Det var inte aktuellt för församlingen att ta till sanktioner utan den borde vänta tills skuldfrågan utretts. Genom utslutning skulle möjligheten till påverkan försvinna. En fortsatt dialog mellan alla berörda parter var en förutsättning för att kunna gå vidare och skapa förtroende mellan parterna. Krav på Ryssland att återkalla erkännandet av Sydossetien och Abchazien kvarstod. Församlingen avsåg att under de närmaste månaderna intensivt engagera sig för att följa upp konsekvenserna av kriget.

Den av församlingen antagna resolutionen fokuserade på den humanitära situationen i området. Parlamentarikerna drog slutsatsen att bägge parter under kriget gjort sig skyldiga till brott mot folkrätten genom att använda oproportionerligt militärt våld. De rättsliga frågorna om eventuella förbrytelser skulle klarläggas av en oberoende internationell utredning. För att övervaka MR-situationen i området uppmuntrade församlingen generalsekretären att i samarbete med MR-kommissarien upprätta en särskild fältmission för att övervaka MR-frågorna i området. Parterna uppmanades att fullt ut medverka i kommande internationella samtal som syftar till att nå långsiktig stabilitet i området. Församlingens minimivillkor för en meningsfull dialog

innebär att ingångna fredsavtal efterlevs, att ryska trupper dras tillbaka till de positioner där de stod före den 7 augusti, att EU:s och OSSE:s övervakare får obehindrat tillträde till Sydossetien och Abchazien samt att Ryssland återkallar erkännandet av utbrytarprovinserna. Parlamentarikerna välkomnade det svenska ordförandeskapets initiativ att sammankalla ett ministermöte i New York den 24 september 2008 och gav sitt stöd åt en handlingsplan inriktad på att genom omedelbara insatser säkerställa återvändandet av flyktingar, att övervaka läget för de mänskliga rättigheterna och att inrätta en förstärkt övervakningsmekanism för Ryssland och Georgien.

*Marietta de Pourbaix-Lundin* slog i sitt debattinlägg fast att Ryssland utmanade världssamfundet genom att ignorera sina internationella åtaganden. Europarådets trovärdighet stod nu på spel och därför måste Europarådet agera resolut. Det var viktigt att göra en skillnad mellan Georgiens agerande inom sina egna gränser och Rysslands ockupation av georgiskt territorium. Det var den civila befolkningen som drabbades hårdast av kriget.

*Kerstin Lundgren* poängterade i sitt inlägg att församlingen hade en skyldighet att försvara Europarådets kärnvärderingar. Rysslands aggression i Tjetjenien samt dess vägran att avskaffa dödsstraffet och ratificera Europakonventionens protokoll nr 14 har fått hård kritik. Den ryska ockupationen av georgiskt territorium, etablerandet av en buffertzonen samt det ryska erkännandet av de två georgiska utbrytarrepublikerna bekräftade en redan uppenbar trend. En internationell utredning i ärendet välkomnades. Det är viktigt att dialogen och förhandlingarna leder till en positiv utgång, att problemen får en lösning.

I sitt debattinlägg lyfte *Björn von Sydow* fram vikten av att genomföra beslutade initiativ. Han fokuserade särskilt på förslaget som uppmanade generalsekreteraren att undersöka möjligheter att tillsätta en särskild fältmission. En viktig förutsättning var att fältmissionen fick obehindrad tillgång till alla områden som påverkats av kriget. von Sydow vädjade till alla parter, särskilt till Ryska federationen, att följa församlingens rekommendation.

### 4.2.3 Kosovo

Församlingens mångåriga engagemang i Kosovofrågan har motiverats av att Kosovo angår hela det internationella samfundet. I januari 2007 avslog församlingen ett förslag om självständighet för Kosovo som lösning för att skapa hållbar, långsiktig fred och stabilitet i regionen. Församlingen uppmanade i stället Serbien och de provisoriska myndigheterna i Kosovo att vara flexibla och pragmatiska. Årets session inleddes med att debattera Kosovos framtida status (dok. 11472, rek. 1822, res. 1595). Kosovos oreglerade status har ansetts hämma den ekonomiska utvecklingen inte bara i Kosovo utan även i andra länder på västra Balkan. Beslutet om Kosovos framtida status var en ytterst känslig fråga som inbegriper både juridiska aspekter och mänskörättsaspekter. En förutsättning för en stabil utveckling på västra Balkan var att Europakonventionen och andra rättsliga instrument tillämpades i Kosovo samt att flyktingarnas och tvångsflyttades situation löstes på ett hållbart

sätt. Det finns ett brådskande behov av att säkerställa att Europarådets standard för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatlighet efterlevs i Kosovo. Europarådet skulle kunna ge ett värdefullt bidrag till Kosovos demokratiska utveckling. Församlingen beklagade att Kosovos status inte hade kunnat lösas. Även efter en överenskommelse om Kosovos nationella status skulle en stark närvaro av det internationella samfundet vara nödvändig och god internationell samordning krävas.

För att belysa problemet med den instabila och osäkra situationen i Kosovo efter självständighetsdeklarationen den 17 februari 2008 tog den svenska Europarådsdelegationen initiativ till att vid aprilsessionen hålla en aktuell debatt om Kosovo. Situationen behövde behandlas ytterst varsamt, sade delegationen i sin motivering. En aktuell debatt utmynnar inte i ett uttalande utan syftar endast till att lyfta fram ett akut problem.

*Björn von Sydow* inledde debatten genom att säga att syftet med den aktuella debatten var att bekräfta Europarådets engagemang för att förbättra förhållandena för Kosovos invånare. Kosovos självständighetsdeklaration ställde Europa inför en politisk utmaning. Det är väsentligt att Europarådets normer om demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer efterlevs i Kosovo. Därigenom garanteras Kosovos invånare tillträde till Europarådets kontrollmekanismer.

Det politiska utskottet utsåg *Björn von Sydow* till rapportör för att utarbeta en rapport om mänskliga rättigheter och demokrati i Kosovo. I uppdraget ingår att övervaka att Kosovos invånare omfattas av det demokratiska systemets olika komponenter.

#### 4.2.3 Turkiets demokratiska institutioner

Vid junisessionen debatterade församlingen som brådskande ärende den senaste utvecklingen av Turkiets demokratiska institutioner (dok. 11660, res. 1622). Församlingen tog klar ställning emot försöken att via domstolsbeslut förbjuda Turkiets största parti, AKP. Författningsdomstolen skulle besluta i frågan senare under året. Oberoende av utfallet i rättegången mot det regerande partiet påverkade processen på ett allvarligt sätt den politiska stabiliteten i landet, menade parlamentarikerna. Församlingen betonade vikten av att Turkiets maktutövande institutioner respekterar varandras befogenheter. Politiska reformer för att åstadkomma en modern demokrati behöver genomföras med gemensamma insatser. Församlingen krävde vidare en genomgripande genomgång av lagen om politiska partier och påpekade att behovet av en ny konstitution är uppenbart. Församlingen avsåg att intensifiera dialogen med Turkiet genom att granskningsutskottet noga följer den demokratiska utvecklingen.

Enligt *Morgan Johansson* var debatten mycket aktuell. En fällande dom mot landets största parti skulle innebära en demokratisk katastrof och flytta tillbaka Turkiets utveckling med några decennier. Partier måste tillförsäkras en stark ställning i en demokrati. Bara i mycket exceptionella fall får partier upplösas. Vid ett besök i Turkiet hade *Johansson* fått möjlighet att med Tur-

kiets politiska ledning och oppositionens representanter diskutera behovet av flera demokratiska reformer. Bland dessa var en sänkning av tröskeln för representation i parlamentet (för närvarande 10 %) och ändring av konstitutionens paragraf 301. Det var uppenbart att det fanns krafter som hämmar utvecklingen i landet. Särskilt oroande var att oppositionspartiet CHP ofta spelar på dessa strängar. Bakom den pågående krisen fanns även frågan om huvuddukar. Religiösa frågor och politik bör hållas isär, betonade Johansson.

*Kerstin Lundgren* beklagade i sitt debattinlägg den utveckling som under senare tid skett i Turkiet. Om Turkiet respekterar Europarådets normer och värderingar räknade Lundgren med att landet kan lösa de akuta problemen.

#### **4.2.4 Cypern**

Vid höstsessionen var situationen på Cypern på församlingens dagordning (dok. 11699, 11727, res. 1628). När Cypernfrågan debatterades senast 2004 var församlingen djupt besviken över att Cypern inte röstade för Annanplanen om öns återförenande. År 2008 gav situationen anledning till viss optimism. Sedan Demetris Christofias valdes till republikens president verkade det vara en realistisk möjlighet att upphäva Cyperns delning och återförena landet. Christofias tillsammans med den turkcypriotiska ledaren Mehmet Ali Talat har visat ett starkt engagemang för att uppnå en lösning på öns delning. Båda talade inför församlingen vid sessionen. De återupptagna förhandlingarna mellan de två cypriotiska ledarna hade, enligt församlingen, redan visat resultat som gagnar alla cyprioter. Fortsatta förhandlingar utgjorde den bästa möjligheten på många år att få slut på Cyperns delning. Ytterligare förtroendeskapande åtgärder från de politiska makthavarna och det civila samhället på båda sidorna av ön efterlystes. Europarådets expertis och erfarenhet stod till förfogande för att skapa förtroende och underlätta det praktiska samarbetet mellan Cyperns två delar.

*Morgan Johansson* önskade att Rysslands och Georgiens presidenter skulle dra lärdom av det ledarskap de cypriotiska ledarna visat för att uppnå en lösning på Cyperns delning. Det är naturligt att stora förväntningar på att lösa en konflikt sätter press på förhandlarna. Men frågan tillhörde inte enbart de grekiska och turkiska delarna av Cypern. Konstruktivt samarbete förutsattes även från Turkiets och Greklands sida. Johansson sade sig dock vara besviken på den turkcypriotiska ledarens anförande inför församlingen eftersom han verkade koncentrera sig enbart på problem. Det handlade om möjligheter och ett givande och tagande från alla berörda.

#### **4.2.5 Kina inför Olympiska spelen**

Trots protester från en del ledamöter beslutade församlingen vid junisessionen att debattera situationen i Kina (dok. 11654, res. 1621). Motståndarna menade att medlemsländernas egna brister i fråga om mänskliga rättigheter och demokrati borde stå i fokus innan blicken vänds mot omvärlden. Debatten motiverades med att Kina är ett grannland till Europarådet. Därför är relation-

en till Kina liksom Kinas roll i världen viktiga frågor. Det politiska utskottets rapport handlade också om en ökad dialog med Kina för att främja Europarådets värderingar i landet. Det skulle kunna öppna för en möjlighet att Kina i framtiden ges observatörsstatus förutsatt att landet gör framsteg på dessa områden. Parlamentarikerna menade att Kina gjort stora framsteg när det gällde ekonomi och internationella relationer. Stora brister fanns dock i fråga om de grundläggande rättigheterna. Församlingen uppmanade Kina att engagera sig i en öppen dialog med Europarådet och dess medlemsstater för att hitta lösningar på gemensamma problem. Resolutionen betonade även vikten av att genomföra långsiktiga strategier när det gällde demokrati och mänskliga rättigheter. Kina uppmanades även fortsätta en dialog med Tibet och att sätta stopp för övergreppen mot MR-aktivister. I debatten höjdes röster med krav på hårdare kritik mot Kina och dess relation till Tibet, och det rådde delade meningar om huruvida invigningen av Olympiska spelen skulle bojkottas eller ej.

I egenskap av ordförande i det politiska utskottet sade *Göran Lindblad* att debatten visade att det fanns ett behov av dialog med Kina, trots att regimen var bland de mest odemokratiska i världen. Det var just därför viktigt att Europarådet använde sitt inflytande. Dialogen skulle fokusera på mänskliga rättigheter och särskilt yttrandefrihet och avskaffandet av dödsstraff. Han rådde alla närvarande vid Olympiska spelen att bära en knapp med engelsk och kinesisk text – ”demokrati och mänskliga rättigheter”.

#### **4.2.6 Situationen i de centralasiatiska republikerna**

Vid januarsessionen debatterade församlingen situationen i Centralasien, dvs. Kirgizistan, Tadjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan (dok. 11460, rek. 1826, res. 1599). Dessa länder har haft enorma svårigheter med de utmaningar som följde en övergång från Sovjetunionens auktoritära styre mot demokrati, marknadsekonomi och integration i det internationella samfundet. Utvecklingen har varierat från land till land från begränsade förbättringar till fullständigt misslyckande. Makten fortsätter att vara koncentrerad och effektiv demokratisk kontroll av dem som utövar makt saknas. Vidare konstaterades att de demokratiska institutionerna är svaga. Vid Europarådets tredje toppmöte underströks vikten av att Europarådet ägnar sig åt interkulturell dialog med rådets grannregioner. De mänskliga rättigheterna är grunden för en sådan dialog. Församlingen ansåg att det är i Europarådets intresse att främja stabilitet och fungerande styrelsesätt i Centralasien och efterlyste konkreta åtgärder från ministerkommittén för att följa upp åtagandet från det tredje toppmötet.

## 4.3 Juridiska frågor och mänskliga rättigheter

### 4.3.1 FN:s säkerhetsråds och EU:s svartlistor

Sedan 2006 har församlingens bevakning av CIA:s aktiviteter för att bekämpa terrorism bl.a. genom att etablera hemliga fångelser i Europa väckt uppmärksamhet i internationella medier. Behovet av ökad demokratisk kontroll av säkerhetstjänster har därmed aktualiserats. Som ett led i församlingens bevakning av ärendet debatterades vid januarsessionen det juridiska utskottets rapport om svartlistning av terrorister som FN:s säkerhetsråd och EU gjort (dok. 11454, rek. 1824, res. 1597). Terrorism kan och måste bekämpas – men med medel som respekterar och upprätthåller de mänskliga rättigheterna och rättsstatens principer, fastslog församlingen. Internationella institutioner som t.ex. FN och EU borde föregå med gott exempel. I stället för allmänna sanktioner föredrog församlingen riktade sanktioner. Sådana åtgärder måste tillämpas med respekt för Europakonventionen och den internationella överenskommelsen om civila och politiska rättigheter. Församlingen uppmanade ministerkommittén att ta upp frågan om svartlistor med FN:s säkerhetsråd och Europeiska rådet för att åstadkomma en överklagandemekanism när det gäller FN:s och EU:s sanktioner.

Enligt *Kerstin Lundgren* är granskningen av terrorbekämpningen en viktig uppgift för församlingen. Hon höll med rapportören om behovet av nya sätt att bekämpa terrorismen dock utan att kränka grundläggande mänskliga rättigheter. Oskyldigt utpekade måste få ersättning för de förluster och skador de utsatts för, krävde Lundgren.

*Göran Lindblad* kommenterade församlingens debatt i Sveriges Radio den 10 mars och sade att personer som förts upp på FN:s terroristlista måste få sin sak prövad av en domstol. Listan bestod av 370 personer som belagts med reseförbud och fått sina bankkonton frysta. En svensk medborgare misstänkt för samröre med terrornätverket al-Qaida var med på listan.

### 4.3.2 Val av nya domare

Vid val av nya domare till Europadomstolen fäster församlingen stor vikt vid kandidaternas erfarenhet av arbete med MR-frågor och vid genusbalansen i domarkåren. Sedan 2004 har församlingen krävt att både män och kvinnor ska finnas representerade bland de tre kandidater som regeringarna föreslår. I ett yttrande i februari 2008 har Europadomstolen dock slagit fast att riktlinjen inte är förenlig med Europakonventionen. Vid höstsessionen tog församlingen därför ett steg tillbaka från principen och beslutade att hädanefter i undantagsfall kan även listor som består av kandidat av enbart ett kön behandlas (dok. 11682, 11718, res. 1627).

*Maryam Yazdanfar* deltog i debatten på socialistgruppens kvinnliga delegaters vägnar och gick emot förslaget med motivering att det syftade till att luckra upp församlingens egna riktlinjer vid val av nya domare. Jämställdhet

mellan kvinnor och män handlar om makt och uppnås inte automatiskt. För att göra framsteg på jämställdhetsområdet krävs politisk vilja. Ett medlemsland som inte förmår presentera en jämställd kandidatlista kan inte ha gjort sitt yttersta, menade Yazdanfar. Det är inte acceptabelt att hälften av Europas medborgare utesluts från möjligheten att kandidera till domarposten.

### 4.3.3 Tillgång till offentliga handlingar

Vid höstsessionen debatterade församlingen ministerkommitténs förslag till en ny konvention som ska öka medborgarnas insyn i offentliga handlingar (dok. 11631, 11698, yttr. 270). Utgångspunkten för förslaget var att alla allmänna handlingar är offentliga och att undantag endast får göras av hänsyn till speciella intressen som ska preciseras i nationell lag. I sitt yttrande välkomnade församlingen konventionsutkastet som det första internationella juridiskt bindande instrument som erkänner medborgares rätt att få tillgång till officiella handlingar. En myndighetskultur som präglas av öppenhet är ett grundläggande kännetecken för ett väl fungerande styrelseskick. Öppenhet är också en indikator på ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle, menade församlingen men ansåg dock att utkastet innehöll brister som borde åtgärdas. Därför rekommenderade parlamentarikerna att ministerkommittén återremitterade konventionsutkastet till den berörda styrkommittén för omarbetning.

*Maryam Yazdanfar*, som deltog i debatten på SOC-gruppens vägnar, ansåg att offentlighetsprincipen underlättar demokratiskt åsiktsbyte och därmed bidrar till att legitimera beslutsfattandet och effektivisera den offentliga förvaltningen.

### 4.3.4 Missbruk av brottmålsväsendet i Vitryssland

Vid aprilsessionen debatterade församlingen missbruk av brottmålsväsendet i Vitryssland (dok. 11464, rek. 1832, res. 1606). Församlingen har följt utvecklingen i Vitryssland sedan 1992 då landet ansökte om medlemskap i Europarådet. Den rådande situationen i Vitryssland har inte föranlett någon förändring i församlingens politik gentemot landet. Vitrysslands ansökan om särskild gäststatus har inte aktualiserats. Ansvaret ligger, enligt församlingen, helt på den nuvarande regimen. Det odemokratiska förfarandet vid presidentvalet i mars 2006 och den våg av hotelser, våld och förföljelse som drabbat vitryska demokratiska krafter både före, under och efter valet har fördömts av församlingen. Valet var inte fritt och rättvist och således återspeglade valresultatet inte det vitryska folkets faktiska vilja. Församlingen välkomnade att flera politiska fångar hade frigivits i Vitryssland. Trakasserier av regeringskritiska krafter fortsatte dock bl.a. genom att med svepskäl godtyckligt fälla domar mot företrädare för oppositionspartier, frivilligorganisationer och oberoende medier. Vitryssland är det sista landet i Europa där dödsstraff förekommer.

Församlingen sade sig dock vara övertygad om att utvecklingen i Vitryssland en dag kommer att vända. Därför var det viktigt att fortsätta att stärka



stödet till de politiska fångarna och det civila samhället i Vitryssland för att den vägen verka för en demokratisering av landet.

## 4.4 Ekonomiska frågor

### 4.4.1 OECD och världsekonomin

Europarådets parlamentariska församling fungerar som OECD:s parlamentariska dimension. Sju av OECD:s trettio medlemsländer ingår inte i Europarådet, men deras parlamentariska delegationer har rätt att delta i den årliga debatten om OECD:s aktiviteter. Parlamentariker från Japan, Kanada, Sydkorea och Mexiko samt OECD:s generalsekreterare *Angel Gurría* medverkade vid höstsessionen i den utvidgade församlingens årliga debatt om OECD och världsekonomin (dok. 11687, 11697, 11712, 11719, res. 1629). Årets debatt ägde rum vid en tid då den globala finansiella krisen skärptes.

*Anna Lilliehöök* var det ekonomiska utskottets rapportör och inledde debatten. Finansmarknaden bör präglas av insyn och öppenhet, god och pålitlig informationsgivning och bättre beredskap för krishantering, sade Lilliehöök. Hastigt hopkomna regleringar kan göra mer skada än nytta, leda till sämre ekonomisk utveckling och därmed drabba både företag och konsumenter. Den finansiella krisen har visat att utbildning på det finansiella området behövs över hela linjen från små pensionssparare till storinvestorare.

De ekonomiska utsikterna hade försämrats sedan förra årets avstämning och visade framför allt på en betydligt svagare situation i USA – till följd av krisen inom finanssektorn och bostadsmarknaden.

Förtroendet för regeringarnas förmåga att genom adekvata åtgärder säkra medborgarnas ekonomiska trygghet och finansiella tillgodohavanden har underminerats. Mot bakgrund av akut behov av reglering av de finansiella marknaderna uppmanade den utvidgade församlingen OECD att tillsammans med andra internationella aktörer, såsom IMF, utan dröjsmål ta itu med detta. Den ekonomiska och finansiella instabiliteten skulle kunna störa även den politiska stabiliteten, inte minst i de fattigaste av världens länder där matbrist redan lett till demonstrationer och oroligheter. Krisen kan dessutom leda till ökade okontrollerade migrationsflöden. Därför vädjade den utvidgade församlingen till OECD:s medlemsländer att öka biståndet till de hårdast utsatta länderna. Enligt den utvidgade församlingen spelar migration en betydande roll i OECD-områdets ekonomier och kommer att göra så även framöver. Migrationen påverkar självklart också de länder som invandrarna kommer ifrån. Det är väsentligt att invandrare integreras i värdlandet, både i samhället och på arbetsmarknaden.

Diskussioner om medlemskap i OECD för Chile, Estland, Israel, Ryssland och Slovenien avancerar, vilket välkomnades av parlamentarikerna. Dessutom uppmanades OECD att stärka sin dialog med Brasilien, Kina, Indien, Indonesien och Sydafrika. OECD:s verksamhet för hållbar utveckling fick

församlingens stöd. När det gäller globala miljöhot underströk församlingen behovet av att stora tillväxtekonomier, särskilt Ryssland, Brasilien, Kina och Indien, konkret motverkar den ökade miljöförstöring som är förknippad med den ekonomiska utvecklingen.

#### 4.4.2 EBRD

I junisessionens dagordning ingick traditionsenligt en debatt om Europeiska återuppbyggnads- och utvecklingsbankens (EBRD) verksamhet (dok. 11630, res. 1616). Trots att demokratiska och marknadsorienterade reformer har vunnit terräng och på ett påtagligt sätt bidragit till bättre levnadsstandard för miljoner européer återstod mängder av problem som krävde fortsatt engagemang. Bland de 29 länder där EBRD är verksamt behöver ett antal grannländer, t.ex. Vitryssland och de centralasiatiska länderna, nya externa insatser. Församlingen uttalade sig uppskattande om den regelbundna dialogen om sociala, politiska och ekonomiska aspekter på bankens verksamhet. På detta sätt sprids värdefulla kunskaper om bankens arbete på nationell och internationell nivå. Församlingen menade att EBRD är mer än en bank. Det är en institution med ett unikt uppdrag och bistår människor och länder som söker efter demokratisk identitet och större roll på den globala scenen. Senare under 2008 förmodades EBRD att fatta ett beslut om Turkiets ansökan om stöd. Ett positivt beslut skulle innebära att banken därmed utvidgar sin verksamhet till områden som avviker från det kärnuppdrag som gällt övergångsländer. Församlingen sade sig lita på att banken noggrant analyserar huruvida Turkiets ansökan kan beviljas utan att göra avkall på bankens engagemang i mindre utvecklade länder.

#### 4.4.3 Ökande turism

Vid aprilsessionen debatterade församlingen en rapport om hållbar utveckling och ökande turism (dok. 11539, 11561, 11580, rek. 1835). Antalet turister i Europa förväntas bli fördubblat under de närmaste 20 åren. Turism är en viktig näringsgren men också en faktor som bidrar till ömsesidig förståelse människor emellan. Dessa kontakter underlättar även spridandet av gemensamma europeiska värderingar till andra kontinenter.

*Kent Olsson* framförde kulturutskottets syn på rapporten. Han höll med rapportören om att turism bidrar till ökat samförstånd mellan folk. I många länder är turism en betydande del av näringslivet. Olsson efterlyste samarbete mellan alla berörda parter för att hitta den rätta balansen mellan att främja turism och samtidigt skydda kulturarvet och den känsliga naturen.

På miljö- och jordbruksutskottets vägnar presenterade *Carina Ohlsson* utskottets synpunkt på rapporten. Turism på landsbygden behöver utvecklas, men det måste ske på ett sätt som inte äventyrar miljön. En annan viktig aspekt är att turismens infrastruktur och besöksmål görs tillgängliga även för personer med funktionshinder.

## 4.5 Kultur, utbildning och vetenskap

### 4.5.1 Medier och demokrati

Två rapporter från kulturutskottet debatterades gemensamt vid höstsessionen. Den ena handlade om mediernas ställning i en demokrati (dok. 11683, rek. 1848, res. 1636) och den andra om främjandet av mänskliga rättigheter genom lärarutbildning (dok. 11624, rek. 1849). Rätten att fritt uttrycka sina åsikter är fundamental i en demokrati. Europarådets standard för press- och yttrandefrihet är stadgad i Europakonventionens paragraf 10. Den handlar om åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida information och tankar utan myndighetsinblandning. För att medborgare ska kunna ta ställning och fatta självständiga beslut spelar tillgången till olika informationskällor en central roll. Församlingen uppmanade de nationella parlamenten att regelbundet analysera mediernas situation.

*Maryam Yazdanfar* konstaterade att Internet har skapat ett helt nytt medielandskap. För att öppna en blogg behövs ingen särskild utbildning. Tack vare denna utveckling har det blivit svårare att dölja missförhållanden i samhället. Den har dock medfört nya problem, och därför var det ett bra förslag att de nationella parlamenten regelbundet analyserar mediesituationen. För god publicistisk sed har chefredaktörerna ett stort ansvar. Det svenska grundlagsfästa förbudet att efterforska nyhetsmediers källor borde genomföras även i andra länder, menade Yazdanfar.

### 4.5.2 Sport och idrott

Vid januarsessionen debatterade församlingen en rapport om behovet av att bevara den europeiska sportmodellen (dok. 11467, res. 1602). Idrottsrörelsen i Europa tillämpar också Europarådets normer, något som kallas den europeiska sportmodellen. Den handlar om en demokratisk mall för att försäkra att sport även fortsättningsvis förblir tillgänglig för alla. Europarådets antidopningskonvention (CETS 135) utgör en del av den europeiska sportmodellen.

*Kent Olsson* sade i sitt debattinlägg att ungefär sex av tio européer på något sätt är engagerade i idrott och sport. Olsson underströk vikten av idrottsrörelsens oberoende ställning. Den europeiska sportmodellen skiljer amatörsporten från den yrkesmässiga sporten. Sport – när den är som bäst – har många positiva effekter: Den gynnar tolerans och etiska spelregler och bidrar till god hälsa. Dock finns även mörka sidor förknippade med idrott såsom läktarvåld, dopning och rasism.

## 4.6 Befolknings- och flyktingfrågor

### 4.6.1 Migration och det demokratiska deltagandet

Migrationsutskottets rapport om åtgärder för att förbättra invandrades deltagande i demokratiska beslutsprocesser utgjorde en del av underlaget för församlingens debatt vid junisessionen som handlade om demokratins tillstånd i Europa (dok. 11625, rek. 1840, res. 1618). Enligt Internationella migrationsorganisationen (IOM) finns det över 64,1 miljoner invandrare i Europa. Dessvärre är invandranas deltagande i demokratiska processer och i samhällslivet lågt. Integrationen i samhället gynnar det demokratiska deltagandet. Men det krävs politisk vilja för att stimulera invandrades intresse av att aktivt delta i den demokratiska processen och därigenom öka deras möjligheter att påverka de beslut som styr samhället. Församlingen ansåg att det behövs en kartläggning av de faktorer som försvårar sådant deltagande. Det är av särskild vikt att bekämpa rasism, främlingsfientlighet och intolerans i Europa. Församlingen uppmanade EU att stödja projekt som främjar integration och invandranas deltagande i samhällsprocesser.

*Kerstin Lundgren* inledde sitt debattinlägg med att redogöra för situationen i Södertälje kommun som har tagit emot flera irakiska flyktingar än USA och Kanada tillsammans. Befolkningen i Södertälje utgörs till 39 % av invandrare. Integration är en utmaning som berör flera än invandrarna själva. Möjligheten att få ett arbete spelar en avgörande roll i integrationsprocessen.

### 4.6.2 Migrationsflöden i södra Europa

Vid det ständiga utskottets möte i Madrid i november debatterade parlamentarikerna två rapporter: Europas båtflyktingar (dok. 11688, rek. 1850, res. 1637) samt Migration och mobilitet i Eurasien (dok. 11747, rek. 1852, res. 1639). Församlingen har i flera sammanhang konstaterat att migrationen är ett av 2000-talets viktigaste politiska problem och uttryckt särskild oro för en ökad irreguljär invandring, människosmuggling och -handel, integrationsproblem och förekomsten av främlingsfientlighet. Europarådet har en central roll när det gäller att garantera irreguljära invandrades, flyktingars och asylsökandes rättigheter vid ankomst vid Europas södra kuster. Invandrades humanitära behov behöver tillgodoses. Europarådets antitortyrkommitté (CPT) och MR-kommissarien har genom sina granskningar av medlemsländerna viktiga roller i detta sammanhang. Parlamentarikerna underströk behovet av att alla länder garanterar en viss lägsta standard vid flyktingmottagningen och att ansvaret för denna delas emellan länderna. Även ursprungsländerna är i behov av assistans bl.a. för att underlätta återvändandet. Det är viktigt att sprida information om legala migrationsmöjligheter.

Rapporten om migrationen i den euroasiatiska regionen konstaterade att Ryssland, Turkiet, Ukraina och Kazakstan var huvudsakliga destinationer och transitländer i regionen där migrationsflöden från Kina är ett nytt fenomen. I

Ryssland fanns uppskattningsvis en miljon kineser, även om antalet officiella uppehållstillstånd 2007 angavs vara 230 000. Den kinesiska invandringen är huvudsakligen irreguljär och utgör därmed en särskild utmaning. Integrationen i det övriga samhället har visat sig vara mycket låg. De berörda länderna uppmanades att med hjälp av Europarådet underlätta integrationen av invandrande arbetskraft och att skydda irreguljära immigranternas rättigheter.

## 4.7 Jordbruk och miljö

### 4.7.1 Global uppvärmning och ekologiska katastrofer

Vid januarisessionen tog församlingen ställning till miljörapporter om den globala uppvärmningen och ekologiska katastrofer (dok. 11476, rek. 1823) samt om skyddet av den arktiska miljön (dok. 11477, res. 1596). Europa kommer inte att vara skonad från konsekvenser av den globala uppvärmningen. Klimatförändringar påverkar inte bara tillgången till vatten och därmed livsmedelsproduktionen utan också medborgarnas hälsa och miljö i hela världen. Dessa effekter är redan uppenbara och mätbara, konstaterade församlingen. Eftersom den arktiska regionen har en nyckelroll i den globala fysiska, kemiska och biologiska balansen kan förändringar som utlöses i den arktiska regionen ha långtgående konsekvenser för den globala miljön.

*Kerstin Lundgren* underströk vikten av att ta hänsyn till miljön och behovet av att minska koldioxidutsläpp. Den svenska erfarenheten visade att det är möjligt att minska utsläppen utan att det negativt påverkar tillväxten eller sysselsättningsnivån. Hållbar tillväxt förutsätter kreativa innovationer och engagemang från medborgares sida. Europa behöver stärka sina insatser för att hitta socialt och ekologiskt hållbara lösningar och samtidigt skydda de mänskliga rättigheterna.

*Carina Ohlsson* ansåg att klimatförändringens effekter i den arktiska regionen är särskilt oroande. Den smältande permafrosten accelererar klimatförändringen. Enligt överenskommelsen vid klimatkonferensen på Bali är målet att till 2050 minska de globala utsläppen av växthusgaser med minst 50 % från 1990 års nivå. Inför klimatmötet i Köpenhamn 2009 behövs förhandlingar för att överenskommelsen ska bli rättvis och reflektera principen om gemensamt men differentierat ansvar. Världens fattigaste och mest utsatta medborgare behöver skyddas mot klimatförstörelsens effekter. Sedan 1970 har Sverige lyckats minska oljekonsumtionen med hälften. Till det bidrar också en grön skatteväxling som tillämpas sedan 2001 och som har som utgångspunkt att beskatta koldioxidutsläpp, elkonsumention och transporter med syftet att få ned koldioxidutsläppen och stimulera ny klimatvänlig teknik.

## 4.8 Jämställdhet

### 4.8.1 Förslag om en ny konvention för att stoppa våld mot kvinnor

Vid höstsessionen debatterade församlingen ytterligare en rapport om bekämpning av våld mot kvinnor. Utgångspunkten i debatten var ett förslag till en ny europeisk konvention på detta område (dok. 11702, rek. 1847, res.1635). De nationella parlamenten bidrog aktivt till Europarådets kampanj för att stoppa våld mot kvinnor. I Europa hade 40 parlament utsett kontaktpersoner under kampanjen. Sammanlagt 56 nationella kontaktpersoner var involverade i arbetet som innebar över 200 nationella evenemang för att uppmärksamma problemet. Den dystra verkligheten är att uppskattningsvis 80 miljoner europeiska kvinnor drabbas av fysiskt och psykiskt våld i sina hemmiljöer. Församlingen föreslog en ny europeisk konvention som skulle täcka de mest spridda våldsformerna mot kvinnor: våldet i hemmiljö, sexuella övergrepp, trakasserier, tvångsäktenskap, hedersbrott och könsstympning. Med hjälp av de nationella parlamenten skapas ett nätverk av kontaktpersoner för att följa upp utvecklingen på detta område i medlemsländerna.

*Carina Ohlsson* talade på SOC-gruppens vägnar. Sedan Europarådets kampanj avslutats är det viktigt att gå vidare. I några länder behövs ny lagstiftning, i andra är det fråga om aktiv tillämpning av redan existerande lagar.

### 4.8.2 Tillgång till laglig abort

Vid aprilsessionen debatterade församlingen jämställdhetsutskottets rapport om tillgång till säker och laglig abort (dok. 1537 rev., 11576, res. 1607). *Carina Hägg* hade genom sin motion i januari 2006 (dok. 10802) tagit initiativet till rapporten. Möjligheten att få abort är fortfarande en politiskt känslig fråga i vissa europeiska länder. Abort är tillåten i de flesta av Europarådets medlemsländer om kvinnans liv är i fara. I en majoritet av medlemsländerna är aborter tillåtna även av andra skäl inom bestämda tidsramar. Undantagen är Andorra, Irland, Malta, Monaco och Polen. Abortförbud resulterar dock inte i färre aborter. I stället leder det till aborter som sker i smyg, vilket förorsakar mera traumatiska känslor och äventyrar kvinnors liv. Församlingen ansåg att abort bör undvikas i så stor utsträckning som möjligt. Den ska under inga omständigheter betraktas som en familjeplaneringsmetod. Medlemsstater som ännu inte gjort det uppmanas att avkriminalisera abort, garantera kvinnors rätt till laglig och säker abort inom rimliga gränser samt införa en handlingsplan för reproduktiv hälsa och födelsekontroll. Kvinnor som vill göra abort ska erbjudas medicinsk och psykisk vård samt rimligt ekonomiskt stöd. Församlingen efterlyste även adekvat undervisning i sex och samlevnad för att undvika oönskade graviditeter och därmed aborter.

*Tina Acketoft* deltog i debatten på ALDE:s vägnar. Hon sade sig vara stolt över att församlingen tog itu med det känsliga debattämnet. De politiska grupperna verkade vara internt splittrade i denna fråga. Acketoft underströk

att rapporten framför allt handlade om kvinnors liv och hälsa men också om jämställdhet och mänskliga rättigheter. Kvinnor måste ha rätt att själva bestämma i vad som är en mycket svår fråga. De måste ha ett val. Abortsiffror visar sig vara oförändrade oberoende om abort är tillåten eller inte. Målet är att ha så få oönskade och oplanerade graviditeter som möjligt.

*Carina Hägg* påminde om att minskad dödlighet vid födelsen är ett av FN:s millenniemål. Svenska utredningar visar att antalet aborter är lägre i länder där unga människors sexualitet tolereras. Sexualutbildning i skolor underlättar för unga kvinnor att fatta egna beslut. Rapporten var väl balanserad, men det skulle ha gagnat debatten och förståelsen av problematiken om alla ledamöter hade läst rapporten. Hägg sade sig vara stolt över det nya svenska regelverket som gör det möjligt för utländska kvinnor att få säker och laglig abort i Sverige.

#### **4.8.3 Att stärka kvinnors ställning i ett modernt, multikulturellt samhälle**

För att markera jämställdhetsutskottets tioåriga verksamhet debatterade parlamentarikerna vid junisessionen en rapport om metoder att stärka kvinnors ställning i ett modernt multikulturellt samhälle (dok. 11612, 11621, rek. 1838, res. 1615). Församlingen slog fast att Europarådet fortsatt måste spela en banbrytande roll för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män i medlemsländerna. Församlingen upprepade sitt engagemang när det gäller att främja jämställdhet mellan kvinnor och män på alla samhällsområden, att stödja kvinnors möjligheter att nå beslutsfattande positioner, att bekämpa genusbaserad diskriminering inom arbetslivet och att bekämpa våld mot kvinnor. Vidare uppmanades ministerkommittén att aktivt bidra till FN:s femte världskonferens om kvinnor och i detta syfte arrangera en regional förberedande konferens i Europa.

*Maryam Yazdanfar* deltog i debatten på SOC-gruppens vägnar och ansåg att rapporten täckte flertalet jämställdhetsfrågor. Dess viktigaste budskap var att kvinnors rättigheter handlar om mänskliga rättigheter och att dessa rättigheter inte ska ifrågasättas. Det är viktigt att förändra föråldrade samhällsstrukturer som lägger hinder på vägen mot jämställdhet.

## Rekommendationer

### Nr

- |      |  |
|------|--|
| 1822 | Utvecklingen gällande Kosovos framtida status  |
| 1823 | Global uppvärmning och ekologiska katastrofer  |
| 1824 | FN-säkerhetsrådets och EU:s svartlistor  |
| 1825 | Samarbetet med Maghrebländerna   |
| 1826 | Situationen i de centralasiatiska republikerna   |
| 1827 | Europarådet och dess observatörsländer – den nuvarande situationen och vägen framåt  |
| 1828 | Försvinnanden av nyfödda barn till illegal adoption i Europa   |
| 1829 | Gränsöverskridande samarbete   |
| 1830 | Videoövervakning av allmän plats   |
| 1831 | Europas muslimska samfund utsatta för extremism  |
| 1832 | Missbruk av brottmålsväsendet i Vitryssland  |
| 1833 | Främjande av undervisning om europeisk litteratur  |
| 1834 | Europeiska unionens/Europeiska gemenskapens införlivande av Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna       |
| 1835 | Hållbar utveckling och turism: mot kvalitativ tillväxt   |
| 1836 | Förverkligandet av e-lärandets fulla potential för utbildning  |
| 1837 | Kampen mot miljöförstöringen i Svarta havet  |
| 1838 | Stärkande av kvinnors ställning i ett modernt, multikulturellt samhälle  |
| 1839 | Demokratins tillstånd i Europa. Specifika utmaningar som europeiska demokratier står inför: mångfald och migration             |
| 1840 | Demokratins tillstånd i Europa. Åtgärder för att förbättra invandrarnas demokratiska deltagande                                |
| 1841 | Demokratins tillstånd i Europa. Hur de demokratiska institutionerna i Europa fungerar och församlingens övervakningsförfarande |
| 1842 | Internationella Rödakorskommitténs (ICRC) verksamhet   |
| 1843 | Granskning av Bosnien och Hercegovinas uppfyllande av förpliktelser och åtaganden  |
| 1844 | Behovet av att förnya Europarådets ungdomspolitik  |
| 1845 | Situationen för nationella minoriteter i Vojvodina och för den romska minoriteten i Serbien                                    |
| 1846 | Följderna av kriget mellan Georgien och Ryssland   |
| 1847 | Bekämpning av våld mot kvinnor; vägen till en Europarådskonvention   |



- 1848 Mediers ställning i en demokrati
- 1849 Lärarutbildning för att främja demokratins principer och respekt för de mänskliga rättigheterna
- 1850 Europas båtfolk: migrationsflöden över havet till södra Europa
- 1851 Behovet av att bevara hantverkskunnande och konservering av kulturarv
- 1852 Migration i den euroasiatiska regionen – framtidsutsikter
- 1853 Mäns roll i jämställdhetsarbete

#### **Resolutioner**

##### **Nr**

- 1595 Utvecklingen gällande Kosovos framtida status
- 1596 Skydd av miljön i den arktiska regionen
- 1597 FN-säkerhetsrådets och Europarådets svartlistor
- 1598 Samarbetet med Maghrebländerna
- 1599 Situationen i de centralasiatiska republikerna
- 1600 Europarådet och dess observatörländer – den nuvarande situationen och en väg framåt
- 1601 Riktlinjer för oppositionens rättigheter och skyldigheter i ett demokratiskt parlament
- 1602 Behovet av att bevara den europeiska ”sportmodellen”
- 1603 Georgiens uppfyllande av ingångna åtaganden och förpliktelser
- 1604 Videoövervakning av allmän plats
- 1605 Europas muslimska samfund utsatta för extremism
- 1606 Missbruk av brottmålsväsendet i Vitryssland
- 1607 Tillgång till säker och laglig abort i Europa
- 1608 Barn- och ungdomssjälvord i Europa: en allvarlig folkhälsofråga
- 1609 Hur de demokratiska institutionerna i Armenien fungerar
- 1610 Europeiska unionens/Europeiska gemenskapens införlivande av Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna
- 1611 Immigration från länderna söder om Sahara
- 1612 Kemiska stridsmedel i Östersjön
- 1613 Användande av erfarenheterna från ”sanningskommissionerna”
- 1614 Hur de demokratiska institutionerna i Azerbajdzjan fungerar
- 1615 Stärkande av kvinnors ställning i ett modernt, multikulturellt samhälle

- 1616 Europeiska utvecklingsbanken: en viktig partner för förändring i övergångsländer
- 1617 Demokratins tillstånd i Europa. Specifika utmaningar som europeiska demokratier står inför: mångfald och migration
- 1618 Demokratins tillstånd i Europa. Åtgärder för att förbättra invandrarnas demokratiska deltagande
- 1619 Demokratins tillstånd i Europa. Fungerandet av de demokratiska institutionerna i Europa och församlingens övervakningsförfarande
- 1620 Hur Armenien genomför församlingens resolution 1609 (2008)
- 1621 Allmän policydebatt om situationen i Kina
- 1622 Hur de demokratiska institutionerna i Turkiet fungerar: den senaste utvecklingen
- 1623 Internationella Rödakorskommitténs (ICRC) verksamhet
- 1624 Förhindrande av den första formen av våld mot barn: övergivande vid födelsen
- 1625 Gökçeada (Imbros) och Bozcaada (Tenedos): Bevarandet av den bikulturella karaktären hos de två turkiska öarna som en modell för samarbete mellan Grekland och Turkiet
- 1626 Granskning av hur Bosnien och Hercegovina uppfyller sina förpliktelser och åtaganden
- 1627 Kandidater till Europarådsdomstolen för mänskliga rättigheter
- 1628 Situationen på Cypern
- 1629 OECD och världsekonomin 2008
- 1630 Behovet av att förnya Europarådets ungdomsagenda
- 1631 Förnyad prövning av tidigare godkända ackrediteringar av den ryska delegationen
- 1632 Situationen för nationella minoriteter i Vojvodina och för den romska minoriteten i Serbien
- 1633 Följderna av kriget mellan Georgien och Ryssland
- 1634 Storbritanniens lagförslag om 42 dagars häkte utan rättegång vid misstanke om terrorism
- 1635 Bekämpning av våld mot kvinnor; vägen till en Europarådskonvention
- 1636 Mediers ställning i en demokrati
- 1637 Europas båtfolk: migrationsflöden över havet till södra Europa
- 1638 Behovet av att bevara hantverkskunnande och konservering av kulturarv
- 1639 Migration i den euroasiatiska regionen – framtidsutsikter

- 1640 Europarådsledamöternas dubbla parlamentariska roller – den nationella och den europeiska
- 1641 Mäns roll i jämställdhetsarbete

#### **Yttranden**

##### **Nr**

- 267 Utkast till ett tilläggsprotokoll till konventionen om mänskliga rättigheter och biomedicin, för genetisk provtagning i hälsosyfte
- 268 Europarådets budget 2009
- 269 Den parlamentariska församlingens utgifter 2009
- 270 Utkast till en europeisk konvention om tillgång till officiella handlingar

BILAGA

# Uppföljning och utvärdering av Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté 2008: en rapport av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling

## Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	53
1 Inledning.....	54
1.1 Metod och material.....	54
1.2 Disposition.....	55
2 Ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté .....	57
2.1 Funktion och arbetssätt.....	58
2.2 Ordförandeskapet .....	60
3 Ordförandeskapets prioriteringar och insatser .....	63
3.1 Mänskliga rättigheter.....	64
3.2 Demokrati.....	76
3.3 Rättsstatens principer.....	83
3.4 Jämställdhets- och ungdomsfrågor .....	85
3.5 Samarbetet med EU, OSSE och FN.....	88
3.6 Europarådets interna organisation .....	92
4 Ordförandeskapet ur olika perspektiv.....	97
4.1 Dagordningssättning.....	98
4.2 Organisering .....	99
4.3 Relationen till den parlamentariska församlingen .....	103
4.4 Insatsernas betydelse .....	105
5 Ordförandeskapet och Georgienkonflikten.....	109
5.1 Krishantering i augusti och september.....	110
5.2 Informellt ministermöte den 24 september 2008 .....	113
5.3 Georgienkrisen vid församlingens höstsession .....	116
5.4 Ordförandeskapets handlingsplan.....	119
5.5 Röster om ordförandeskapet och Georgienkrisen .....	122
6 Slutsatser .....	125
6.1 Insatser och utfall .....	126
6.2 Ett lyckat ordförandeskap? .....	128
Intervjupersoner.....	130

## Sammanfattning

Den 7 maj–27 november 2008 var Sverige ordförande i Europarådets ministerkommitté. Riksdagens Europarådsdelegation har låtit utredningstjänsten genomföra en uppföljning av det svenska ordförandeskapet. Sammanfattningsvis visar rapporten på ett framgångsrikt ordförandeskap: Ordförandeskapets insatser var genomgående ändamålsenliga i förhållande till Sveriges prioriteringar på Europarådets samtliga tre kärnområden. Ordförandeskapet gav flera konkreta resultat, och man lyckades väl i sina roller som dagordningssättare, organisatör och företrädare. Uppföljningens slutsatser bygger bl.a. på intervjuer med ett trettiotal personer. Dessa beskriver genomgående det svenska ordförandeskapet som ambitiöst och aktivt.

En av ordförandeskapets mest synliga delar handlade om fyra konferenser på olika teman relaterade till mänskliga rättigheter. Vid sitt sista möte under svenskt ordförandeskap beslutade ministerkommittén om en handlingsplan om barnets rättigheter, en konvention om tillgång till allmänna handlingar, en översikt över Europarådets arbete med rättsstatens principer och ett prioriteringspapper för samarbetet mellan Europarådet och Europeiska unionen.

Negativ kritik förekommer enbart på enstaka punkter. Det faktum att Sverige ännu inte har ratificerat Europarådets konvention mot människohandel gjorde det, enligt riksdagens Europarådsdelegation, svårare att driva dessa frågor med full trovärdighet.

Uppföljningen visar att det svenska ordförandeskapet kom att spela en nyckelroll i Europarådets hantering av Georgienkrisen. Då krisen bröt ut reagerade ordförandeskapet snabbt och flexibelt. Ordförandeskapet bjöd bl.a. in till ett informellt ministermöte med ett mycket högt deltagande. En handlingsplan för att vägleda Europarådet i dess arbete med krisens följdverkningar togs fram. I motsats till de svenska förhoppningarna lyckades ordförandeskapet dock inte uppnå enighet i ministerkommittén då man skulle fatta beslut om planen. Krishanteringen tog betydande resurser i anspråk, men ordförandeskapet lyckades likväl fullfölja sitt program med gott resultat.

En slutsats som man kan dra av det svenska ordförandeskapet är att ministerkommitténs ordförandeskap – inom ramen för Warszawatoppmötets beslut – i betydande mån kan påverka Europarådets verksamhet.

# 1 Inledning

Europarådet bildades 1949 av tio länder i Västeuropa, däribland Sverige. Efter flera successiva utvidgningar, senast med Montenegro 2007, omfattar organisationen i dag 47 medlemsländer, dvs. samtliga europeiska länder förutom Vitryssland och Kosovo. Europarådet ska med sin verksamhet främja respekten för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Därigenom bidrar organisationen till fred, stabilitet och säkerhet.<sup>1</sup>

Den 11 april 2008 beslutade Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling att följa upp och utvärdera Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté den 7 maj–27 november 2008. I samråd med riksdagens internationella kansli har Ulf Jakobsson vid riksdagens utredningstjänst tagit fram denna uppföljning som ett underlag till delegationen. Erik Axelsson och Robin Travis har bistått i arbetet.<sup>2</sup>

I uppdraget har ingått att belysa hur ett antal aktörer mottog ordförandeskapets prioriteringar och insatser samt att kartlägga hur ordförandeskapet agerade för att leda Europarådets hantering av Georgienkrisen. Uppföljningen kan användas som en samlad informationskälla om det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté 2008. Uppföljningen säger också någonting om uppgifterna för ett ordförandeland i Europarådets ministerkommitté och i vilken mån ordförandeskapet kan påverka organisationens verksamhet.

## 1.1 Metod och material

I rapporten har graden av ”framgång” för det svenska ordförandeskapet framför allt bedömts genom en jämförelse av ordförandeskapets insatser med Sveriges prioriteringar. Insatserna kan i större eller mindre utsträckning ha legat i linje med prioriteringarna, och insatserna kan i större eller mindre utsträckning ha genererat ett substantiellt utfall. Därutöver har beaktats i vilken mån det svenska ordförandeskapet lyckades agera flexibelt med anledning av Georgienkrisen.

Att agera resultatriktat, flexibelt och i enlighet med uppsatta mål är dock inte de enda möjliga indikatorerna på graden av ”framgång” för ett ordförandeskap i en internationell organisation. Statsvetarna Jonas Tallberg (2001) och Anna-Carin Svensson (2000) konstaterar att ordförandeskapet i EU:s ministerråd axlar fyra roller: dagordningssättare, organisatör, medlare och

<sup>1</sup> Skr. 2006/07:81 *Redogörelse för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under 2006*, s. 4.

<sup>2</sup> Utredningstjänsten har tidigare bistått riksdagens Europarådsdelegation med underlag för uppföljning av beslut från Europarådets Warszawatoppmöte 2005, redovisat i delstudier avseende åtgärder inom områdena våld mot kvinnor och våld mot barn samt en översiktlig kartläggning av arbetet med genomförandet av Warszawatoppmötets beslut i Sverige.

företrädare.<sup>3</sup> Europarådet och EU skiljer sig givetvis åt på ett antal punkter (budget, medlemsantal, institutionell balans, politikområden, grad av integration, ordförandeskapets innebörd etc.), men de fyra funktionerna kan sägas åligga ordförandeskapen i båda organisationerna.<sup>4</sup> I rapporten ges några exempel på hur det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté 2008 agerade i de fyra funktionerna.

Textanalys och intervjuer har använts för uppföljningen. Textmaterialet inkluderar det svenska ordförandeskapets slutrapport, dess två aktivitetsrapporter och de teledokument om ministerkommitténs arbete som fortlöpande lämnas av Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Referenser redovisas fortlöpande.<sup>5</sup>

Intervjupersonerna består av företrädare för Sveriges ordförandeskap, riksdagens Europarådsdelegation och flera av Europarådets institutioner.<sup>6</sup> Intervjuenkäterna bygger på teman som anknyter till rapportens syfte.<sup>7</sup> Redovisningen av intervjumaterialet följer generella tendenser, dvs. uppgifter baserade på flera intervjuer. Enskilda svar lyfts fram för att exemplifiera sådana generella tendenser. Intervjuerna genomfördes i Strasbourg den 29 september–6 oktober 2008 i samband med den parlamentariska församlingens höst-session och efter det svenska ordförandeskapets slut.

Rapportens innehåll har faktagranskats av företrädare för såväl Regeringskansliet som Sveriges ständiga representation vid Europarådet.

## 1.2 Disposition

Rapporten är fortsättningsvis upplagd på följande sätt. I *avsnitt två* ges en närmare beskrivning av ministerkommitténs funktion och arbetssätt. Avsnittet innefattar en beskrivning av de fyra ordförandeskapsfunktionerna – dagordningssättning, organisation, medling och representation – samt en diskussion om ordförandeskapets möjligheter att påverka Europarådets verksamhet. I *avsnitt tre* redovisas ordförandeskapets prioriteringar och insatser för att

<sup>3</sup> Tallberg, Jonas, red. (2001), *När Europa kom till Sverige – Ordförandeskapet i EU 2001*. Stockholm: SNS Förlag, s. 13–14; Svensson, Anna-Carin (2000), *In the Service of the European Union – The Role of the Presidency in Negotiating the Amsterdam Treaty 1995–97*. Uppsala: Uppsala universitet, s. 20–21. Svensson nämner inte explicit rollen som företrädare.

<sup>4</sup> Vetenskapliga studier av ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté är sällsynta. En studie som i viss mån berör ordförandeskapet är Chterk, Youri (1996), *L'activité diplomatique dans son contexte: Etude des cadres contextuels de l'action diplomatique sur l'exemple du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe*. Mém. DEA, Construction de l'Europe, Institutions, territoires et politiques publiques. Strasbourg, IEP, dir: R. Dorandeu (B. de recherche IEP).

<sup>5</sup> Fullständig referens anges första gången en källa nämns. De flesta av de dokument som hänvisas till kan läsas på webbplatserna <http://www.coe.int/> (Europarådet), <http://assembly.coe.int/> (Europarådets parlamentariska församling), [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) (Europarådets ministerkommitté) och <http://www.regeringen.se/> (Regeringskansliet).

<sup>6</sup> Totalt har 34 personer intervjuats. En lista över samtliga intervjupersoner återfinns i en bilaga sist i rapporten.

<sup>7</sup> Intervjuenkäterna har utformats utifrån Esaiasson, Peter m.fl. (2003), *Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik.

genomföra dessa. Uppmärksamhet riktas även mot det substantiella utfallet av ordförandeskapets insatser samt ordförandeskapets medlingsinsatser. I *avsnitt fyra* ges en fördjupad bild av det svenska ordförandeskapets proceduriella utfall: Hur agerade ordförandeskapet som dagordningssättare, organisatör och företrädare? Det svenska ordförandeskapets agerande för att leda Europarådet i hanteringen av Georgienkrisen och dess följdverkningar redovisas i rapportens *femte avsnitt*. I rapportens avslutande *sjätte avsnitt* diskuteras i vilken mån och på vilket sätt det svenska ordförandeskapet kan anses ha varit framgångsrikt eller inte. Diskussionen baseras på ordförandeskapets insatser för att genomföra Sveriges prioriteringar, ordförandeskapets substantiella och proceduriella utfall samt ordförandeskapets agerande med anledning av Georgienkrisen.



## 2 Ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté

Ordföranden i ministerkommittén är i huvudsak dagordningssättare, organisatör, medlare och företrädare. Möjligheterna att agera i samtliga dessa funktioner är dock begränsade, bl.a. av att ordförandeskapet endast varar sex månader och inte omfattar ministerkommitténs understödjande grupper och dess styr- och expertkommittéer. Trots detta står ordförandeskapet inte tandlöst. Man kan ge extra skjuts åt prioriterade frågor, t.ex. genom att organisera konferenser och se till att resultatet av dessa följs upp av ministerkommittén. Likaså kan man se till att det finns finansiella och personella resurser för att genomföra uppsatta mål. I synnerhet i politiska frågor har ordförandeskapet möjlighet att leda Europarådet för att lösa gemensamma problem.

I detta kapitel beskrivs först ministerkommitténs funktion och arbetsätt. Därefter sägs någonting om innebörden av de fyra ordförandeskapsfunktionerna – dagordningssättning, organisation, medling och representation. Avsnittet avslutas med en diskussion om möjligheterna för ministerkommitténs ordförandeskap att påverka Europarådets verksamhet.<sup>8</sup>

I Europarådets stadga omnämns tre organ: ministerkommittén, den parlamentariska församlingen och kongressen av lokala och regionala myndigheter. Ministerkommittén är Europarådets verkställande och beslutande organ och består av medlemsländernas utrikesministrar. Den parlamentariska församlingen spelar en central roll som idégivare, debattforum och övervakare. Den består av 318 medlemmar och 318 ersättare valda av medlemsländernas parlament. Kongressen arbetar med frågor om lokal och regional demokrati. Den samlar 318 medlemmar och 318 ersättare från lokal och regional nivå i medlemsländerna.

Europarådet har dock ytterligare institutioner. Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) kan pröva medlemsländernas efterlevnad av den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Europakonventionen bygger på principen om individuell klagorätt, och Europadomstolens beslut är bindande för den berörda staten. Europarådet har vidare en kommissarie för mänskliga rättigheter som bistår medlemsländerna i deras tillämpning av Europarådets normer för mänskliga rättigheter.<sup>9</sup> Omkring 400 frivilligorganisationer har deltagarstatus i Europarådet. Under ministerkommittén finns dessutom ett trettiotal mellanstatliga styr- och expertkommit-

<sup>8</sup> När inte annat anges är informationen i detta avsnitt hämtad från ministerkommitténs webbplats [http://www.coe.int/t/cm/aboutCM\\_en.asp#P20\\_312](http://www.coe.int/t/cm/aboutCM_en.asp#P20_312).

<sup>9</sup> Mänskliga rättigheter och kommissarien för mänskliga rättigheter förkortas i rapporten MR respektive MR-kommissarien.

téer. Till detta kommer konventionsbaserade kommittéer, grupper och kommissioner.<sup>10</sup>

## 2.1 Funktion och arbetsätt

Ministerkommittén är Europarådets beslutsfattande och verkställande organ. Den består av utrikesministrarna från Europarådets 47 medlemsländer. Utrikesministrarna möts årligen i Strasbourg för ett ministermöte, antingen i maj eller i november. Ministermötet ägnas i huvudsak åt politisk dialog. Ministerkommitténs löpande arbete sköts av utrikesministrarnas ställföreträdare vid det s.k. ställföreträdamötet. Ställföreträdarna är vanligen medlemsländernas ständiga representanter i Strasbourg, t.ex. seniora diplomater med ambassadörsstatus. Ställföreträdarna hanterar alla frågor inom ministerkommitténs kompetensområde och beslutar i utrikesministrarnas ställe. Ställföreträdamötet hålls i regel tre gånger i månaden.<sup>11</sup>

Ministerkommitténs funktion är fastlagd i Europarådets stadga. Av stadgan framgår att ministerkommittén är dels ett organ där varje medlemsland kan uttrycka sina åsikter individuellt och på lika villkor med övriga medlemsländer, dels ett organ som ger uttryck för medlemsländernas kollektiva vilja, dvs. en europeisk ansats för att lösa olika problem. Ministerkommittén ska agera å Europarådets vägnar. På eget initiativ eller på inrådan av den parlamentariska församlingen ska man beakta de åtgärder som är nödvändiga för att driva organisationens målsättningar. Beslut fattas antingen med enhällighet eller med kvalificerad majoritet. I syfte att främja europeiskt samarbete eftersträvas dock i regel enhällighet.<sup>12</sup>

Ministerkommittén arbetar för Europarådets målsättningar på olika sätt. Med undantag av försvarsfrågor får man diskutera alla frågor som är av ömsesidigt intresse för medlemsländerna. Man har rätt att sluta mellanstatliga avtal såsom konventioner och tilläggsprotokoll.<sup>13</sup> Vidare antar man gemensam policy och beslutar om Europarådets budget och medlemskap i organisationen. En annan av ministerkommitténs uppgifter är att övervaka medlemsländernas genomförande av gemensamma åtaganden, inklusive Europadomstolens beslut. Ställföreträdarna håller därför flera s.k. DH/HR-möten och övervakningsmöten varje år. Mötena kan utmyнна i rekommendationer till medlemsländerna, inklusive ett eventuellt informationsuppdrag om vidtagna åtgärder. Ministerkommitténs rekommendationer är auktoritativa instrument men är inte bindande. Mellan ministerkommittén och Europadomstolen finns

---

<sup>10</sup> För mer detaljerade beskrivningar av Europarådets uppbyggnad, se t.ex. Council of Europe (1990), *The Parliamentary Assembly – Procedure and Practice*. Ninth edition. Strasbourg, Council of Europe, Publishing and Documentation Service.

<sup>11</sup> I rapporten används begreppen ställföreträdamötet och ställföreträdarkommittén som synonymer till begreppet ministerkommittén.

<sup>12</sup> Council of Europe (1990), *The Parliamentary ...*, s. 27.

<sup>13</sup> Europarådet har i dag 205 mellanstatliga avtal, se Europarådets webbplats <http://conventions.coe.int/>.

dessutom en sambandskommitté – CL-CEDH – som arbetar med frågor om skyddet av de mänskliga rättigheterna i Europa.

Ministerkommittén planerar Europarådets verksamhet på lång och kort sikt. Medlemsländernas stats- och regeringschefer har rätt att fastställa Europarådets uppgifter vid toppmöten. Toppmöten har hållits i Wien 1993, Strasbourg 1997 och Warszawa 2005. Ministerkommittén antar vidare årliga aktivitetsprogram, föreslagna av generalsekreteraren. Programmen fastställer Europarådets arbetsområden och prioriteringar mer i detalj. Vid slutet av varje ministermöte presenterar utrikesministrarna dessutom en gemensam kommuniké, och ibland även en eller flera gemensamma deklARATIONER. Ministermötets beslut styr ställföreträdarnas arbete under året. Resultatet av ministerkommitténs arbete sammanställs i en årlig verksamhetsberättelse.

Ministerkommittén samarbetar med andra aktörer, inom såväl som utom Europarådet. Europarådets parlamentariska församling har rätt att rikta rekommendationer och frågor till ministerkommittén, inte minst i samband med konventionsutkast och Europarådets budgetarbete. Mellan ministerkommittén och församlingen finns dessutom ett gemensamt utskott för informations- och åsiktsutbyte.<sup>14</sup> I mindre institutionaliserad form samråder ministerkommittén med Europarådets kongress av lokala och regionala myndigheter samt frivilligorganisationer. Ministerkommitténs samarbete med andra internationella organisationer omfattar främst EU, OSSE och FN. Europarådet och EU undertecknade i maj 2007 ett avtal om utökat samarbete och förbättrad politisk dialog. I detta sammanhang hänvisas ofta till Luxemburgs premiärminister Jean-Claude Junckers rapport med rekommendationer om hur relationerna mellan Europarådet och EU kan stärkas. Varje år deltar ministerkommittén i möten med EU, OSSE och FN på hög politisk nivå.

### **Understödjande grupper, kommittéer och sekretariat**

Ministerkommittén tar i sitt arbete hjälp av olika grupper och kommittéer. En grundläggande distinktion görs mellan understödjande grupper å ena sidan och styr- och expertkommittéer å den andra. De understödjande grupperna består av ställföreträdare med medarbetare. Grupperna förbereder frågor som ska behandlas vid ställföreträdarmötet. På detta sätt kan ställföreträdarmötet anta frågor av mer teknisk natur utan diskussion och i stället ägna mer tid åt politiska frågor och diskussion av frågor av substans.<sup>15</sup> De understödjande grupperna innefattar främst rapportörsgrupper,<sup>16</sup> men även ett antal arbetsgrupper och tematiska samordnare. Styr- och expertkommittéer, däremot,

<sup>14</sup> Det gemensamma utskottet (eng. *joint committee*) består av en representant för varje medlemslands regering och lika många företrädare för den parlamentariska församlingen.

<sup>15</sup> Jean-Louis Laurens, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor. Intervju 2008-09-29.

<sup>16</sup> Rapportörsgrupper finns för mänskliga rättigheter (GR-H), demokrati (GR-DEM), rättsligt samarbete (GR-J), externa relationer (GR-EXT), program, budget och administration (GR-PBA), utbildning, kultur, sport, ungdom och miljö (GR-C) samt sociala frågor och hälsa (GR-SOC).

består av experter från medlemsländernas huvudstäder. Kommittéerna genomför Europarådets aktivitetsprogram och förbereder beslut inför det årliga ministermötet.<sup>17</sup> En stor del av förhandlingarna och policyutvecklingen inom olika sakområden sker i dessa kommittéer.<sup>18</sup> Därutöver har ställföreträdamötet en byrå i vilken ordförandeskapet kan bereda frågor innan de lyfts in i ställföreträdamötet. Byrån består av de ständiga representanterna för det innevarande, de två föregående och de tre kommande ordförandeskapen i ministerkommittén. Ministerkommittén har även ett eget sekretariat, bestående av 26 personer, som organiserar ställföreträdamötet och rapportörsgruppernas möten.

Ministerkommittén understöds av Europarådets sekretariat, lett av organisationens generalsekreterare. Sekretariatet innefattar fyra generaldirektorat: DGDPA (demokrati och politiska frågor), DGHL (mänskliga rättigheter och rättsliga frågor), DG III (social sammanhållning) och DG IV (utbildning, kultur och kulturarv, ungdom och idrott).<sup>19</sup> Sekretariatet består av internationella tjänstemän vars uppgift är att tjäna samtliga medlemsländer, opåverkade av nationella hänsynstaganden.<sup>20</sup> I Europarådets sekretariat, inklusive domstolen, fanns den 1 januari 2006 ca 2 100 tjänster, varav ca 500 tidsbegränsade.<sup>21</sup>

## 2.2 Ordförandeskapet

Ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté roterar i bokstavsordning mellan medlemsländerna var sjätte månad utifrån det engelska alfabetet. Ministerkommittén gjorde dock ett byte 2008 för att undvika att Sveriges och Sloveniens ordförandeskap skulle sammanfalla med ländernas ordförandeskap i EU.<sup>22</sup>

Ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté axlar fyra funktioner – dagordningssättare, organisatör, medlare och företrädare. I funktionen som dagordningssättare presenterar ordförandeskapet sitt lands prioriteringar i samband med övertagandet av ordförandeklubban. Under ordförandeskapets gång uttalar sig ordförandelandets utrikesminister i egenskap av ministerkommitténs ordförande om aktuella politiska frågor.

Funktionen som organisatör inkluderar likaså ett antal uppgifter. Tillsammans med Europarådets sekretariat organiserar ordförandeskapet i regel ett antal konferenser, seminarier och liknande. Ordförandeskapet samordnar vidare verksamheten inom sitt regeringskansli och, i de flesta fall, mellan sitt regeringskansli och sin ständiga representation vid Europarådet. På förslag av

<sup>17</sup> Jean-Louis Laurens, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor. Intervju 2008-09-29.

<sup>18</sup> Skr. 2007/08:81 *Redogörelse för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under 2007 samt inför det svenska ordförandeskapet år 2008*, s. 43–44.

<sup>19</sup> Skr. 2007/08:81, s. 44.

<sup>20</sup> Council of Europe (1990), *The Parliamentary ...*, s. 74.

<sup>21</sup> Skr. 2006/07:81, s. 11.

<sup>22</sup> Med bytet roterar ministerkommitténs ordförandeskap 2007–2009 mellan Serbien, Slovakien, Sverige, Spanien, Slovenien och Schweiz.

en eller flera delegationer och efter samråd med framför allt byrån kan ordförandeskapet sammankalla extraordinära möten i brådskande ärenden. Efter samråd med byrån och eventuellt även ministerkommittén kan ordförandeskapet även bjuda in högt rankade företrädare för såväl andra internationella organisationer som länder som inte är medlemmar av Europarådet.

Medlarrollen är tydligast i ställföreträdarkommittén. Ordförandeskapet ska här göra följande:

- Leda diskussionerna i syfte att uppnå operationella resultat, framför allt genom att begära att delegationer reagerar på kompromisstexter eller specifika förslag.
- Om en tvistefråga berör ett fåtal delegationer, bjuda in dessa för att med hjälp av en medlare och ministerkommitténs sekretariat finna en lösning i ”marginalen” på mötet.
- Skjuta upp frågor när en lösning inte står att finna för tillfället.
- Vid mötets slut kort sammanfatta de resultat som uppnåtts.
- Vidta nödvändiga åtgärder mellan möten, t.ex. konsultera olika delegationer för att få arbetet att fortskrida framför allt när det råder menings- skiljaktigheter i substans, och därefter när så är möjligt presentera resultaten skriftligen.

Ordförandeskapet ska även se till att regler respekteras vid ställföreträdarmötet. Det kan handla om att vid behov informera delegationerna om det maximala antalet inlägg och den maximala tiden för inlägg. Vid behov ska ordförandelandet avsluta mötets diskussion.

I funktionen som företrädare, slutligen, ska ordförandeskapet representera ministerkommittén gentemot andra aktörer, inte minst Europarådets parlamentariska församling. Ordförandeskapets utrikesminister, eller dennes ersättare, ska redovisa resultatet av ministerkommitténs verksamhet i samband med församlingens delsessioner. Denne kan då välja att besvara muntliga frågor från parlamentarikerna. Ordförandelandet är dessutom vice ordförande i det gemensamma utskottet mellan ministerkommittén och församlingen.

### **Kan ordförandeskapet göra någon skillnad?**

Det finns flera faktorer som försvårar för ministerkommitténs ordförandeskap att påverka Europarådets verksamhet. En sådan handlar om att ordförandeskapet är begränsat både tids- och omfångsmässigt. Det är svårt att hinna uppnå ett substantiellt utfall under de sex månader som ordförandeskapet varar. För att följa upp en konferens på europeisk nivå krävs exempelvis i regel ett mandatbeslut i ministerkommittén och flera månaders beredning i en styrkommitté. Av den tidsmässiga begränsningen följer även att ordförandeskapet inte sällan måste ta över frågor som har initierats av tidigare ordförandeskap. Den omfångsmässiga begränsningen handlar om att ordförandeskapet inte innefattar vare sig ministerkommitténs styr- och expertkommittéer eller dess understödjande grupper. Ministerkommitténs ordförandeskap fyller alltså ingen, eller åtminstone en mycket begränsad, funktion som dagordningssät-

tare och medlare i dessa kommittéer och grupper. En annan konsekvens är att ministerkommitténs arbete till övervägande del styrs av en löpande agenda. När en fråga är färdigbehandlad i en rapportörsgrupp hamnar den automatiskt på ministerkommitténs bord, helt oberoende av ordförandeskap. Till detta kommer att ministerkommitténs beslutsfattande grundar sig på principen om enhällighet. Ordförandeskapet är alltså i stor utsträckning beroende av graden av kontrovers i olika frågor och graden av kompromissvilja bland de 47 medlemsländerna.

Ordförandeskapet står dock inte tandlöst. Man kan ge extra skjuts åt prioriterade frågor, t.ex. genom att organisera konferenser och se till att resultatet av dessa följs upp av ministerkommittén. Man har ett visst inflytande över ministerkommitténs dagordning, framför allt i fråga om politiska frågor och dagordningspunkternas ordning. Ordförandeskapet kan även till viss del påverka arbetet i rapportörsgrupperna, t.ex. genom att lämna förslag på uppföljningsbeslut till ministermötets kommuniké.<sup>23</sup> Man kan likaså se till att det finns adekvata finansiella och personella resurser för att genomföra uppsatta mål. Statsvetenskaplig forskning betonar därutöver att det inom internationella organisationer inte sällan krävs någon form av ledarskap för att lösa gemensamma problem. Faktorer såsom överraskningsmoment, begränsad tid för beslutsfattande och komplexitet (antalet aktörer multiplicerat med antalet svårigheter på agendan) bidrar alla till ett behov av ledarskap och koordinering.<sup>24</sup> Ordförandeskapets roll blir särskilt viktig i politiska frågor. Ordförandeskapet kan etablera informella arbetsgrupper, rikta uppmärksamhet mot vad som står på spel i en fråga, presentera nya lösningar för att överkomma svårigheter i förhandlingar, hålla deltagarna vid ett tidsschema, begära omröstning vid rätt tillfälle m.m. Med andra ord, ordförandeskapet har en betydande kontroll över information och procedur.<sup>25</sup>

Det svenska ordförandeskapet 2008 kom att präglas av den väpnade konflikt som uppstod mellan Ryssland och Georgien under sommaren samma år. Aldrig tidigare i Europarådets historia hade två av organisationens medlemsländer fört krig mot varandra. Dagordningen för Europarådets hantering av Georgienkonflikten sattes i hög grad av det svenska ordförandeskapet.<sup>26</sup> Denna typ av frågor kan av förståeliga skäl inte finnas inbyggd i ministerkommitténs löpande agenda.

<sup>23</sup> Ulrika Flodin-Jansson, handläggare, Europarådets ministerkommittés sekretariat. Intervju 2008-10-02 och skriftlig uppgift 2008-12-05.

<sup>24</sup> Svensson (2000), *In the Service ...*, s. 14–17.

<sup>25</sup> Tallberg (2008), *Bargaining Power in the European Council* i *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, vol. 46, nr 3, s. 696.

<sup>26</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

### 3 Ordförandeskapets prioriteringar och insatser

Det svenska ordförandeskapets övergripande målsättning var att genomföra besluten från Warszawauppmötet 2005. Utifrån denna formulerades ett antal prioriteringar, bl.a. att fördjupa Europarådets samarbete med EU, OSSE och FN och att uppnå ett mer horisontellt arbetssätt inom Europarådet. Ordförandeskapet genomförde insatser inom samtliga prioriterade områden. Ordförandeskapet fäste särskild tonvikt vid att förverkliga rättigheter, bl.a. genom att organisera fyra konferenser på olika MR-teman. Insatser gjordes också i samband med val i medlemsländerna. Det faktiska utfallet inkluderade en handlingsplan om barnets rättigheter, prioriteringar för Europarådets samarbete med EU och en översikt över Europarådets arbete med rättsstatsfrågor. Därutöver bidrog man till ett nytt upplägg för ministtermötet, ökad samordning mellan ministerkommittén och Europarådets övervakningsmekanismer samt ett principbeslut om offentlighet för ministerkommitténs dokument. Ordförandeskapets medlingsinsatser rörde bl.a. tilläggsprotokoll 14 till Europakonventionen och en samarbetsresolution mellan Europarådet och FN.

I detta kapitel redovisas ordförandeskapets prioriteringar och insatser tematiskt. Temana handlar om mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstatens principer, jämställdhets- och ungdomsfrågor, samarbetet med EU, OSSE och FN samt Europarådets interna organisation. Uppmärksamhet riktas även mot uppföljningen och det substantiella utfallet av insatserna samt ordförandeskapets insatser som medlare. Först sägs någonting mer generellt om de svenska prioriteringarna.

Sveriges ständiga representation vid Europarådet i Strasbourg sammanställde Sveriges ordförandeskapsprioriteringar i promemorian *Prioriteringar för det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté maj–november 2008*. Sveriges övergripande prioriteringar återfinns i regeringens skrivelse 2007/08:81 *Redogörelse för verksamheten i Europarådets ministerkommitté m.m. år 2007 samt inför det svenska ordförandeskapet år 2008*. Riksdagen behandlade skrivelsen i betänkande 2007/08:UU6 *Verksamheten i Europarådet under 2007*. I betänkandet behandlades även en motion som väcktes med anledning av skrivelsen. Betänkandet debatterades i riksdagens kammare den 7 maj 2008.

Utrikesminister Carl Bildt och Sveriges ständige representant i Strasbourg ambassadör Per Sjögren redovisade de svenska prioriteringarna i samband med Sveriges övertagande av ordförandeklubban från Slovakien vid Europarådets 118:e ministermöte den 7 maj 2008 respektive det första ställföreträ-

darmötet under svenskt ordförandeskap den 14–15 maj 2008. Prioriteringarna redovisades i olika sammanhang även av andra regeringsföreträdare.<sup>27</sup>

I tabell 3.1 redovisas Sveriges övergripande och strategiska målsättningar för ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté 2008.

**Tabell 3.1: Sveriges övergripande och strategiska målsättningar för ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté 2008**

Övergripande målsättningar	Strategiska målsättningar
1. Att genomföra Warszawatoppmötets beslut om kraftsamling kring Europarådets kärnområden mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.	1. Att i högre grad koppla resultatet från Europarådets övervakning till utformningen av samarbete och stöd.
2. Att göra Europarådet till en mer öppen och effektiv organisation, i enlighet med Warszawatoppmötets slutsatser.	2. Att uppnå ett mer samstämt och horisontellt arbetssätt inom Europarådet.
	3. Att fördjupa Europarådets samarbete med EU, OSSE och FN.

Källa: Skr. 2007/08:81, s. 5.

Av tabellen framgår att Sverige hade satt upp två övergripande och tre strategiska målsättningar för ordförandeskapet. Den första övergripande målsättningen var att genomföra besluten från Europarådets Warszawatoppmöte 2005 om kraftsamling kring organisationens tre kärnområden – mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Den andra var att göra Europarådet till en mer öppen och effektiv organisation, likaså i enlighet med Warszawatoppmötets slutsatser. Till de båda övergripande målsättningarna kopplades tre strategiska målsättningar. Den första handlade om att stärka genomförandet av Europarådets normer genom att i högre grad koppla resultatet från Europarådets övervakning av hur medlemsländerna lever upp till sina skyldigheter och åtaganden till utformningen av samarbete och stöd. Syftet med detta angavs vara att främja mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i medlemsländerna. Den andra strategiska målsättningen var att uppnå ett mer samstämt och horisontellt arbetssätt inom Europarådet i syfte att bättre tillvarata organisationens samlade kompetens. Den tredje strategiska målsättningen var att fördjupa Europarådets samarbete med EU, OSSE och FN.

### 3.1 Mänskliga rättigheter

Ordförandeskapet hade angett som sin främsta prioritering att säkerställa en fortsatt effektiv funktion för det system för skydd av mänskliga rättigheter som har inrättats med Europakonventionen. Framför allt uttrycktes en ambit-

<sup>27</sup> Europaminister Cecilia Malmström redovisade prioriteringarna vid det ständiga utskottets möte i Stockholm den 29 maj 2008. Kommun- och finansmarknadsminister Mats Odell beskrev de svenska prioriteringarna inför Europarådets kongress vid plenarsessionen den 27–29 maj 2008. Kabinettssekreterare Frank Belfrage informerade om Sveriges prioriteringar vid mötet med församlingens politiska utskott i riksdagen den 15 maj 2008.



ion att ”förverkliga rättigheter”. Riksdagen noterade att domstolen vid slutet av 2007 hade ca 103 000 oavgjorda klagomål, en situation som enligt riksdagen kan sägas hota domstolens funktion. Prioriteringarna innefattade vidare en avsikt att främja ett systematiskt arbete för genomförande av de mänskliga rättigheterna i medlemsländerna. Nationella handlingsplaner lyftes fram som ett möjligt verktyg. Förutom detta nämndes ett antal mer specifika prioriteringar. En handlade om att stödja genomförandet av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och Europarådets tioårsstrategi på samma område. Två andra prioriteringar handlade om skydd för personer som tillhör nationella minoriteter respektive åtgärder mot diskriminering på grund av sexuell läggning. Såväl riksdagen som regeringen betonade särskilt vikten av samtliga medlemsstaters ratificering av protokoll 14. Riksdagen välkomnade regeringens avsikt att agera bilateralt för en rysk ratifikation.

### **Kollokvium om en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå**

Den 9–10 juni 2008 anordnade det svenska ordförandeskapet tillsammans med Europarådets sekretariat ett kollokvium i Stockholm på temat *En bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå*. Kollokviet handlade om hur Europarådets medlemsländer kan förbättra tillämpningen av Europakonventionen på nationell nivå, men även om möjliga åtgärder för att effektivisera Europadomstolens ärendehantering. I egenskap av ministerkommitténs ordförande uttalade såväl utrikesminister Carl Bildt som kabinettssekreterare Frank Belfrage inför den parlamentariska församlingen att genomförande av mänskliga rättigheter på nationell nivå är ett av de mest effektiva sätten att minska domstolens arbetsbörda.<sup>28</sup>

Konferensen samlade ca 150 personer, vilket var det maximala antalet deltagare som kunde tas emot. De medverkande inkluderade företrädare för Europadomstolen, Europarådets parlamentariska församling och sekretariat, nationella domstolar, parlament och regeringar samt frivilligorganisationer och den akademiska världen. Anföranden hölls av bl.a. Europarådets generalsekreterare Terry Davis, Europadomstolens president Jean-Paul Costa och Europarådets MR-kommissarie Thomas Hammarberg. Sveriges justitieminister Beatrice Ask höll ett inledningsanförande.<sup>29</sup>

Flera talare uppmärksammade subsidiaritetsprincipen. Man poängterade att medlemsländerna själva är skyldiga att genomföra både Europadomstolens beslut och ministerkommitténs reformsbeslut om konventionssystemet. Enligt

---

<sup>28</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m., 20<sup>th</sup> sitting*. AS (2008) CR 20, 23 June 2008; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m., 31<sup>st</sup> sitting*. AS (2008) CR 31, 30 September 2008.

<sup>29</sup> Samtliga anföranden återfinns i publikationen Council of Europe (2008), *Towards a Stronger Implementation of the European Convention on Human Rights at the National Level*. Strasbourg: Directorate General of Human Rights.

talarna borde alla institutioner med maktbefogenheter i medlemsländerna, på nationell såväl som regional och lokal nivå, göra det till en vana att beakta Europakonventionen och Europadomstolens rättspraxis i sitt dagliga beslutsfattande. Beatrice Ask uttryckte det som att de fördragsslutande parterna i så stor utsträckning som möjligt måste ha mekanismer på nationell nivå för att behandla yrkanden om konventionsöverträdelser.<sup>30</sup>

Mer specifikt identifierade talarna tre aspekter av skydd för mänskliga rättigheter. För det första underströks betydelsen av effektiva rättsmedel och lagar i medlemsländerna. Jean-Paul Costa talade om medlemsstaternas ansvar för att utbilda domare, åklagare och advokater i Europakonventionen. Terry Davis betonade medlemsstaternas ansvar att informera sina medborgare om Europakonventionen och hur man går till väga för att tillvarata sina rättigheter, detta mot bakgrund av att 90 procent av alla fall inför Europadomstolen avvisas. Den nederländska parlamentarikern Marie-Louise Bemelmans-Videc (EPP/CD) uppmärksammade de nationella parlamentens ansvar att granska nationell lagstiftning i ljuset av Europakonventionen.

Den andra identifierade aspekten var att Europadomstolen måste kunna träda in på ett effektivt sätt när det nationella systemet misslyckas. Europadomstolens kanslichef Erik Fribergh talade exempelvis om Europadomstolens möjlighet att välja ut fall som man bedömer har sin grund i systematiska fel i medlemsstaternas rättssystem.

Den tredje aspekten handlade om att medlemsländerna måste genomföra Europadomstolens beslut i enlighet med Europakonventionen. Sveriges domare vid Europadomstolen Elisabeth Fura-Sandström framhöll vikten av att medlemsländerna inte endast beaktar domar riktade mot dem själva, utan även domar riktade mot andra stater. Detta menade hon var ett sätt att utvidga effekten av Europadomstolens rättspraxis.

#### *Uppföljning och resultat*

Ställföreträdarna instruerade den 21 maj 2008 styrkommittén för mänskliga rättigheter att beakta kollokviets resultat i den slutrapport om Europakonventionens kontrollsystem som kommittén ska överlämna till ministerkommittén senast den 10 april 2009.

Det svenska ordförandeskapet var med och rapporterade muntligen om kollokviet vid ställföreträdarmötet den 18 juni 2008.<sup>31</sup> Efter kollokviet samrådde man även med MR-kommissarien och företrädare för Europadomstolen och Europarådets sekretariat om uppföljning. Syftet var att lyfta in ett antal av kollokviets idéer på ställföreträdarmötets dagordning.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Se även Utrikes- och Justitiedepartementens uttalanden inför kollokviet, Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10684/a/106457>.

<sup>31</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1030:e ställföreträdarmöte den 18 juni 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080619-1, 2008-06-19, UD-SP, dnr 57.

<sup>32</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Uppföljning av kollokviet i Stockholm 9–10 juni 2008 – beslut fattat i ministerkommittén den 22 oktober 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081023-2, 2008-10-23, UD-SP, dnr 109.

Vid ställföreträdamötet den 22 oktober 2008 fattade ställföreträdamötet ett antal beslut om uppföljning. Europarådets styrkommitté för mänskliga rättigheter ska se över möjligheten att utforma icke bindande instrument om effektiva nationella rättsmedel för vissa vanliga överträdelser. Vidare ska kommittén granska olika sätt att öka staters medvetenhet om domar som är relevanta för alla kontraktsslutande parter. Kommittén ska redovisa resultatet av sitt arbete vid ministermötet den 5 maj 2009. I enlighet med det svenska ordförandeskapets förslag uppmanas dessutom medlemsländerna att ge frivilliga bidrag, dels till Europeiska programmet för utbildning i mänskliga rättigheter för rättsexperter, det s.k. Help-programmet, dels till översättningar och spridande av Europadomstolens viktigaste domar till medlemsländernas domstolsväsen och andra behöriga myndigheter.

#### Protokoll 14

Ministerkommittén antog i maj 2004 ändringsprotokoll nr 14 till Europakonventionen. Protokollet syftar till att effektivisera Europadomstolens arbete. De viktigaste ändringarna rör domstolens domförhållningsregler. Ändringarna innebär att det kommer att krävas tre domare, i stället för nuvarande sju, för att döma i mer rutinmässiga mål. Vidare ska en domare, i stället för nuvarande tre, kunna avskriva mål eller besluta att mål inte ska tas upp till prövning i sak. Ministerkommittén ges möjlighet att med kvalificerad majoritet väcka talan mot en stat för bristande efterlevnad av tidigare dom från domstolen.<sup>33</sup> Samtliga Europarådets medlemsländer förutom Ryssland har ratificerat protokoll 14. Då protokollets ikraftträdande är avhängigt ratificering av samtliga medlemsländer blockerar Ryssland således ett ikraftträdande. Enligt Rysslands vice utrikesminister Alexander Grushko har den ryska duman inte stött, men inte heller förkastat, protokoll 14.<sup>34</sup>

#### *Viss framgång*

Vid ministermötet den 7 maj 2008 höll Sverige i ordförandeklubban när ministerkommittén kom överens om vilka skrivningar om protokoll 14 som skulle ingå i mötets kommuniké. Förhandlingarna var inte oproblematiska. Ryssland motsatte sig först ett omnämnande av protokoll 14 i kommunikén. Inte heller accepterade man de formuleringar som ministerkommittén hade kommit överens om vid ministermötet 2007. De övriga 46 medlemsländerna godtog inte de ryska kraven och bl.a. Sverige hävdade att det utan någon referens till protokoll 14 och dess ikraftträdande inte skulle vara möjligt att anta någon kommuniké över huvud taget. Den slovakiske ordföranden Jan Kubiš skulle i så fall läsa upp ett ordförandeuttalande med en formulering som samtliga medlemsländer förutom Ryssland kunde acceptera. Ministrarna

<sup>33</sup> Se regeringens webbplats <http://www.manskligarattigheter.gov.se/> och Europarådets webbplats <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/ECHR/default.asp>.

<sup>34</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 118:e ministermöte, Strasbourg den 7 maj 2008 – Sverige övertar ordförandeskapet i ministerkommittén*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080509-1, 2008-05-09, UD-SP, dnr 48.

nådde en överenskommelse först mot slutet av ministermötets formella session, efter det att Slovakiens utrikesminister Jan Kubiš officiellt hade överlämnat ordförandeklubban till Carl Bildt. Överenskommelsen innebar att ministrarna i kommunikén erinrade om vad man hade uttryckt vid ministermötet 2007.<sup>35</sup> I en skrivning fastslogs att åtgärderna i protokoll 14 bör genomföras ”inom den närmaste framtiden”.

Det svenska ordförandeskapet genomförde ett antal insatser för att uppmuntra den ryska duman till en snar ratificering av protokoll 14. Betydelsen av samtliga medlemsländers ratificering av protokoll 14 betonades i maj och juni 2008 i olika sammanhang av svenska regeringsföreträdare.<sup>36</sup> I ett samtal med Terry Davis i Strasbourg den 6 maj 2008 förklarade utrikesminister Carl Bildt att han ville försöka att finna lösningar på problemen med att reformera Europadomstolen.<sup>37</sup> Den 22 maj 2008 skickade Bildt ett brev till den ryske presidenten Dimitrij Medvedev. I brevet uttrycker Bildt oro för Europadomstolens situation och vädjar till presidenten att verka för ett ”snabbt och positivt beslut” i frågan om protokoll 14.<sup>38</sup> Den 1 juni 2008 besökte Terry Davis den ryske presidenten i Moskva och uppmanade då Ryssland att ratificera protokoll 14 i det ryska folkets intresse.<sup>39</sup> På liknande sätt drev det svenska ordförandeskapet frågan om protokoll 14 genom uttalanden av utrikesminister Carl Bildt vid den parlamentariska församlingens sommarsession respektive av kabinetssekreterare Frank Belfrage och statsminister Fredrik Reinfeldt vid höstsessionen.<sup>40</sup>

### *En ”plan B”*

Vid församlingens höstsession antydde det svenska ordförandeskapet att en ”plan B” kan komma att bli aktuell om ratificeringsläget för protokoll 14 förblir ovisst. Fredrik Reinfeldt uppmärksammade domstolens ”omåttliga och ökande arbetsbörda” och påpekade att medlemsländerna kan komma att behöva överväga ”andra vägar” om inga försäkringar ges om att protokoll 14 kan träda i kraft ”inom snar framtid”. Enligt kabinetssekreterare Frank Belfrage skulle de medlemsländer som vill genomföra effektivitetsåtgärder

<sup>35</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 118:e ministermöte ... 2008-05-09*, UD-SP, dnr 48.

<sup>36</sup> Se justitieminister Beatrice Asks tal vid kollokviet i Stockholm den 9 juni 2008, kommun- och finansmarknadsminister Mats Odells tal inför Europarådets kongress den 28 maj 2008 och Europaminister Cecilia Malmströms tal vid ständiga utskottets möte den 30 maj 2008.

<sup>37</sup> Se regeringens webbplats <http://www.manskligarattigheter.gov.se/>.

<sup>38</sup> Fråga 2008/09:271 *Europadomstolen*.

<sup>39</sup> Council of Europe (2008), *Council of Europe Secretary General and Russian President: Discussion on pan-European co-operation on Human Rights and the Rule of Law*. Press release, 1 July 2008; Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1032:a ställföreträdamöte den 9–10 juli 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080718-2, 2008-07-16, UD-SP, dnr 68.

<sup>40</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m., 35<sup>th</sup> sitting*. AS (2008) CR 35, 2 October 2008.

därigenom kunna gå vidare på egen hand i syfte att effektivisera domstolens ärendehantering.

Såväl Belfrage som Reinfeldt kommenterade sina uttalanden om en plan B ytterligare under sina respektive frågestunder. Medan Belfrage påpekade att ett förfarande med en plan B kommer att kräva ingående samråd med alla berörda parter uttryckte statsministern följande:

[...] Protocol No. 14 is the best solution available to us and we must concentrate on it. However, in the interests of the Court, the Organisation clearly cannot afford to wait indefinitely. Protocol No. 14 was intended to equip the court to deal more effectively with this task, and for as long as it fails to enter into force, the potential advantages are of course lost, to the potential detriment of the system of human rights protection [...]<sup>41</sup>

Protokoll 14 stod på ställföreträdamötets dagordning under november 2008. Den 5 november 2008 tog ställföreträdarna del av en rapport av ministerkommitténs och Europadomstolens sambandskommitté. Europadomstolens president Jean-Paul Costa argumenterade för nödvändigheten att hitta andra framkomliga vägar då det enligt honom var osannolikt att den ryska duman skulle ratificera protokoll 14 inom överskådlig framtid. På förslag av det svenska ordförandeskapet beslutade ställföreträdarna att behålla frågan på sin agenda.<sup>42</sup> Vid ställföreträdamötet den 19 november 2008 uttalades att åtgärder för att öka domstolens ärendebehandlingskapacitet var brådskande. Styrkommittén för mänskliga rättigheter instruerades att yttra sig bl.a. om möjligheten för domstolen att inrätta en ensamdomarprocedur. Enligt beslutet ska styrkommittén lämna ett slutgiltigt yttrande den 31 mars 2009. Europarådets folkrättsliga expertgrupp instruerades att senast den 21 mars 2008 lämna ett yttrande i frågan. En förtida tillämpning av delar av protokoll 14 kan ske genom en resolution beslutad av ministerkommittén.<sup>43</sup>

### Konferens om en ny strategi för barnets rättigheter

Den 8–10 september 2008 anordnade det svenska ordförandeskapet tillsammans med Europarådets sekretariat och Nordiska ministerrådet en konferens i Stockholm på temat *Building a Europe for and with Children – Towards a Strategy for 2009–2011*. Konferensen syftade till att granska det arbete som har genomförts inom ramen för Europarådets program *Building a Europe for and with Children 2006–2008* samt till att definiera programmets innehåll för perioden 2009–2011. Socialminister Göran Hägglund och Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio uttalade inför konferensen att den nya strategin skulle handla om ”konkreta åtgärder för att Europa ska bli en bättre, vänligare och säkrare plats för alla våra barn”.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3*

*p.m.*

<sup>42</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1040:e ställföreträdamöte den 5 november 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081107-1, 2008-11-05, UD-SP, dnr 113.

<sup>43</sup> Fråga 2008/09:271.

<sup>44</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10049/a/110562>.

Konferensen samlade ca 320 deltagare, bl.a. företrädare för Europarådet och dess medlemsländer, andra internationella organisationer, frivilligorganisationer och professionella nätverk. Av Europarådets 47 medlemsländer var 42 företrädare, varav 20 på ministernivå. Konferensens första dag bestod av tre expertseminarier. Bland deltagarna fanns ombudsmän, regeringsföreträdare, psykologer, domare och advokater, alla med inriktning mot barnfrågor. Konferensens andra och tredje dag bestod av plenarsessioner. Bland talarna återfanns H.M. Drottning Silvia, Maud de Boer-Buquicchio, Beatrice Ask och Nadine Morano, Frankrikes statssekreterare på familjeområdet och tillika företrädare för det franska EU-ordförandeskapet. Tillsammans med fler än 20 regeringsmedlemmar undertecknade H.M. Drottning Silvia det vykort som symboliserar Europarådets engagemang för att eliminera alla former av barnaga.<sup>45</sup> Göran Hägglund betonade de politiska signaler som det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté ville sända med konferensen och att man tagit initiativ till en ny strategi titulerad *Provision, Protection and Participation for Children in Europe* (Stockholmsstrategin).

Socialdepartementet och Europarådet förberedde ett gemensamt utkast om strategins möjliga innehåll samt underlag för de tre expertseminarierna. Utkastet innefattade en avsikt att inkludera ett barnrättsligt perspektiv i Europarådets samtliga policyer och att stödja detta förhållningssätt i medlemsländerna. Tonvikt fästes även vid att stödja medlemsländernas genomförande av internationella normer om barnets rättigheter, framför allt FN:s konvention på området. Mer specifikt var utkastet inriktat mot tre områden: att stärka barns ställning inom rättsväsendet (*provision*), att göra slut på alla former av våld mot barn (*protection*) och att öka barns kunskaper om demokratins arbetsätt och öka deras delaktighet i samhällets beslutsfattande (*participation*). Extra uppmärksamhet riktades mot särskilt utsatta grupper, såsom föräldralösa barn, barn med funktionsnedsättning och barn som riskerar fattigdom eller social exkludering.

I sina sammanfattande kommentarer uttalade ambassadör Per Sjögren, Sveriges ständige representant i Strasbourg, att det svenska initiativet till en ny strategi hade fått stöd. Konferensdeltagarna var enligt Sjögren överens om att strategin skulle fokusera på de tre p:na – *provision*, *protection* och *participation*. Andra idéer från konferensen som lyftes fram av Sjögren handlade om en kampanj mot sexuell exploatering av barn, Europarådet som ”laboratorium” för barns deltagande i beslutsfattande samt en permanent plattform för barnets rättigheter, bestående av företrädare för nationella MR-institutioner, internationella organisationer och frivilligorganisationer.

### *Uppföljning och resultat*

Vid ministermötet den 7 maj 2008 beslutade ministrarna om en översyn av riktlinjerna för programmet *Building a Europe for and with Children*. Enligt

---

<sup>45</sup> Ministers’ Deputies (2008), *Communication on the activities of the Committee of Ministers – Report by the Swedish Chair of the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly (July–September 2008)*. CM/AS(2008)7, 29 September 2008.

beslutet ska översynen grundas på utfallet av barnkonferensen i Stockholm. Den 21 maj 2008 bjöd ställföreträdarna in sin tematiska samordnare i barnfrågor, Finlands ambassadör Irma Ertman, att på grundval av utfallet av Stockholmskonferensen förbereda programmets fortsättning och redovisa resultatet i samband med Sveriges överlämnande av ordförandeklubban till Spanien. På det svenska ordförandeskapets initiativ höll ställföreträdamötet den 18 juni 2008 en tematisk debatt om barnfrågor. Mötet beslutade att Ertman och Europarådets sekretariat skulle beakta kommentarerna från debatten i förberedandet av konferensen i Stockholm och utarbetandet av en ny strategi. Vid ställföreträdamötet den 11 september 2008 informerade det svenska ordförandeskapet om konferensen.<sup>46</sup>

Den 27 november 2008 beslutade ställföreträdamötet om strategin. Strategin, som återspeglar Stockholmskonferensens innehåll, har fem strategiska mål: att integrera barnets rättigheter i Europarådets samtliga policyer, att främja ett barnvänligt rättssystem, att utplåna alla former av våld mot barn, att främja barns deltagande och påverkansmöjligheter i samhället samt att rikta extra uppmärksamhet mot särskilt utsatta barn. Europarådet ska bidra till målens genomförande på flera sätt, bl.a. genom att tillgängliggöra sina normer om barnets rättigheter online, utforma riktlinjer för ett barnvänligt rättssystem på nationell nivå och fortsätta sin kampanj mot barnaga. I strategin betonas vikten av ett fortsatt samarbete med olika partner såsom EU, FN, europeiska nätverket av barnombudsmän, frivilligorganisationer och affärsvärlden. En utvärdering av strategin ska övervägas.<sup>47</sup>

### **Konferens om rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Den 29–30 oktober 2008 hölls en konferens i Strasbourg på temat *Protecting and Promoting the Rights of Persons with Disabilities in Europe – Towards Full Participation, Inclusion and Empowerment*. Europarådets generaldirektorat för sociala frågor anordnade konferensen tillsammans med Nordiska samarbetsorganet för handikappfrågor (NSH) inom ramen för Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté och Nordiska ministerrådet. Konferensen samlade ca 170 personer för panel- och seminariediskussioner. Bland deltagarna fanns representanter för Europarådets medlems- och observatörländer, Nordiska ministerrådet, FN, Europeiska kommissionen, frivilligorganisationer och den akademiska världen.

Konferensens syfte var tvådelat: att främja erkännandet och tillämpningen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och att främja genomförandet av Europarådets tioårsstrategi på området. Sveriges äldre- och folkhälsominister Maria Larsson var värd för konferensen. Hon lyfte fram Sveriges avsikt att inom Europarådet och det nordiska samarbetet

<sup>46</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1034:e ställföreträdamöte den 11 september 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080917-3, 2008-09-12, UD-SP, dnr 82.

<sup>47</sup> Ministers' Deputies (2008), *1042bis Meeting, 27 November 2008*. CM(2008)171, 21 November 2008.

stärka statusen för frågor om funktionsnedsättning. Konferensen utgjorde även en del av Sveriges ordförandeskapsprogram för Nordiska ministerrådet under 2008.<sup>48</sup> Det svenska ordförandeskapet rapporterade om konferensen vid ställföreträdamötet den 25 november 2008. Ställföreträdarna upprepade sitt engagemang för att genomföra och följa upp Europarådets tioårsstrategi för personer med funktionsnedsättning.

### **Systematiskt arbete för genomförande av mänskliga rättigheter**

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet genomfördes tre större insatser i syfte att främja ett systematiskt genomförande av mänskliga rättigheter: ett seminarium i Stockholm om lokala och regionala myndigheters roll, ett forum i Strasbourg om medborgerligt partnerskap och MR-utbildning samt en konferens i Stockholm om systematiskt MR-arbete.

#### *Seminarium om lokala och regionala myndigheters roll*

Den 6 oktober 2008 anordnade Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) i samarbete med Europarådets kongress och Europarådets MR-kommissarie ett seminarium i Stockholm om ämnet *Systematic Work for Human Rights – A Challenge to Local/Regional Politics*. Omkring 65 personer, inklusive talare och paneldeltagare, deltog.

Seminariets utgångspunkt var att mänskliga rättigheter måste genomföras på alla nivåer i samhället för att förverkligas. Syftet med seminariet var därför att skapa en plattform för dialog mellan lokala, regionala och nationella beslutsfattare och representanter för Europarådet för att gemensamt diskutera de utmaningar man står inför och åstadkomma ett erfarenhetsutbyte – en ”kollektiv brainstorming” för att citera Yavuz Mildon, ordförande för Europarådets kongress. Seminariet var en del av arbetet för ett mer systematiskt och strategiskt genomförande av mänskliga rättigheter på lokal och regional nivå. Slutsatserna från seminariet, i form av en gemensam deklaration, var avsedda att utgöra underlag till den konferens om systematiskt arbete för mänskliga rättigheter som senare anordnades i Stockholm den 6–7 november 2008.

Den första halvan av seminariet ägnades åt frågan om vilka utmaningar lokala och regionala beslutsfattare har att möta vad gäller arbetet med mänskliga rättigheter. Huvudtalarna under förmiddagen, Thomas Hammarberg och Yavuz Mildon, betonade båda att många MR-problem hör hemma på och måste lösas på lokal nivå. Hammarberg identifierade också några viktiga MR-områden i Europa framöver: hanteringen av invandrare och minoriteter, romernas och resandefolkets situation, de äldres situation (framför allt i de forna öststaterna), barns situation samt psykiskt och fysiskt funktionshinder situation.

Integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni deltog med ett anförande under eftermiddagen. Sabuni betonade lokala och regionala myndig-

---

<sup>48</sup> Ytterligare information om konferensen återfinns på Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/1928/a/113698>.



heters ansvar för genomförandet av mänskliga rättigheter. Hon lyfte fram områden som exempelvis kvinnor som utsätts för våld i hemmet, romska barns utsatta situation och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Sabuni hänvisade även till Sveriges pågående nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter, som enligt Sabuni skulle kunna fungera som inspiration för andra aktörer i Europa.

Utifrån identifierade utmaningar diskuterades möjliga vägar framåt. Flertalet anföranden berörde likartade tankar och förslag kring åtgärder. Dessa kan sammanfattas i följande punkter:

- *Systematiserat erfarenhetsutbyte.* Erfarenheter från olika håll i Europa måste dokumenteras mer systematiskt för att få till stånd ett välfungerande erfarenhetsutbyte och spridning av goda exempel.
- *Samarbeten* på lokal nivå, nationellt och internationellt bör främjas.
- *Strukturerade dialoger* mellan nivåer (central–regional–lokal) och parter (privat–offentlig–civilsamhälle) bör främjas.
- *Utbildningsinsatser och informationskampanjer.* För att medborgare ska kunna kräva sina rättigheter måste de känna till dem. Lokala och regionala beslutsfattare och verkställare av förvaltningsbeslut måste också göras medvetna om sitt ansvar för främjandet av mänskliga rättigheter, t.ex. genom lokala eller regionala handlingsplaner motsvarande dem som finns på nationell nivå i flera länder.
- *Övervaknings-, varnings- och åtgärdssystem.* Flera talare berörde vikten av att arbeta förebyggande med mänskliga rättigheter och av att skapa effektiva strukturer för övervakning av efterlevnaden på lokal och regional nivå, t.ex. inrättandet av lokala och regionala MR-ombudsmän enligt en modell som redan finns på vissa håll i Europa.

Dessa punkter går igen i slutsatserna från seminariet i form av en gemensam deklARATION där man uppmanar de regeringsrepresentanter och representanter för internationella organisationer och civilsamhälle som senare samlades till den internationella konferensen om systematiskt arbete för mänskliga rättigheter den 6–7 november 2008 att ”allvarligt överväga dessa konkreta förslag”.<sup>49</sup>

#### *Forum om medborgerligt partnerskap och MR-utbildning*

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén anordnade Europarådets sekretariat tillsammans med Europarådets konferens av frivilligorganisationer den 9–10 oktober 2008 ett forum i Strasbourg på ämnet *Civic Partnership for Citizenship and Human Rights Education*. Europarådet lanserade 1997 ett särskilt projekt för att genom utbildning främja mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Projektet – *Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education* (EDC/HRE) – har innefattat samarbete mellan regeringar och frivilligorganisationer. Forumet

<sup>49</sup> Ytterligare information om seminariet återfinns på SKL:s webbplats <http://www.sk1.se/artikel.asp?A=52648&C=3677>.

den 9–10 oktober 2008 syftade till att främja detta samarbete. Omkring 150 personer deltog, inklusive tjänstemän från stater som har tecknat europeiska kulturkonventionen. Öppningsanföranden hölls av Europarådets generalsekretärare Terry Davis, Sveriges ständige representant i Strasbourg Per Sjögren och ordföranden för Europarådets konferens av frivilligorganisationer Anne-lise Oeschger. Forumet utmynnade i en deklARATION om hur frivilligorganisationer bättre kan involveras i utbildningsinsatser för mänskliga rättigheter.<sup>50</sup>

#### *Konferens om systematiskt arbete med mänskliga rättigheter*

Den 6–7 november 2008 anordnade det svenska ordförandeskapet i samarbete med Europarådets MR-kommissarie en konferens i Stockholm på temat *Rights Work! International Conference on Systematic Work for Human Rights Implementation*. Konferensen syftade till att genom seminarie- och plenardiskussioner utbyta idéer om hur man systematiskt kan främja genomförandet av de mänskliga rättigheterna på nationell, regional och lokal nivå.<sup>51</sup>

Konferensen samlade ca 180 deltagare från 57 länder. Talarna inkluderade integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni, Europarådets MR-kommissarie Thomas Hammarberg, ordföranden för Europarådets kongress Yavuz Mildon, direktören för EU:s byrå för grundläggande rättigheter Morten Kjærum och Ibrahim Wani, företrädare för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter. Biståndsminister Gunilla Carlsson höll ett slutanförande.

Flera av talarna framhöll att det i dag, 60 år efter antagandet av FN:s deklARATION om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, fortfarande finns ett glapp mellan retorik och praktik i fråga om mänskliga rättigheter. Man efterlyste därför ett mer systematiskt arbete för genomförande av mänskliga rättigheter. Konferensen om mänskliga rättigheter i Wien 1993, där stater hade uppmanats att överväga införandet av nationella handlingsplaner, lyftes fram av flera talare. Nyamko Sabuni noterade inför konferensen att nationella handlingsplaner hade fungerat bra för såväl Sverige som andra länder.<sup>52</sup> I sitt tal påpekade Sabuni att det är först när stater väl sätter sig ned och granskar sitt genomförande av mänskliga rättigheter som saker och ting verkligen börjar röra på sig. Gunilla Carlsson framhöll vikten av att stater möjliggör en öppen granskning i detta avseende.

Deltagarna drog en rad slutsatser, inte minst om nationella handlingsplaner. Vikten av att mobilisera politisk vilja för att över huvud taget få till stånd en handlingsplan betonades. Vidare framhölls betydelsen av att genomföra en inledande studie för att identifiera existerande problem. Genom ett aktivt deltagande av statsförvaltningen på nationell, regional och lokal nivå, nationella MR-institutioner, det civila samhället och privata aktörer menade man att

---

<sup>50</sup> För ytterligare information, se Europarådets webbplats [http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/NGOs\\_Corner/cit2008\\_24%20\\_agenda\\_ForumOct08\\_1July\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/education/edc/NGOs_Corner/cit2008_24%20_agenda_ForumOct08_1July_en.asp).

<sup>51</sup> Ytterligare information om konferensen återfinns på Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10605/a/104249>.

<sup>52</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10508/a/104950>.

det skulle vara möjligt att uppnå en känsla av gemensamt ägarskap och därigenom legitimitet för processen. Språket i handlingsplanen måste vara lättförståeligt och relevant. Flera deltagare påpekade att ansvaret för genomförande ofta ligger hos lokala aktörer, varför utbildning och finansiella resurser i betydande utsträckning borde koncentreras till den lokala nivån. Betydelsen av en adekvat uppföljning och utvärdering lyftes likaså fram.

Thomas Hammarberg uttryckte i sitt slutanförande att det inte är möjligt att påtvinga stater något slags universalmodell för genomförande av mänskliga rättigheter, lika lite som han ville att stater ska känna sig tvingade att inkludera alla aspekter av mänskliga rättigheter i en och samma handlingsplan. Det centrala, enligt Hammarberg, är i stället att arbetet med genomförande av mänskliga rättigheter sker systematiskt, dvs. att stater agerar föregripande snarare än reaktivt mot överträdelser av mänskliga rättigheter.

Sveriges ambassadör i Lissabon Bengt Lundborg lyfte fram konferensen den 11 november 2008 i samband med ett tal vid 2008 års Lissabonforum, ett årligt evenemang som arrangeras av Europarådets Nord-Syd-Center.<sup>53</sup> Ställföreträdarmötet informerades om resultatet av konferensen den 19 november 2008. Under 2009 kommer Europarådets MR-kommissarie att presentera rekommendationer på grundval av konferensens slutsatser. Sverige kommer då även att presentera en rapport om konferensen.<sup>54</sup>

### Diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet

Den 2 juli 2008 fattade ministerkommittén ett antal beslut om åtgärder för att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet. Ett beslut handlade om att styrkommittén för mänskliga rättigheter till den 30 juni 2009 ska förbereda en rekommendation på området. Ministerkommittén instruerade vidare alla kommittéer inom Europarådets mellanstatliga samarbete att inom ramen för sina respektive direktiv föreslå aktiviteter för att stärka lika rättigheter och värdighet för HBT-personer. Därutöver instruerades Europeiska kommittén för juridiskt samarbete att identifiera möjliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet. Besluten var ett led i en process som Sverige redan före ordförandeskapet hade initierat med stöd av de övriga nordiska länderna och de tre baltiska staterna.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Sveriges ambassad i Lissabon (2008), *Europarådets Nord-Syd-Center håller Lisbon Forum med universalitetsprincipen för mänskliga rättigheter som tema och Alliance of Civilizations som partner*. Telemeddelande (A), mnr LISS/20081204-1, 2008-12-04, UD-SP, dnr 135.

<sup>54</sup> Ministers' Deputies (2008), *Report on the Swedish Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe (7 May–27 November 2008)*. CM/Inf(2008)44, 26 November 2008.

<sup>55</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1031:a ställföreträdarmöte den 2 juli 2008*. Telemeddelande (A), mnr STR/20080704-1, 2008-07-02, UD-SP, dnr 63.

## 3.2 Demokrati

I ordförandeskapets prioriteringar uttalades att man ville stödja en systematisk strategi för att gynna demokratisk utveckling. Man betonade att fria och rättvisa val är en förutsättning för demokrati. Tonvikt ska fästas vid stöd och samarbete mellan val. Vitryssland nämndes som en viktig politisk prioritering. Ordförandeskapet uttryckte att man avsåg att verka för ökad dialog mellan internationella aktörer och vitryska motparter. Man ville även uppmuntra till stöd för det civila samhället och oberoende medier i Vitryssland. Vidare avsåg ordförandeskapet att uppmuntra till uppföljningar av den session av Forum för demokratins framtid som hölls i Stockholm och Sigtuna 2007 och stödja förberedelserna inför forumets session i Madrid 2008. Särskild uppmärksamhet ville man rikta mot det arbete som sker inom ramen för Europarådets konferens av frivilligorganisationer. Likaså uttalades stöd för att anta Europarådets konvention om tillgång till officiella handlingar.

### Fria och rättvisa val

Det svenska ordförandeskapet lyfte tidigt fram frågan om fria och rättvisa val. I enlighet med ett beslut vid ministermötet den 7 maj 2008 påminde man om betydelsen av att göra Europa till en zon av fria och rättvisa val.<sup>56</sup> Man noterade ministerkommitténs svar på församlingens rekommendation 1791 (2007) om tillståndet för mänskliga rättigheter och demokrati i Europa, ett svar som innehåller av Sverige föreslagna skrivningar om stärkt mellanstatligt demokratiarbete.<sup>57</sup> Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt placerade frågan om fria och rättvisa val på en central plats i sitt anförande inför den parlamentariska församlingen den 23 juni 2008.

### *Parlamentsval i Georgien*

Den 21 maj 2008 hölls parlamentsval i Georgien. Den 23 maj 2008 utfärdade ministerkommitténs ordförande Carl Bildt ett pressmeddelande om valen.<sup>58</sup> Bildt hänvisade till den internationella mission som hade övervakat valen. Han gladdes över missionens bedömning att förhållandena kring valen hade förbättrats sedan landets presidentval i januari 2008. Samtidigt förväntade Bildt sig att de georgiska myndigheterna skulle åtgärda identifierade tillkortakommanden och garantera en genomskinlig process för klagomål och över-

---

<sup>56</sup> Ministers' Deputies (2008), *Communication on the activities of the Committee of Ministers – Report by the Swedish Chair of the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly (April–June 2008)*. CM/AS(2008)5, 20 June 2008.

<sup>57</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1029:e ställföreträdamöte den 11 juni 2008*. Telemeddelande (A), mnr STR/20080613-1, 2008-06-12, UD-SP, dnr 56.

<sup>58</sup> Council of Europe (2008), *Elections in Georgia – Statement by Carl Bildt, Chairman of the Committee of Ministers of the Council of Europe*. Press release 372(2008), 23 May 2008. Se även Cecilia Malmströms anförande inför den parlamentariska församlingens politiska utskott den 29 maj 2008.

klaganden. Bildt lyfte fram Europarådets beredvillighet att även fortsättningsvis assistera Georgien i detta arbete.

Europarådet genomförde en rad stödjande aktiviteter i Georgien under perioden mars–maj 2008. Aktiviteterna innefattade bl.a. granskning av röstlistor, kapacitetsbyggande program för den georgiska valmyndigheten, insatser för nationella minoriteter och för att främja kvinnors deltagande i valprocessen samt seminarier med valansvariga, domare, advokater och yrkesmän inom medier. Europarådets sammanlagda budget för stödet uppgick till nära 300 000 euro.<sup>59</sup>

#### *Parlamentsval i före detta jugoslaviska republiken Makedonien*

Den 1 juni 2008 hölls parlamentsval i före detta jugoslaviska republiken Makedonien. Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt utfärdade ett pressmeddelande dagen efter valen.<sup>60</sup> Bildt uttryckte sin oro över att ”allvarliga våldshandlingar och hotelser” hade omöjliggjort för väljare på många platser att fritt uttrycka sin vilja. Han uppmanade de politiska krafterna i landet att samla sig till dialog. Enligt Bildt var det viktigt att fullt ut tillämpa Ohridavtalet. Det svenska ordförandeskapet lyfte fram Bildts uttalande vid ställföreträdamötet den 11 juni 2008. Makedonien påpekade att man var besviken över våldsamheterna och fast beslutet att reda ut händelserna.<sup>61</sup>

Omväl i vissa vallokaler hölls den 15 juni 2008. Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt utfärdade ett pressmeddelande dagen efter omvalen.<sup>62</sup> Bildt glädde sig över att de flesta människor enligt internationella observatörer hade kunnat rösta fritt, även om det fortfarande hade förekommit ”tydliga exempel på spänningar och hot”. Bildt förväntade sig att landet skulle anta de återstående demokratiska utmaningarna. Han framhöll att Europarådet står redo att stödja Makedonien för att Ohridavtalet ska kunna tillämpas fullt ut.

Ställföreträdarkommittén diskuterade omvalen vid sitt möte den 18 juni 2008. Det svenska ordförandeskapet informerade om att rapportörgruppen för demokrati vid ett kommande möte skulle överväga ett fortsatt samarbete med och stöd till Makedonien.<sup>63</sup> I sitt tal inför den parlamentariska församlingen den 30 september 2008 efterlyste kabinetssekreterare Frank Belfrage fortsatta insatser för att stödja Makedoniens väg mot EU-medlemskap.

#### *Presidentval i Azerbajdzjan*

Den 15 oktober 2008 hölls presidentval i Azerbajdzjan. Inför valen hade det svenska ordförandeskapet beskrivit valen som ett test på de azeriska myndig-

<sup>59</sup> Council of Europe (2008), *Action plan to support parliamentary elections in Georgia in 2008 – Document compiled by the Directorate General of Democracy and Political Affairs*. DPA/INF (2008) 5, 26 March 2008.

<sup>60</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10048/a/106629>.

<sup>61</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1029:e ställföreträdamöte ...*, 2008-06-12, UD SP, dnr 56.

<sup>62</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10048/a/107547>.

<sup>63</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1030:e ställföreträdamöte ...*, 2008-06-19, UD-SP, dnr 57.

heternas beredvillighet att följa internationella normer för fria och rättvisa val.<sup>64</sup> Man påminde om ministerkommitténs handlingsplan för att hjälpa de azeriska myndigheterna med valföberedelserna. I synnerhet underströks vikten av att tillförsäkra lika möjligheter för samtliga kandidater.<sup>65</sup> Vid ställföreträdamötet den 16 september 2008 riktade flera delegationer stark kritik mot att en av deltagarna i den parlamentariska församlingens observatörsmission, schweizaren Andreas Gross (SOC), inte hade släppts in i landet. Det svenska ordförandeskapet sammanfattade diskussionen med att konstatera att ställföreträdamötet skulle behålla frågan på sin dagordning.<sup>66</sup>

Den 16 oktober 2008 utfärdade ministerkommitténs ordförande Carl Bildt ett pressmeddelande med anledning av valen.<sup>67</sup> Bildt välkomnade genomförda procedurförbättringar och glädde sig åt att valen i allmänhet hade gått lugnt till väga. Samtidigt beklagade han att delar av oppositionen hade beslutat att inte delta i valen. Bildt påminde om vikten av att de azeriska myndigheterna genomför samtliga sina åtaganden gentemot Europarådet, särskilt i fråga om mediefriheten.

### Vitryssland

Det svenska ordförandeskapet genomförde ett antal insatser i syfte att främja en demokratisk utveckling i Vitryssland. I linje med Warszawatoppmötets deklARATION underströk man vid ett flertal tillfällen att Vitryssland är välkommet att gå med i Europarådet under förutsättning att landet tar tillräckliga steg i riktning mot mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.<sup>68</sup> Stöd uttalades för den konferens om mediesituationen i Vitryssland som anordnades i Warszawa den 6–7 juni 2008.<sup>69</sup> Vid ministerkommitténs möte den 18 juni 2008 framhöll det svenska ordförandeskapet att kommittén fäster stor vikt vid kritisk och konstruktiv dialog med Vitryssland, inklusive det civila samhället. Man bad kongressens generalsekreterare Ulrich Bohner att förmedla detta budskap till kongressen.<sup>70</sup> I enlighet med ett förslag från det svenska ordförandeskapet fick Vitryssland möjlighet att delta på ”icke politisk nivå” vid den ministerkonferens om migration som Europarådet arrange-

<sup>64</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>65</sup> Ministers' Deputies (2008), *Communication on the activities of the Committee of Ministers – Report by the Swedish Chair of the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly (July–September 2008)*. CM/AS(2008)7, 29 September 2008.

<sup>66</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1036:e ställföreträdamöte den 16 september 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080923-1, 2008-09-17, UD-SP, dnr 85.

<sup>67</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/118/a/113624>.

<sup>68</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m.*;

Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*;

Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m.* Se även Europaminister Cecilia Malmströms tal inför församlingens ständiga utskott vid dess möte i riksdagen den 30 maj 2008.

<sup>69</sup> För information om konferensen, se Europarådets webbplats <https://wcd.coe.int/>.

<sup>70</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1030:e ställföreträdamöte ...*, 2008-06-19, UD-SP, dnr 57.

rade den 4–5 september 2008 i Kiev. Vitrysslands deltagande hade varit en återkommande fråga på ministerkommitténs dagordning under våren 2008.<sup>71</sup>

### *Parlamentsval*

Den 28 september 2008 hölls parlamentsval i Vitryssland. Ministerkommittén uttryckte i sin kommuniké av den 7 maj 2008 en förhoppning om att valen skulle äga rum under förhållanden som gynnar utvecklandet av ett demokratiskt styrelseskick och därigenom bereda väg för ett närmare samarbete mellan Europarådet och Vitryssland. Det svenska ordförandeskapet väckte tidigt frågan om valövervakning. Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt väddjade till de vitryska myndigheterna om att bjuda in internationella observatörer. Han aviserade även att han skulle komma att samråda med sina kolleger i OSSE och EU i frågan.<sup>72</sup> Ställföreträdarna beaktade Bildts vädjan vid sitt möte den 2 juli 2008. Man uppdrog åt Europarådets sekretariat att gå vidare med aktiviteter för att stärka samarbetet med Vitryssland. Rapportörgruppen för demokrati instruerades att följa aktiviteternas genomförande.

Den 15 september 2008 välkomnade Europarådet och OSSE en inbjudan från Vitryssland om att övervaka landets parlamentsval. De vitryska myndigheterna uppmuntrades att tillförsäkra full rörelsefrihet för valobservatörer under hela valprocessen, inklusive i samband med rösträkning och röstsammansättning. Europarådet och OSSE noterade frisläppandet av de politiska fångarna Alexander Kozulin, Andrei Kim och Sergei Parsyukevich.<sup>73</sup> Det svenska ordförandeskapet återrapporterade om mötet inför ställföreträdarna den 16 september 2008.<sup>74</sup>

Vid den parlamentariska församlingens höstsession 2008 uttryckte det svenska ordförandeskapet att de vitryska parlamentsvalen inte hade levt upp till internationella normer för fria och rättvisa val. Ministerkommitténs ordförande, representerad av kabinettssekreterare Frank Belfrage, hänvisade till en rapport från OSSE/ODIHR av den 29 september 2008 och beklagade att den vitryska regimen inte hade tillvaratagit möjligheten att ta ytterligare steg mot en större respekt för mänskliga rättigheter och demokratiska värderingar. Sveriges statsminister Fredrik Reinfeldt uttryckte sig på ett likartat sätt. Han eftersökte en ”tydlig signal” om att Vitryssland utvecklas i rätt riktning, men beklagade att valen hade visat att det vitryska ledarskapet inte var redo att sända någon sådan signal. Såväl Reinfeldt som Belfrage uttalade att det internationella samfundet även efter valen borde eftersträva förstärkta förbindelser, dialog och kontakter.<sup>75</sup>

<sup>71</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1031:a ställföreträdamöte ...*, 2008-07-02, UD-SP, dnr 63.

<sup>72</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m.*

<sup>73</sup> Ministers' Deputies (2008), *Joint declaration Council of Europe and OSCE ("2 + 2" meeting)*. Press release 627(2008), 15 September 2008.

<sup>74</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1036:e ställföreträdamöte ...*, 2008-09-17, UD-SP, dnr 85.

<sup>75</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m.*

Den 10 november 2008 upprepade Europarådet och EU sin intention att samarbeta för att Vitryssland ska ta ytterligare steg mot mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.<sup>76</sup>

#### *Europarådets informationscentrum i Minsk*

Det svenska ordförandeskapet samarbetade med det avgående slovakiska ordförandeskapet om det avtal om ett Europarådets informationscentrum i Minsk som Europarådet och Vitryssland undertecknade under 2008. En företrädare för Slovakiens ständiga representation vid Europarådet anser att Slovakien fick ett stort politiskt stöd av Sverige i frågan. Centrumets öppnande är avhängigt en registrering som frivilligorganisation, vilket kräver ett godkännande av de vitryska statliga myndigheterna. Registreringen kom att dra ut på tiden, varför frågan togs över av det svenska ordförandeskapet.<sup>77</sup> Informationscentrumet bör, enligt uppgift från Utrikesdepartementet, kunna öppna inom några månader.<sup>78</sup>

#### *MR-seminarium i Minsk*

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén anordnade Raoul Wallenberginstitutet i samarbete med den svenska ambassaden och det vitryska statliga universitetet i Minsk den 21 november 2008 ett seminarium i Minsk på temat *Implementation of Human Rights in a European Perspective – Exchange of Experiences and Challenges for the Future*. Seminariet syftade till att med utgångspunkt i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna introducera och diskutera utvecklingen av det internationella regelsystemet till skydd för mänskliga rättigheter, med särskilt fokus på Europakonventionen och Europadomstolens rättspraxis. Seminariet bestod dels av föredrag i plenum, dels av gruppdiskussioner på olika teman såsom minoriteters rättigheter, människohandel samt tortyr och illabehandling. Föreläsarna kom från Raoul Wallenberginstitutet, Europarådet, det vitryska utrikesdepartementet samt universitet. Deltagarna utgjordes av ett åttiotal lärare, elever och forskare vid fakulteten för internationella relationer samt juristfakulteten vid det vitryska statliga universitetet i Minsk. Seminariet finansierades av det svenska Utrikesdepartementet.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Ministers' Deputies (2008), *Quadripartite meeting, 10 November 2008: Conclusions*. Press release, 10 November 2008.

<sup>77</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m.*; Juraj Kubla, biträdande ständig representant, Slovakiens ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-02; Jean-Louis Laurens, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor. Intervju 2008-09-29.

<sup>78</sup> Axel Moberg, departementsråd, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet. Intervju 2008-12-10.

<sup>79</sup> Utrikesdepartementet (2008), *Stöd till Raoul Wallenberginstitutet för organiserande av seminarium i Vitryssland*. Protokoll 2008-07-07, UD2008/24318/EC (delvis); Anna Ekberg, förste ambassadsekreterare, Sveriges ambassad i Minsk. Skriftlig uppgift 2008-12-17.



## Sydöstra Europa och södra Kaukasien

Det svenska ordförandeskapet bidrog till att ytterligare lyfta fram sydöstra Europa och södra Kaukasien som en geografisk prioritering inom Europarådet. Tillsammans med det avgående slovakiska ordförandeskapet valde Sverige *Sydöstra Europa och Europarådet* som diskussionstema för den informella lunch som medlemsländernas utrikesministrar höll vid ministermötet den 7 maj 2008.<sup>80</sup> I sitt tal inför den parlamentariska församlingen den 23 juni 2008 noterade ministerkommitténs ordförande Carl Bildt att Armenien, Azerbajdzjan och Georgien visserligen gjort framsteg inom Europarådets kärnområden, men att det finns allvarliga strukturella problem som hindrar den demokratiska utvecklingen. Den 6 maj 2008 träffade Bildt såväl Europarådets generalsekreterare Terry Davis som organisationens MR-kommissarie Thomas Hammarberg för att diskutera frågor om västra Balkan, södra Kaukasien, Ryssland och Tjetjenien.<sup>81</sup>

Ordförandeskapet uttalade sig specifikt om Kosovo. Såväl utrikesminister Carl Bildt som kabinettssekreterare Frank Belfrage framhöll inför den parlamentariska församlingen att inte alla men väl en majoritet av Europarådets medlemsländer har erkänt Kosovo som en självständig stat under internationell övervakning. Man påpekade att FN:s resolution 1244 fortfarande är tillämpbar och att en rekonfiguration av den internationella närvaron – från Unmik<sup>82</sup> till Eulex<sup>83</sup> – skulle komma att äga rum. Likaså underströk man vikten av att det internationella samfundet ges möjlighet att fortsätta sina aktiviteter i området.<sup>84</sup> De två senare punkterna återfinns i ministerkommitténs svar på församlingens rekommendation 1822 (2008).<sup>85</sup>

## Forum för demokratins framtid

Den 15–17 oktober 2008 hölls i Madrid Europarådets fjärde session av Forum för demokratins framtid, denna gång på temat *E-Democracy – who dares?* Sessionen syftade till att diskutera informationsteknikens användbarhet i arbetet med att stärka demokratin. Christer Hallerby, statssekreterare vid Integrations- och jämställdhetsdepartementet, deltog som företrädare för det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén.<sup>86</sup> Det svenska ordförande-

<sup>80</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 118:e ministermöte* ..., 2008-05-09, UD-SP, dnr 48.

<sup>81</sup> Se regeringens webbplats <http://www.manskligarattigheter.gov.se/>.

<sup>82</sup> United Nations Interim Administration Mission in Kosovo.

<sup>83</sup> European Union Rule of Law Mission in Kosovo.

<sup>84</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Monday 23 June 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>85</sup> Ministers' Deputies (2008), *Developments as regards the future status of Kosovo – Parliamentary Assembly Recommendation 1822 (2008)*. CM/AS(2008)Rec 1822 final, 10 November 2008.

<sup>86</sup> För ytterligare information om Europarådets demokratiforum 2008, se Europarådets webbplats [http://www.coe.int/t/dc/files/themes/forum\\_democratie/default\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/themes/forum_democratie/default_EN.asp).

skapet stödde Spanien i arbetet med sessionen, bl.a. genom att handha en del av sessionens dagordning.<sup>87</sup>

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén följde Europarådets konferens av frivilligorganisationer upp den session av Forum för demokratins framtid som hölls 2007 i Stockholm och Sigtuna. I sessionens slutsatser uppmanades Europarådets konferens av frivilligorganisationer att förbereda en *Code of Good Practice for Civic Participation*, bl.a. innehållande mekanismer för att främja frivilligorganisationers deltagande i politiska beslutsprocesser.<sup>88</sup> Konferensen av frivilligorganisationer arrangerade därför ett möte i Stockholm den 21–22 oktober 2008 för att diskutera kodens innehåll. Ett antal liknande regionala samrådsmöten har hållits under 2008 och är planerade för 2009. Enligt planerna ska koden antas under 2009.<sup>89</sup>

### Konvention om tillgång till allmänna handlingar

Den 27 november 2008 beslutade ministerkommittén om en konvention om tillgång till allmänna handlingar.<sup>90</sup> Det svenska ordförandeskapet framförde att konventionen är grundläggande för att tillförsäkra öppenhet i statliga myndigheters verksamhet.<sup>91</sup> Även den parlamentariska församlingen stödde konventionen, men uttryckte samtidigt att man helst hade velat se mer långtgående skrivningar. I ett yttrande över konventionen påpekade man att detta är det första bindande internationella avtal som innehåller en generell rätt att tillgå allmänna handlingar. Samtidigt efterlystes ett antal kompletterande åtgärder, exempelvis om en vidare definition av begreppet ”statlig myndighet”, en tidsgräns för hanteringen av förfrågningar om handlingar samt en paragraf i syfte att förhindra reservationer från medlemsländerna.<sup>92</sup>

Vid sitt möte den 15 oktober 2008 beslutade ministerkommittén att informera styrkommittén för mänskliga rättigheter om församlingens yttrande. Man bjöd dessutom in rapportörgruppen för mänskliga rättigheter att granska yttrandet. Ministerkommittén noterade församlingens yttrande i samband med sitt beslut den 27 november 2008.<sup>93</sup>

<sup>87</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

<sup>88</sup> Council of Europe (2008), *Power and empowerment – The interdependence of democracy and Human Rights*. Strasbourg: Directorate General of Democracy and Political Affairs, s. 29.

<sup>89</sup> Se Europarådets webbplats <http://www.coe.int/T/E/NGO/Public/>.

<sup>90</sup> Ministers' Deputies (2008), *Council of Europe Convention on Access to Official Documents (Adopted by the Committee of Ministers on 27 November 2008 at the 1042bis meeting of the Ministers' Deputies)*. CM/Del/Dec(2008)1042bis, Appendix 2, 21 November 2008.

<sup>91</sup> Ministers' Deputies (2008), *Communication on the activities ... (July–September 2008)*.

<sup>92</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Draft Council of Europe convention on access to official documents*. Opinion no 270 (2008).

<sup>93</sup> Ministers' Deputies (2008), *1042bis Meeting, 27 November 2008 – Decisions adopted*. CM/Del/Dec(2008)1042bisE, 2 December 2008.

### 3.3 Rättsstatens principer

Det svenska ordförandeskapet uttalade i sina prioriteringar att respekt för rättsstatens principer är av central betydelse för Europarådet och ett grundläggande krav för medlemskap i organisationen. Särskild uppmärksamhet ansåg man ska riktas mot komponenter såsom uppbyggnaden av en demokratisk stat, rättsväsendets oberoende, det rättsliga förhållandet mellan individ och stat samt medborgarens säkerhet. Man ansåg att Europarådet i hög grad bör utnyttja verktyg såsom normgivning, övervakning, informationskampanjer och stöd.

#### Översikt över Europarådets arbete med rättsstatens principer

Vid ministermötet den 7 maj 2008 betonades betydelsen av rättsstatens principer för att konsolidera demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna. Ministrarna gav ställföreträdamötet i uppdrag att undersöka hur man fullt ut kan använda Europarådets potential för att förstärka rättsstatens principer och ett gott samhällsstyre i medlemsländerna. Åtterrapporering skulle ske i samband med Sveriges överlämnande av ordförandeklubban till Spanien. Ställföreträdamötet delegerade uppdraget till rapportörgruppen för rättsligt samarbete, som diskuterade uppdraget utifrån ett dokument utarbetat av Sveriges ständiga representation vid Europarådet. I dokumentet föreslås utvecklandet av en strategi för Europarådet i syfte att främja organisationens arbete med rättsstatens principer.

På uppdrag av rapportörgruppen för rättsligt samarbete utformade Europarådets sekretariat en översikt över Europarådets arbete med rättsstatens principer – *The Council of Europe and the Rule of Law – An Overview*.<sup>94</sup> Översikten innehöll tre övergripande delar: en beskrivning av nyckelkomponenter i begreppet ”rättsstatens principer”, en förteckning över Europarådets aktiviteter på området och en kartläggning av arbetet med rättsstatsfrågor inom EU, OSSE och FN. Ministerkommittén välkomnade översikten vid sitt möte den 27 november 2008 och beslutade att sprida dokumentet till bl.a. den parlamentariska församlingen, kongressen och MR-kommissarien. Dessutom gav man Venedigkommissionen samt flera styr- och expertkommittéer möjlighet att lämna kommentarer fram till den 31 mars 2009. Rapportörgruppen för rättsligt samarbete ska därefter bereda ärendet på nytt och återrapportera till ministerkommittén.

Sveriges förslag om en strategi för arbetet med rättsstatens principer vann inte fullt stöd bland övriga medlemsländer, varför resultatet kom att stanna vid ett mer beskrivande dokument som underlag för en kommande strategi.

---

<sup>94</sup> Ministers’ Deputies (2008), *1042bis Meeting, 27 November 2008*. CM(2008)170, 21 November 2008.

Sveriges ambition är dock fortfarande att Europarådet ska kunna komma överens om en strategi, dvs. en operationalisering av översikten.<sup>95</sup>

### Konferens om internationella domstolar och tribunaler

Inom ramen för det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén arrangerade Europarådet den 6–7 oktober 2008 en konferens i London på temat *International Courts and Tribunals – The Challenges Ahead*. Det svenska ordförandeskapet samarbetade inför konferensen med den brittiska regeringen och sekretariatet inom Europarådets kommitté för folkrättsliga frågor (CAHDI).<sup>96</sup> Syftet med konferensen var att diskutera utmaningar som internationella domstolar och tribunaler står inför. Konferensen samlade ca 120 deltagare, inklusive presidenter, åklagare och kanslichefer från 15 internationella domstolar och tribunaler.<sup>97</sup> Inledningstal hölls av Europarådets generalsekreterare Terry Davis, CAHDI:s ordförande Sir Michael Wood och Internationella domstolens president Rosalyn Higgins. Det svenska ordförandeskapet företrädades av utrikesminister Carl Bildt.

Den 22 oktober 2008 gavs ställföreträdamötet en muntlig rapport om konferensen. I konferensslutsatserna noterades att antalet internationella domstolar och tribunaler har ökat markant under de senaste två decennierna och att ökningen kan ses som ett tecken på en större respekt för internationell rätt. Samtidigt påpekades vikten av att bevara nationella domstolars ansvarskänsla för att upprätthålla internationell rätt och undvika överlappande jurisdiktion. Ett förslag var att domare vid internationella domstolar och tribunaler bekantar sig med varandras rättspraxis och därigenom arbetar för att undvika motsägelser och inkompatibiliteter.<sup>98</sup>

### Konferens om rättsliga reformer i södra Kaukasien

Den 4–5 november 2008 arrangerade det svenska ordförandeskapet i samarbete med Georgiens utrikesministerium och Europarådets sekretariat en konferens i Tbilisi på temat *Justice and the Rule of Law in the South Caucasus – Achievements and Challenges for the Judicial Professions*. Konferensen syftade till att stärka arbetet med rättsstatens principer i länderna i södra Kaukasien. Konferensen samlade en rad rättsutövare från Armenien, Azerbajdzjan och Georgien, inklusive justitieministrar, ordförande i högsta domstolar, allmänna åklagare och ombudsmän. Inledningsanföranden hölls av bl.a. Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio, Geor-

<sup>95</sup> Axel Moberg, departementsråd, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet. Intervju 2008-12-10; Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-12-15.

<sup>96</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

<sup>97</sup> Council of Europe (2008), *International court representatives' conference to examine current legal challenges*. Press release 669(2008), 30 September 2008.

<sup>98</sup> Ministers' Deputies (2008), *International Courts and Tribunals – The Challenges ahead (London, 6–7 October 2008) – Report*. CM/Del/Dec(2008)1039/1.7E, 24 October 2008.

giens utrikesminister Eka Tkeshelashvili och Carl Henrik Ehrenkrona, rättschef vid UD. Sveriges arbetsmarknadsminister Sven Otto Littorin höll ett slutanförande.<sup>99</sup> Konferensen avslutades med ordförandens slutsatser, vilka lägger en grund för ett framtida rättsstatssamarbete i södra Kaukasien. På grund av meningsskiljaktigheter om Nagorno-Karabach resulterade dock inte slutsatserna i ett officiellt dokument.<sup>100</sup>

### Uttalanden om händelser i Turkiet

Händelser i Turkiet föranledde vid flera tillfällen uttalanden av ministerkommitténs ordförande Carl Bildt. I ett pressmeddelande av den 30 juli 2008 noterade Bildt ”med stor tillfredsställelse” den turkiska konstitutionsdomstolens beslut att inte förbjuda det turkiska regeringspartiet AKP. Enligt Bildt skulle beslutet öppna möjligheter för ytterligare reformer som kan säkra Turkiets fortsatta framsteg på Europarådets kärnområden. De turkiska myndigheterna inbjöds att använda sig av Europarådets expertis.<sup>101</sup> I ett annat uttalande fördömde Bildt dödandet av 15 turkiska soldater i sydöstra Turkiet den 3 oktober 2008.<sup>102</sup>

## 3.4 Jämställdhets- och ungdomsfrågor

Det svenska ordförandeskapet framhöll i sina prioriteringar betydelsen av att tillämpa ett jämställdhetsperspektiv inom alla politikområden. Uppföljning av de framsteg som har gjorts i genomförandet av normer om jämställdhet ska uppmuntras, även inom Europarådet. Likaså uttalades en ambition att belysa kvinnors och mäns roll när det gäller konfliktförebyggande åtgärder och konfliktlösning. På detta sätt avsåg man att bidra till genomförandet av FN:s resolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet. Vikten av insatser för att motverka våld mot kvinnor och för att genomföra Europarådets konvention mot människohandel betonades. Därutöver uttalades en avsikt att stödja arbetet med Europarådets nya ungdomsstrategi – Agenda 2020.

### Tematiska debatter om människohandel och jämställdhetsfrågor

Det svenska ordförandeskapet initierade två tematiska debatter om jämställdhetsfrågor vid ställföreträdamötet. Den första hölls den 11 juni 2008 och handlade om åtgärder för att motverka människohandel. Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio deltog. Debatten visade

<sup>99</sup> För ytterligare information om konferensen i Tbilisi, se Europarådets webbplats <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/Draft%20programme%20-%20regional%20conferenc%20Tbilisi%20REV3.pdf>.

<sup>100</sup> Axel Moberg, departementsråd, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet. Intervju 2008-12-10.

<sup>101</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/118/a/109054>.

<sup>102</sup> Se Europarådets webbplats <http://www.coe.int/NewsSearch/Default.asp?p=nwz&id=11033&lmLangue=2>.

på ett fortsatt starkt stöd för Europarådets engagemang för åtgärder mot människohandel.<sup>103</sup> Efter debatten fattade ställföreträdamötet ett antal beslut. Ett handlade om regler för val av medlemmar av *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (Greta), den mekanism som övervakar Europarådets konvention mot människohandel. Vidare beslutades att Greta regelbundet ska presentera utvärderingar av de åtgärder som har vidtagits bland de länder som har ratificerat konventionen. Ställföreträdamötet beslutade att hålla årliga tematiska debatter om människohandel. Likaså uppmanade man till undertecknande och ratificering av Europarådets konvention mot människohandel.<sup>104</sup>

Den andra debatten hölls den 5 november 2008 och handlade om jämställdhetsintegrering. Maud de Boer-Buquicchio och den tematiska samordnaren för jämställdhetsfrågor, Lettlands ambassadör Peteris Elfert, lyfte fram olika förslag om hur man kunde öka andelen kvinnor inom Europarådets organ. Medlemsländerna var eniga om principen om jämställdhetsintegrering. Sverige underströk vikten av att genomföra FN:s resolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet.<sup>105</sup> Även denna debatt följdes av ett antal beslut:

- Ministerkommittén ska beakta behovet av att inkludera ett könsperspektiv i Europarådets deklARATIONER och utkast till rättsliga texter och likaså bjuda in rapportörsgrupper att beakta denna aspekt.
- Ministerkommitténs kommittéer ska inkludera ett könsperspektiv i sina direktiv.
- Styrkommittén för jämställdhet mellan kvinnor och män ska fortsätta sitt arbete med studier för övervakning av ministerkommitténs rekommendationer på jämställdhetsområdet.
- Generalsekreteraren ska utvärdera genomförandet av Europarådets jämställdhetspolicy i en årlig rapport.
- Medlemsländerna ska uppmanas att eftersträva en förbättrad könsfördelning i kandidatlistor för urvalsprocedurer till Europarådets organ, enheter och kommittéer.

Några av ovanstående beslut återspeglar förslag som det svenska ordförandeskapet i juni 2008 cirkulerade inom den nordisk-baltiska kretsen och Europarådets sekretariat. Förslagen handlade om tre saker: könsbalanserade listor vid valprocedurer inom ministerkommittén, kontroll av genomförande av normativa instrument såsom rekommendationer och diskussioner om jämställdhetsfrågor på rapportörsgruppsnivå.<sup>106</sup> Även beslutet om en årlig rapport

<sup>103</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Jämställdhetsfrågor under det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén*. Pm, 2008-06-24.

<sup>104</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1029:e ställföreträdamöte* ..., 2008-06-12, UD-SP, dnr 56.

<sup>105</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1040:e ställföreträdamöte* ..., 2008-11-05, UD-SP, dnr 113.

<sup>106</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Jämställdhetsfrågor under det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén*. Pm, 2008-06-24.

av generalsekreteraren låg i linje med ett förslag av det svenska ordförandeskapet.<sup>107</sup>

### Konvention om våld mot kvinnor och våld i hemmet

Den 10–11 juni 2008 organiserade Europarådet en konferens i Strasbourg som avslutning på organisationens kampanj för att motverka våld mot kvinnor. Konferensen samlade företrädare för ministerkommittén, den parlamentariska församlingen, kongressen och Europarådets medlemsländer. Bland deltagarna fanns även representanter för Vitryssland och de OSSE-länder i Centralasien som inte är Europarådsmedlemmar (Kazakstan, Kirgizistan, Tadzjikistan, Turkmenistan och Uzbekistan).<sup>108</sup> Konferensens syfte var dels att utvärdera de nationella insatser som hade genomförts inom ramen för Europarådets kampanj för att motverka våld mot kvinnor, dels att förbereda en strategi för framtida arbete.<sup>109</sup> Integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni företrädde det svenska ordförandeskapet.

En av konferensens slutsatser handlade om att utveckla en konvention. Nyamko Sabuni påpekade att Europarådets kampanj för att motverka våld mot kvinnor hade varit ett tecken på politisk vilja, och hon uttryckte en förhoppning om att det skulle vara möjligt att tillvarata det politiska momentum som kampanjen hade genererat för att upprätta ett avtal om våld mot kvinnor.<sup>110</sup> Den 18 juni 2008 uppdrog ministerkommittén åt rapportörsgруппerna för mänskliga rättigheter och rättsligt samarbete att överväga utarbetandet av en konvention. Den 22 oktober 2008 beslutade man om fortsatt beredning i rapportörsgруппen för rättsligt samarbete och den 10 december 2008 antog ministerkommittén ett mandat för en tillfällig kommitté för utarbetande av en konvention om våld mot kvinnor och våld i hemmet. Expertgruppen ska ges möjlighet till en ”förutsättningslös diskussion” och lämna en interimrapport till ministerkommittén senast den 30 juni 2009, då ministerkommittén avser att besluta om ett mandat om konventionens substantiella innehåll. Kommitténs mandat hade varit föremål för omfattande förhandlingar på arbetsgruppsnivå under hösten 2008, bl.a. rörande huruvida konventionen ska utgå från begreppet ”våld mot kvinnor” eller begreppet ”våld i hemmet”.<sup>111</sup>

<sup>107</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1040:e ställföreträdamöte ...*, 2008-11-05, UD-SP, dnr 113.

<sup>108</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1027:e ställföreträdamöte den 21 maj 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080523-1, 2008-05-22, UD-SP, dnr 54.

<sup>109</sup> Se foldern *Europarådets kampanj om våld mot kvinnor i nära relationer – Verksamheten i riksdagen november 2006–mars 2008*. Information finns även på Europarådets webbplats

[http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/default_en.asp).

<sup>110</sup> Se talen på Regeringskansliets webbplats

<http://www.regeringen.se/sb/d/10099/a/107197> samt

<http://www.regeringen.se/sb/d/10099/a/107199>.

<sup>111</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1044:e ställföreträdamöte den 10 december 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081211-2, 2008-12-10, UD-SP, dnr 126; Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-12-15.

### En ny ungdomspolicy för Europarådet

Det svenska ordförandeskapet arbetade aktivt för att Europarådet skulle ta fram en ny ungdomsstrategi och en resolution om Europarådets arbete med ungdomsfrågor. Vid den europeiska konferens för ungdomsministrar som Europarådet och Ukrainas regering organiserade i Kiev den 10–11 oktober 2008 företrädde ordförandeskapet av Nyamko Sabuni. I sitt tal uttryckte Sabuni att den svenska regeringen fäster stor vikt vid ungdomsfrågor, varför dessa återfinns i Sveriges prioriteringar under ordförandeskapet.<sup>112</sup>

Kievkonferensen utmynnade i en ny ungdomsstrategi – *Agenda 2020* – med prioriteringar för Europarådets framtida ungdomspolicy och ungdomsaktiviteter. I sitt tal informerade Sabuni om det svenska ordförandeskapets intention att ministerkommittén ska utforma en resolution på basis av strategin. Sabuni framförde ett liknande budskap vid den debatt om ungdomsfrågor som Europarådets parlamentariska församling höll den 1 oktober 2008.<sup>113</sup>

Den 25 november 2008 antog ministerkommittén en resolution om Europarådets arbete med ungdomsfrågor.<sup>114</sup> Resolutionen fastställde ett antal prioriteringar för Europarådets framtida ungdomspolicy och ungdomsaktiviteter. Prioriteringarna berör tre övergripande områden: mänskliga rättigheter och demokrati, kulturell mångfald och interkulturell dialog samt social inkludering. Instrumenten för genomförande inkluderar mellanstatligt samarbete och normgivning, stöd i form av genomgångar av nationell ungdomspolicy samt en kommunikationsstrategi för att synliggöra Europarådets ungdomssektor. I enlighet med ett förslag från det svenska ordförandeskapet instruerades ett antal kommittéer och samförvaltningsorgan att följa resolutionens genomförande och återrapportera inom ett år.<sup>115</sup>

Ministerkommittén kommunicerade resolutionen till den parlamentariska församlingen, kongressen och konferensen av frivilligorganisationer. Dessutom bjöd man in generalsekreteraren att vidarebefordra resolutionen till bl.a. Europeiska kommissionen, FN:s allians av frivilligorganisationer och Anna Lindh-stiftelsen för interkulturell dialog. På svenskt initiativ föregicks besluten av en tematisk debatt om ungdomsfrågor den 19 november 2008.

### 3.5 Samarbetet med EU, OSSE och FN

Ett av det svenska ordförandeskapets strategiska mål var att uppnå ett fördjupat samarbete mellan Europarådet å ena sidan och EU, OSSE och FN å den

<sup>112</sup> Nyamko Sabunis tal återfinns på Europarådets webbplats [http://www.coe.int/t/dc/files/ministerial\\_conferences/2008\\_youth/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/ministerial_conferences/2008_youth/default_en.asp).

<sup>113</sup> Nyamko Sabunis tal återfinns på Europarådets webbplats [http://www.coe.int/t/dc/files/pa\\_session/sept\\_2008/20081001\\_disc\\_sabuni\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/pa_session/sept_2008/20081001_disc_sabuni_en.asp).

<sup>114</sup> Ministers' Deputies (2008), *Resolution on the youth policy of the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on 25 November 2008 at the 1042nd Meeting of the Ministers' Deputies)*. CM/Res(2008)23E, 25 November 2008.

<sup>115</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1041:e ställföreträdamöte den 19 november 2008*. Telemeddelande (A), mnr STR/20081120-1, 2008-11-19, UD-SP, dnr 115.



andra. Man avsåg att på basis av det bilaterala avtal som finns mellan Europarådet och EU:s byrå för de mänskliga rättigheterna främja arbetsrelationerna mellan de båda organisationerna. Likaså avsåg man att understödja samarbete mellan Europarådet och EU inom ramen för Europeiska grannskapspolitiken och unionens stabiliserings- och associeringsprocess. Riksdagen uttalade sitt stöd för att det svenska ordförandeskapet inom ramen för samarbetsavtalet mellan Europarådet och EU skulle framhålla stödet till de Europarådsmedlemmar som inte ingår i EU. I de svenska prioriteringarna uttalades även stöd för antagandet av en resolution i FN:s generalförsamling om samarbete mellan Europarådet och FN.

### Europarådets samarbete med EU

I maj 2007 undertecknade Europarådet och EU ett samarbetsavtal om utökat samarbete och förbättrad politisk dialog. Vid det 118:e ministermötet den 7 maj 2008 presenterade ställföreträdarna en första rapport om avtalets genomförande. Positiva effekter av samarbetsavtalet noterades, inte minst gemensamma program i Sydkaukasien, Moldavien och Ukraina. Samtidigt betonades att delar av samarbetsavtalet skulle kunna stärkas ytterligare, framför allt den del som handlar om utökad politisk dialog. Ministrarna gav ställföreträdarna i uppdrag att bereda ärendet i nära samarbete med EU och att förbereda en andra rapport innefattande prioriteringar för Europarådets samarbete med EU.

Den 27 november 2008 beslutade ministerkommittén om prioriteringar för Europarådets samarbete med EU. Europarådets tre kärnområden definierades som prioriterade samsamarbetsområden. Mer konkret uttalades i rapporten en ambition att stärka samarbetet mellan Europarådets MR-kommissarie och andra MR-institutioner inom Europarådet å ena sidan och EU:s byrå för grundläggande rättigheter och andra EU-institutioner å den andra. Samstämmigheten mellan EU:s lagstiftning och Europarådets konventioner inom MR-området ska säkras. Vidare uttalades en ambition att förstärka samarbetet i de länder som omfattas av EU:s grannskapspolitik och unionens utvidgningsprocess. Södra Kaukasien och sydöstra Europa angavs som två prioriterade geografiska områden. I rapporten uttalades att samarbetsavtalet redan har medfört en förbättrad politisk dialog och att denna ska bevaras.<sup>116</sup> Det svenska ordförandeskapet påverkade prioriteringarna genom informella diskussioner med företrädare för EU och ministerkommitténs rapportörsgrupp för externa relationer.<sup>117</sup>

Den 10 november 2008 hölls det 27:e fyrpartsmötet mellan Europarådet och EU. Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt deltog tillsammans med Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio,

<sup>116</sup> Ministers' Deputies (2008), *Stocktaking of the Swedish Chairmanship – Co-operation with the European Union – Priorities for future action*. CM/Del/Dec(2008)1042bis/1.2aE, 2 December 2008.

<sup>117</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-12-15.

Frankrikes EU-minister Jean-Pierre Jouyet och den ställföreträdande generaldirektören vid Europeiska kommissionens generaldirektorat för externa relationer Karel Kovanda. Mötet syftade till att se över samarbetet mellan Europarådet och EU. I mötesslutsatserna omnämndes södra Kaukasien som ett prioriterat geografiskt område för samarbete mellan organisationerna. Inte minst betonades behovet av att tillförsäkra ett aktivt samarbete mellan Europarådet och EU i genomförandet av EU:s östliga partnerskap.<sup>118</sup> Ministerkommittén beslutade den 19 november 2008 att rapportörgruppen för demokrati ska ha mötesslutsatserna i åtanke i sitt framtida arbete.

Det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén genomförde tillsammans med det franska EU-ordförandeskapet insatser på Europadagen mot dödsstraffet den 10 oktober 2008. De båda ordförandeskapen sponsrade en paneldiskussion i Europarådet om dödsstraffet. Bland deltagarna återfanns bl.a. Sveriges ambassadör för mänskliga rättigheter Jan Nordlander. Ministerkommitténs ordförande Carl Bildt och EU-ordförandeskapets företrädare Bernard Kouchner författade en gemensam artikel mot dödsstraffet.<sup>119</sup> Europarådet och EU utfärdade dessutom en gemensam deklARATION om Europadagen mot dödsstraffet.<sup>120</sup> Europarådet inrättade Europadagen mot dödsstraffet redan 2007. Deklarationen innebar att EU anslöt sig till Europarådets initiativ.

### Europarådet och OSSE

Den 19 september 2008 möttes Europarådet och OSSE:s samordningsgrupp i Strasbourg. Mötet syftade till att inventera framsteg i organisationernas samarbete inom fyra prioriterade områden – kamp mot terrorism, åtgärder mot människohandel, främjande av tolerans och icke-diskriminering samt skydd av nationella minoriteter. Man kom överens om att förbereda en gemensam publikation om åtgärder mot människohandel. I syfte att främja tolerans och icke-diskriminering aviserades ett fortsatt samarbete mellan ODIHR<sup>121</sup>, Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (Ecri), Venedigkommissionen och Europarådets MR-kommissarie. Mötet utmynnade i en rapport som skickades till Europarådets ministerkommitté och OSSE:s permanenta råd.<sup>122</sup> Den 8 oktober 2008 noterade ministerkommittén en rapport av sin ordförande om mötets resultat.

Som en del av det ramverk för samarbete mellan Europarådet och OSSE som har funnits sedan 2000 möttes Europarådet och OSSE den 15 september 2008 i Bryssel för ett två-plus-två-möte. Mötet samlade Sveriges och Finlands utrikesministrar Carl Bildt respektive Alexander Stubb samt Europarådets generalsekreterare Terry Davis och Paul Fritch, direktör för OSSE:s general-

<sup>118</sup> Ministers' Deputies (2008), *Quadripartite meeting ...*, 10 November 2008.

<sup>119</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/7416/a/113235>.

<sup>120</sup> Se Europarådets webbplats

[http://www.coe.int/t/dc/files/events/2007\\_death\\_penalty/default\\_en.asp?](http://www.coe.int/t/dc/files/events/2007_death_penalty/default_en.asp?)

<sup>121</sup> Office for Democratic Institutions and Human Rights är en del av OSSE.

<sup>122</sup> Council of Europe (2008), *Eighth meeting of the Co-ordination Group between the Council of Europe and the OSCE*. Press release, 19 September 2008.

sekreterares kontor. Man kom överens om att fördjupa samarbetet och informationsutbytet mellan organisationerna inom de fyra prioriterade områdena. Beträffande valövervakning välkomnades ett fortsatt nära samarbete mellan OSSE/ODIHR å ena sidan och Europarådets parlamentariska församling och kongress å den andra. Mötet utmynnade i en gemensam deklaration.<sup>123</sup>

Den 7 juli 2008 hölls i Strasbourg ett trepartsmöte mellan Europarådet, OSSE och FN.<sup>124</sup> Mötet samlade ordförandeskapen och generalsekreterarna i OSSE och Europarådet, ledarna för OSSE:s tre huvudsakliga institutioner, undersekreteraren och generaldirektören för FN:s kontor i Genève samt företrädare för ytterligare ett antal organisationer. Mötet syftade till att diskutera olika aspekter av interkulturell dialog. Diskussionen innefattade områden såsom mänskliga rättigheter, främjandet av interkulturella kompetenser genom utbildning samt kopplingen mellan interkulturell dialog och konfliktförebyggande. Deltagarna välkomnade Europarådets vitbok om interkulturell dialog.<sup>125</sup> Ett antal prioriterade områden stakades ut för framtida samarbete, såsom strategier för att främja minoriteters rättigheter, utbildning i demokratiskt medborgarskap och åtgärder för att motverka radikaliserings och stärka förebyggandet av terrorism. Mötet utmynnade i en gemensam kommuniké.<sup>126</sup>

## Europarådet och FN

Det svenska ordförandeskapet ansvarade för slutförhandlingarna gällande den samarbetsresolution mellan Europarådet och FN som FN:s generalförsamling antog den 3 november 2008. Samarbetsresolutionen var föremål för omfattande diskussioner i ministerkommittén under sommaren 2008. Vid sitt möte den 9–10 juli 2008 behandlade kommittén ett resolutionsutkast från rapportörgruppen för externa relationer. Medlemsländerna var inte eniga om resolutionens skrivningar om dödsstraffet. Medan vissa, bl.a. Sverige, ansåg att kampen mot dödsstraffet främst bör behandlas i generalförsamlingens resolution i detta ämne, menade andra att det var en dålig förhandlingstaktik att dra tillbaka hjärtefrågor innan förhandlingarna ens hade börjat. Sverige ansåg att alltför ambitiösa skrivningar om dödsstraffet skulle kunna komma att påverka andra viktiga delar av texten i negativ riktning vid förhandlingarna i New York. Den svenska ståndpunkten avspeglar en kluvenhet mellan att å ena sidan vilja driva dödsstraffsfrågorna och å andra sidan få igenom en samarbetsresolution mellan Europarådet och FN. Det svenska ordförandeskapet ställde sig bakom den kompromisskrivning som samliga medlemsländer

<sup>123</sup> Ministers' Deputies (2008), *Joint declaration Council of Europe and OSCE*, 15 September 2008.

<sup>124</sup> Se vidare OSSE:s webbplats <http://www.osce.org/ec/13070.html>.

<sup>125</sup> Vitboken är tillgänglig på Europarådets webbplats <http://www.coe.int/t/dg4/intercultural/>.

<sup>126</sup> Se EU:s webbplats <http://www.interculturaldialogue2008.eu/fileadmin/downloads/documents/600-press%20releases/Annual.pdf>.

kunde acceptera.<sup>127</sup> Den 11 september 2008 antog ministerkommittén ett resolutionsutkast i vilket skrivningarna om dödsstraffet inkluderades i såväl den preambulära som i den operativa delen.<sup>128</sup> Kommittén erinrade om att det svenska ordförandeskapet ges "ett mycket stort manöverutrymme" vid förhandlingarna i New York. Det svenska ordförandeskapet uttalade att man skulle göra allt för att undvika en omröstning.<sup>129</sup>

FN:s generalförsamling antog resolutionen enhälligt den 3 november 2008, dock utan några skrivningar om dödsstraffet. Det svenska ordförandeskapet försvarade texten vid ministerkommitténs möte den 5 november 2008. Man framhöll att nästan hela kommitténs kompromissförslag hade antagits, förutom skrivningarna om dödsstraffet, och att 50 länder hade anslutit sig som medförslagställare (inklusive 46 av Europarådets medlemsländer). Det svenska ordförandeskapet hade "in i det längsta" försökt vinna acceptans för en referens till den europeiska dagen mot dödsstraffet, men även detta förslag hade mött starkt motstånd och skulle ha lett till en omröstning på hela eller delar av resolutionen. Turkiet beklagade att det inte gått att få in skrivningar om dödsstraffet. Frankrike, som vid denna tidpunkt var EU-ordförande, uttalade sitt stöd för det svenska ordförandeskapet.<sup>130</sup> Europarådets generalsekretärare Terry Davis såg resolutionen som "ett gott exempel på det faktum att Europarådet inte står ensamt". Davis lyfte särskilt fram resolutionens skrivningar om fortsatt samarbete inom områdena pengatvätt, cyberkriminalitet och korruption samt främjande av demokrati och gott samhällsstyre.<sup>131</sup>

### 3.6 Europarådets interna organisation

Det svenska ordförandeskapets andra övergripande målsättning var att göra Europarådet till en mer öppen och effektiv organisation. I fråga om effektivitet uttalades en målsättning att i högre grad koppla resultatet från Europarådets övervakning av hur medlemsländerna lever upp till sina skyldigheter och åtaganden till utformningen av samarbete och stöd. Vidare ville man uppnå ett mer samstämmigt och horisontellt arbetssätt inom Europarådet, detta i syfte att bättre tillvarata organisationens samlade kompetens. Enligt det svenska ordförandeskapet borde Europarådet dessutom sträva efter att göra sina dokument tillgängliga för allmänheten i större utsträckning.

---

<sup>127</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1032:a ställföreträdamöte ...*, 2008-07-16, UD-SP, dnr 68.

<sup>128</sup> Ministers' Deputies (2008), *Draft Resolution on co-operation between the United Nations and the Council of Europe for the agenda of the 63rd session of the United Nations General Assembly*. CM/Del/Dec(2008)1034/2.3/appendix5E, 15 September 2008.

<sup>129</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>130</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1040:e ställföreträdamöte ...*, 2008-11-05, UD-SP, dnr 113.

<sup>131</sup> Council of Europe (2008), *Speech by Terry Davis, Secretary General of the Council of Europe*. Press release, 3 November 2008.

### Nytt upplägg för ministermötet

De slovakiska och svenska ordförandeskapen arbetade aktivt för att reformera upplägget på det årliga ministermötet. Det hade funnits ett missnöje bland ministrarna med det gamla upplägget. Man hade ansett att mötet innefattade alltför många tekniska frågor och otillräckligt med politisk diskussion. Brist på talartid hade dessutom inneburit att vissa ministrar hade fått åka hem utan att ha fått tillfälle att uttala sig. Deltagandet på ministernivå hade varit lågt. Med anledning av detta hade ministerkommittén beslutat att ge de tillträdande och avgående ordförandeskapen ett stort inflytande över ministermötets utformning.<sup>132</sup>

Ministermötet den 7 maj 2008 delades in i två delar: en kort formell session under för- och eftermiddagen, avbruten av en informell lunch med politisk diskussion. Vid mötets formella del användes ett tidur för att markera när talare överskridit sin treminuters talartid. Endast utrikesministrar och statssekreterare hade tillträde till den informella lunchen. Sveriges och Slovakiens utrikesministrar Carl Bildt respektive Jan Kubiš skrev ett brev till sina kollegor i syfte att hitta ett relevant ämne för politisk diskussion vid den informella lunchen. Diskussionstemat kom att bli *Sydöstra Europa och Europarådet*.<sup>133</sup>

### Tematiska debatter vid ställföreträdamötet

Det svenska ordförandeskapet tog initiativ till att ministerkommittén höll tematiska debatter på fyra olika teman – människohandel, jämställdhetsintegrering, barnets rättigheter och ungdomsfrågor. Debatterna syftade dels till att utvärdera genomförda insatser på olika områden inom Europarådet och ute i medlemsländerna, dels till att diskutera organisationens framtida verksamhet på dessa områden. Det svenska initiativet fick allmänt stöd från övriga delegationer.<sup>134</sup>

### Samordningsmöte om Europarådets övervakningsarbete

Den 7 oktober 2008 anordnade det svenska ordförandeskapet tillsammans med det tillträdande spanska ordförandeskapet ett informellt samordningsmöte med Europarådets MR-kommissarie och presidenterna för organisationens övervakningsmekanismer.<sup>135</sup> Mötet syftade till att diskutera sätt att öka effektiviteten och synligheten i Europarådets arbete med övervakning, samtidigt som man fullt ut respekterar MR-kommissariens och mekanismernas

<sup>132</sup> Ulrika Flodin-Jansson, handläggare, Europarådet, ministerkommitténs sekretariat. Intervju 2008-10-02; Juraj Kubla, biträdande ständig representant, Slovakiens ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-02.

<sup>133</sup> Ulrika Flodin-Jansson, handläggare, Europarådets ministerkommittés sekretariat. Intervju 2008-10-02; Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 118:e ministermöte ...*, 2008-05-09, UD-SP, dnr 48.

<sup>134</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1030:e ställföreträdamöte ...*, 2008-06-19, UD-SP, dnr 57.

<sup>135</sup> Council of Europe (2008), *Chairman of Ministers' Deputies meet Human Rights Commissioner and Presidents of monitoring bodies*. Press release, 7 October 2008.

oberoende. Tonvikt fästes även vid att stärka kopplingen mellan policyuppläggning och genomförande.

Vid mötet diskuterades ett antal frågor. En handlade om framkomliga vägar för att främja synergieffekter och samordning mellan övervakningsmekanismerna. Man framhöll vikten av informationsutbyte samt gemensam uppföljning och schemaläggning av besök. En andra fråga handlade om att försöka uppnå en tydligare koppling mellan å ena sidan de brister som övervakningsmekanismerna identifierar och å andra sidan Europarådets politiska prioriteringar och stödverksamhet. En tredje fråga var övervakningsmekanismernas samarbete med externa aktörer, inte minst organ inom OECD och FN. Likaså diskuterades hur man kan arbeta för att stärka mekanismernas nationella motsvarigheter.<sup>136</sup>

Det svenska ordförandeskapet rapporterade muntligen om mötet inför ministerkommittén den 15 oktober 2008. Ministerkommittén välkomnade regelbundna möten mellan ministerkommitténs ordförande och övervakningsmekanismernas presidenter. Enligt ministerkommittén är detta ett sätt att stärka öppenheten och samordningen i Europarådets arbete. Vid sitt möte den 10 december 2008 noterade ministerkommittén en rapport av det svenska ordförandeskapet om samordningsmötet. Övervakningsmekanismernas ansträngningar för att främja synergieffekter inom och utom Europarådet välkomnades. Ministerkommittén beslutade att längre fram diskutera det svenska ordförandeskapets rapport i ljuset av förslag från rapportörsgруппerna för rättsliga frågor och mänskliga rättigheter. Dessutom uppmuntrade man övervakningsmekanismerna att årligen rapportera till ministerkommittén om sitt inbördes samarbete.<sup>137</sup>

### **Samordning mellan ordförandeskapet och rapportörsgруппerna**

På det svenska ordförandeskapets initiativ hölls i maj och oktober 2008 samordningsmöten med ordförandena i ministerkommitténs rapportörsgруппer. Ett övergripande syfte var att förbättra rapportörsgруппernas samordning. Vid mötena jämfördes även rapportörsgруппernas dagordningar med det svenska ordförandeskapets prioriteringar. På detta sätt främjades inte minst planeringen av arbetet med den nya handlingsplanen för barnets rättigheter, prioriteringarna för Europarådets samarbete med EU samt översikten över Europarådets arbete med rättsstatens principer.<sup>138</sup>

<sup>136</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1038:e ställföreträdamöte den 15 oktober 2008*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081017-1, 2008-10-15, UD-SP, dnr 105.

<sup>137</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1044:e ställföreträdamöte ...*, 2008-12-10, UD-SP, dnr 126.

<sup>138</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05 och 2008-12-15.

### Val av ny generalsekreterare

Den 10 maj 2007 beslutade ministermötet att se över proceduren för val av generalsekreterare. Beslutet var i enlighet med rekommendationerna i Luxemburgs premiärminister Jean-Claude Junckers rapport om hur relationerna mellan Europarådet och EU kan stärkas. Enligt Junckers rapport bör Europarådets generalsekreterare vara en ledande politiker, allra helst någon som har tjänat som regerings- eller statschef. Syftet är att öka synligheten i Europarådets arbete. Det svenska ordförandeskapet uttalade att det är viktigt att hitta en generalsekreterare som uppfyller Junckerkriterierna.<sup>139</sup> Kandidater kan presenteras fram till den 6 mars 2009. Vid sitt 119:e ministermöte den 5 maj 2009 ska ministrarna anta en resolution om kandidater och skicka denna till den parlamentariska församlingen. Församlingen kommer därefter att välja ny generalsekreterare i samband med sin sommarsession den 22–26 juni 2009. Den nuvarande generalsekreterarens mandat går ut den 31 augusti 2009.

Det svenska ordförandeskapet satte tidigt frågan om val av ny generalsekreterare på ställföreträdamötets dagordning. Vid ställföreträdamötet den 9–10 juli 2008 diskuterades frågan *in camera*, i närvaro av Terry Davis och Maud de Boer-Buquicchio, Europarådets generalsekreterare respektive biträdande generalsekreterare. Så gott som alla medlemsländer deltog i den efterföljande debatten. Flera medlemsländer efterlyste information från ministerkommitténs ordförande om de kriterier som en ny generalsekreterare ska uppfylla. Sveriges ständige representant i Strasbourg Per Sjögren åtog sig att framföra mötets kommentarer och förslag till utrikesminister Carl Bildt. Sjögren uppmuntrade även ministerkommitténs delegationer att konsultera honom i frågor om valproceduren. Ett femtontal ambassadörer begärde därefter informella konsultationer.<sup>140</sup> I juni 2008 skickade ministerkommitténs ordförande Carl Bildt ett brev till sina kolleger i vilket han bad dem identifiera lämpliga kandidater från sina egna länder.<sup>141</sup> Ett antal utrikesministrar skickade skriftliga svar och uttalade sitt stöd för det svenska initiativet. Dessutom presenterades en kandidat – Norges tidigare stats- och utrikesminister Torbjörn Jagland<sup>142</sup> – och senare har ytterligare kandidater till generalsekreterarposten tillkommit. Den 8 oktober 2008 beslutade ställföreträdamötet att kandidaterna till posten som generalsekreterare ska uppfylla de kriterier som ministrarna kom överens om vid sitt 117:e ministermöte 2007.

<sup>139</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>140</sup> Sveriges ständige representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1032:a ställföreträdamöte ...*, 2008-07-16, UD-SP, dnr 68.

<sup>141</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>142</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständige representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

### **Offentlighet som norm i ministerkommittén**

Den 11 juni 2008 fattade ministerkommittén ett principbeslut om en lägre grad av handlingssekretess för ministerkommitténs dokument. Beslutet innebär att ministerkommitténs dokument alltid ska vara offentliga såvida kommittén inte fattar något sekretessbeslut. Tidigare var principen den omvända, dvs. ministerkommitténs dokument var alltid sekretessbelagda och offentliggörande krävde ett särskilt beslut.<sup>143</sup> Reformen baserades på ett förslag från det svenska ordförandeskapet och ministerkommitténs byrå och syftade till att öka öppenheten i ministerkommitténs arbete. Under det svenska ordförandeskapet publicerades dessutom sammanfattningar av ställföreträdamötet på Europarådets webbplats.<sup>144</sup>

---

<sup>143</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

<sup>144</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1029:e ställföreträdamöte ...*, 2008-06-12, UD-SP, dnr 56.



## 4 Ordförandeskapet ur olika perspektiv

Uppföljningen visar att det svenska ordförandeskapet lyckades väl i sina roller som dagordningssättare, organisatör och företrädare. Det tycks råda samstämmighet om att ordförandeskapets prioriteringar låg i linje med Warszawatoppmötets beslut. Flera av insatserna bygger tydligt vidare på tidigare arbete inom Europarådet. Ordförandeskapets insatser som organisatör ges positiva omdömen. Konferenserna uppfattas som exemplariskt organiserade och det allmänna förberedelsearbetet inför ordförandeskapet påbörjades tidigt. I rollen som företrädare anses ordförandeskapet över lag ha upprätthållit en konstruktiv dialog med den parlamentariska församlingen. En del av ordförandeskapets insatser ses som särskilt betydelsefulla. Det anses t.ex. ha varit strategiskt riktigt att verka för ett bättre genomförande av Europakonventionen på nationell nivå. Ordförandeskapet bidrog även till att på ett tydligt sätt staka ut inriktningen på Europarådets framtida arbete med barnets rättigheter. Det faktum att Sverige ännu inte har ratificerat Europarådets konvention mot människohandel innebar dock, enligt riksdagens Europarådsdelegation, att arbetet med att driva dessa frågor försvårades.

I denna del av rapporten diskuteras det svenska ordförandeskapets agerande i tre ordförandeskapsfunktioner – dagordningssättning, organisation och representation. För att tydliggöra de tre funktionernas innebörd skiljer statsvetaren Jonas Tallberg (2001) mellan vad han kallar substantiellt och proceduriellt utfall. Medan substantiellt utfall avser de konkreta resultat i politiska sakfrågor som uppnås under ordförandeskapet – och även framsteg i frågor som inte hinner avslutas – syftar proceduriellt utfall på ordförandeskapets agerande i de tre ordförandeskapsfunktionerna: ordförandeskapets dagordning kan i större eller mindre utsträckning vara ”europeisk” eller ”nationalistisk”, samordningen inom statsförvaltningen kan vara mer eller mindre välfungerande, och relationer till andra aktörer kan drivas mer eller mindre skickligt.<sup>145</sup> Nedan ges exempel på hur Sveriges ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté 2008 agerade i de tre funktionerna. Dessutom redogörs för intervjupersonernas syn på betydelsen av några av det svenska ordförandeskapets insatser.

### 4.1 Dagordningssättning

En grundförutsättning för ordförandeskap i Europarådets ministerkommitté är att prioriteringar ska utformas i enlighet med de beslut som Europarådets

---

<sup>145</sup> Tallberg (2001), *När Europa ...*, s. 21.

stats- och regeringschefer fattade vid organisationens tredje toppmöte i Warszawa den 16–17 maj 2005. Vid Warszawatoppmötet antogs en politisk deklaration – Warszawadeklarationen – och en handlingsplan som anger riktlinjerna för Europarådets verksamhet. Warszawadeklarationen klargör att all verksamhet inom Europarådet ska bidra till att stärka organisationens tre kärnområden: mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Handlingsplanen ger vägledning om hur Europarådet och dess medlemsstater ska arbeta inom de tre kärnområdena.<sup>146</sup>

### I linje med Warszawatoppmötets beslut

Bland intervjupersonerna råder samstämmighet om att Sveriges prioriteringar för ordförandeskapet harmonierade väl med Warszawatoppmötets beslut. Ställföreträdarmötet stödde särskilt det svenska ordförandeskapets inriktning mot Europarådets tre kärnområden, även om ett antal delegationer hade velat se en starkare uppmärksamhet riktad mot social sammanhållning och interkulturell dialog. De svenska prioriteringarna karakteriserades som ”ambitiösa, balanserade och vittomfattande”.<sup>147</sup> Intervjupersonerna talar genomgående om det svenska ordförandeskapet som mycket hängivet Warszawatoppmötets beslut.

Europarådets verksamhet innefattar områden som vid en första anblick kan tyckas ligga utanför organisationens tre kärnområden. Warszawatoppmötet resulterade i en viss tvetydighet huruvida verksamheter på områden såsom utbildning, interkulturell dialog och social sammanhållning faller inom ramen för Europarådets tre kärnområden.<sup>148</sup> All verksamhet inom Europarådet ska bidra till organisationens tre kärnområden. Undervisning i demokrati och mänskliga rättigheter ska exempelvis ses som centrala element i frågor om utbildning och interkulturell dialog.<sup>149</sup> En av generaldirektörerna vid Europarådets sekretariat framhåller särskilt det svenska ordförandeskapets insatser på dessa båda områden:

What is important is that the Swedish Delegation – which throughout its Chairmanship has given so much attention to human rights, democracy and the rule of law, the core values of this organisation – has understood the importance of making sure that these values [...] are present and transferred to our future generations. Practically speaking, this means that they are supporting [...] very strongly the two basic tools at our disposal, namely the two European youth centres [...]. [Furthermore], intercultural dialogue is a subject [...] to which the Swedish Delegation – even before their Chairmanship – has attached importance, to the point that during the preparatory phase of the White Paper on Intercultural Dialogue [...] we were invited by the Swedish Parliament to have a special hearing in

<sup>146</sup> Se Europarådets webbplats för ytterligare information om Warszawatoppmötet.

<sup>147</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1026:e ställföreträdarmöte den 14–15 maj 2008*. Telemeddelande (A), mnr STR/200805-20-1, 2008-05-16, UD-SP, dnr 51.

<sup>148</sup> Ulrich Bohner, generalsekreterare, Europarådets kongress av lokala och regionala myndigheter. Intervju 2008-09-29.

<sup>149</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05.

Stockholm [...]. And indeed, because delegations such as the Swedish one – well before their Chairmanship – were so constantly present, active and helping in identifying the right compromises if needed or in putting the right emphasis on intercultural dialogue as based on human rights, democracy and the rule of law, we succeeded to finish the work in time [...].<sup>150</sup>

Temana för Sveriges ordförandeskapskonferenser återspeglar en tydlig vilja att bygga vidare på tidigare arbete inom Europarådet. Exempelvis syftade konferensen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning till att genomföra Europarådets tioåriga handlingsplan på området. Vidare reflekterade konferensen *Rights Work!* och dess förberedande seminarium en tydlig avsikt att följa upp den session av Europarådets demokratiforum som hölls i Stockholm och Sigtuna 2007. I sessionens slutsatser betonades att det oftast är på lokal och regional nivå som medborgaren kommer i kontakt med ”makten”, exempelvis i frågor som rör bostad, utbildning och hälsa. Likaså uttalades att nationella handlingsplaner kan utgöra ett ”kraftfullt instrument” för systematiskt arbete med frågor om demokrati och mänskliga rättigheter.<sup>151</sup> Några av intervjupersonerna ser sessionen i Stockholm och Sigtuna som en upptakt till det svenska ordförandeskapet. Enligt generalsekreteraren vid Europarådets kongress var det tack vare denna session möjligt att påbörja ”riktigt arbete”<sup>152</sup> vid seminariet i Stockholm den 6–7 november 2008.

## 4.2 Organisering

Sverige avsatte finansiella och personella resurser för ordförandeskapet. Inom Regeringskansliet fanns dock inte någon samlad budget för ordförandeskapet. I Stockholm arbetade två tjänstemän vid Utrikesdepartementets enhet för säkerhetspolitik (UD-SP) med ordförandeskapet. En av dessa var en tillfällig förstärkning. UD-SP:s budget för ordförandeskapet exklusive kostnaden för extra personal var 100 000 kr. Konferenser och andra insatser finansierades i stor utsträckning inom de befintliga budgetramarna av andra berörda departement och UD:s enhet för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt (UD-FMR).<sup>153</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet fick 20 000 euro i tilläggsanslag, medel som avsågs täcka representationens verksamhet i Strasbourg. Representationen förstärktes dessutom med en extra tjänsteman och en extra praktikant. Under ordförandeskapet hade representationen därmed sammanlagt fem utsända, varav en administratör, kompletterat av två praktikanter.<sup>154</sup>

<sup>150</sup> Gabriella Battaini-Dragoni, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för utbildning, kultur, ungdom och sport. Intervju 2008-10-02.

<sup>151</sup> Council of Europe (2008), *Power and empowerment ...*, s. 24.

<sup>152</sup> Ulrich Bohner, generalsekreterare, Europarådets kongress av lokala och regionala myndigheter. Intervju 2008-09-29.

<sup>153</sup> Axel Moberg, departementsråd, och Peter Mossop, departementssekreterare, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet. Intervju 2008-12-10.

<sup>154</sup> Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervjuer 2008-10-05 och 2008-12-15.

Det är svårt att säga något generellt om kostnaderna för ordförandeskap i internationella organisationer då dessa varierar till innehåll och omfattning. Som en grov jämförelse kan noteras att Utrikesdepartementet avsatte ca 5,65 miljoner kronor utöver ordinarie anslag med anledning av det svenska ordförandeskapet i Nordiska ministerrådet 2008.<sup>155</sup>

### Det allmänna förberedelsearbetet

Såväl Europarådets sekretariat som riksdagens Europarådsdelegation lovordar det svenska ordförandeskapets förberedelsearbete. Under slutet av 2006 hade Sverige utarbetat ett programutkast för ordförandeskapet. Utkastet spreds till berörda departement, som gavs möjlighet att välja ut idéer för genomförande och finansiering. Europarådets generalsekreterare och tre av organisationens generaldirektörer besökte därefter Regeringskansliet i oktober 2007. Besöket handlade om en genomgång av Sveriges prioriteringar och samlade ett antal svenska statsråd, bl.a. utrikesminister Carl Bildt.

Inom Europarådets sekretariat bedöms det svenska förberedelsearbetet som mycket grundligt och resultatriktat. Europarådets generalsekreterare Terry Davis betecknade de svenska förberedelserna som ”utmärkta”.<sup>156</sup> En av generaldirektörerna vid Europarådets sekretariat anser att det finns en koppling mellan det svenska ordförandeskapets förberedelser och dess utfall:

We have definitely seen the impact of the Swedish Chairmanship on the Council of Europe's work. I should say that we are not at all surprised by this, because probably the Swedish Chairmanship of the Committee of Ministers is one of those which have been best prepared. And [it was prepared] at a very early stage [...]. And I think now we see the fruit of it, that it is up until now a very significant and successful chairmanship [...] Most of the ideas that had been presented at that time have been transformed into concrete and specific activities and projects.<sup>157</sup>

Även riksdagens Europarådsdelegation deltog vid ett antal förberedelsemöten. Inom regeringen och riksdagen fanns en samsyn om att betona Europarådets kärnområden. Riksdagens Europarådsdelegation upplever likafullt att regeringen var beredd att ta till sig dess förslag, inte minst i fråga om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå. Informationsutbytet med UD och Sveriges ständiga representation vid Europarådet upplevs som mycket väl fungerande över lag. Enligt Kerstin Lundgren (c) kan regeringens öppenhet tjäna som ett gott exempel för kommande svenska ordförandeskap i andra internationella organisationer.

<sup>155</sup> Eva Ekmehag, kansliråd, enheten för Europeiska unionen, Utrikesdepartementet. Skriftlig uppgift 2008-12-20.

<sup>156</sup> Se regeringens webbplats <http://www.manskligarattigheter.gov.se/>.

<sup>157</sup> Jean-Louis Laurens, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor. Intervju 2008-09-29.

## Konferenserna

Det stora flertalet av intervjupersonerna beskriver Sveriges organisering av ordförandeskapskonferenserna i mycket positiva ordalag.

UD-FMR hade ett övergripande ansvar för kollokviet i Stockholm i juni 2008. Från och med januari 2008 arbetade en person vid UD-FMR heltid med de praktiska frågorna. Planeringsmöten tillsammans med företrädare för Europarådets sekretariat hölls i Strasbourg i december 2007 och i Stockholm i februari 2008. I samråd med Justitiedepartementet och Integrations- och jämställdhetsdepartementet föreslog UD kollokviets övergripande tema. Arbetet med det substantiella innehållet involverade även Europarådets sekretariat. Sveriges ständiga representation vid Europarådet var engagerad i vissa frågor. Regeringskansliet stod för större delen av kollokviets kostnader, medan Europarådet bekostade resa och uppehälle för sina egna deltagare samt, efter viss diskussion, kollokviets tre tolkar.<sup>158</sup> UD ombesörjde praktiska arrangemang såsom inbjudningar och lokalbokning. I samband med kollokviet arrangerades bilaterala möten mellan justitieminister Beatrice Ask och Europadomstolens president Jean-Paul Costa samt mellan Ask och Europarådets generalsekreterare Terry Davis.<sup>159</sup>

Regeringskansliet påbörjade under våren 2007 beredningen av en ny handlingsplan för Europarådets arbete med barnets rättigheter. Man utgick från de tre p:n som återfinns i FN:s konvention om barnets rättigheter: *provision*, *protection* och *participation*. Sveriges ständiga representation vid Europarådet förankrade idén hos Europarådets biträdande generalsekreterare. Beredningsarbetet inom Regeringskansliet involverade Social- och Justitiedepartementen, Integrations- och jämställdhetsdepartementet samt UD. Tillsammans tog man fram en promemoria som presenterades inför Europarådets sekretariat. Regeringskansliet och Europarådets sekretariat kom överens om att utarbeta den nya strategin inom ramen för Europarådets program *Building a Europe for and with Children*. Konferensens diskussionsteman togs fram gemensamt. Ställföreträdamötet inrättade en tematisk samordnare för barnfrågor som deltog i utarbetandet av strategin. Konferensen i Stockholm finansierades gemensamt av Socialdepartementet (lokaler, teknisk utrustning, måltider m.m.), Europarådet (dokumentation, översättning, tolkar m.m.) och Nordiska ministerrådet (seminariet om ett barnvänligt rättsväsen). Socialdepartementet betalade dessutom 50 000 euro till Europarådets sekretariat för en person som arbetade med förberedelserna och genomförandet av konferensen.<sup>160</sup>

---

<sup>158</sup> Inger Kalmerborn, ämnesråd, enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt Utrikesdepartementet. Skriftlig uppgift 2008-12-09; Jeroen Schokkenbroek, chef för utvecklingsavdelningen för mänskliga rättigheter, Europarådets generaldirektorat för mänskliga rättigheter och rättsliga frågor. Intervju 2008-10-02.

<sup>159</sup> Inger Kalmerborn, ämnesråd, enheten för folkrätt, mänskliga rättigheter och traktaträtt Utrikesdepartementet. Skriftlig uppgift 2008-12-09.

<sup>160</sup> Kerstin Ödman, kansliråd, enheten för EU- och internationell samordning, Socialdepartementet. Skriftlig uppgift 2008-12-16.

Socialdepartementet tog även aktiv del i organiseringen av den konferens om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som hölls i Strasbourg i oktober 2008. Förberedelsearbetet påbörjades i juni 2007 med ett möte med företrädare för Socialdepartementet, UD, Nordiska samarbetsorganet för handikappfrågor (NSH) och Myndigheten för handikappolitisk samordning (Handisam). Ytterligare tre planeringsmöten hölls under hösten 2007. Europarådets sekretariat höll ett antal förberedelsemöten i Strasbourg tillsammans med företrädare för Handisam, NSH, Sveriges ständiga representation vid Europarådet och europeiska handikapprörelsen. Socialdepartementet anordnade även två förberedande möten med företrädare för de nordiska länderna. Konferenskostnaderna delades mellan Nordiska ministerrådet, Europarådet och Socialdepartementet (800 000, 250 000 respektive 150 000 DKK).<sup>161</sup>

Integrations- och jämställdhetsdepartementet var engagerat i konferensen om ett systematiskt arbete för genomförande av mänskliga rättigheter. I samråd med Europarådets MR-kommissarie och Sveriges ständiga representation vid Europarådet utarbetade man temana för konferensens seminarier. Man samrådde även med andra aktörer, såsom FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, FN:s utvecklingsprogram (UNDP), EU:s byrå för grundläggande rättigheter och Sveriges representation i Genève. Departementet ombesörjde alla praktiska arrangemang, såsom inbjudningar, program, logistik, transporter och måltider. Konferenskostnaderna delades mellan Integrations- och jämställdhetsdepartementet och UD (ca 1 350 000 respektive 840 000 SEK). Europarådets MR-kommissarie finansierade tre studieresor som gjordes i samband med utarbetandet av konferensens bakgrundsdokument.<sup>162</sup>

### Ett exempel på bristande samordning

Det faktum att Sverige inte har ratificerat Europarådets konvention mot människohandel försvårade enligt riksdagens Europarådsdelegation möjligheten för dem att driva dessa frågor med full trovärdighet. Carina Hägg (s) uppmärksammar även att Sverige inte fick nominera kandidater i samband med inrättandet av konventionens övervakningsmekanism. Marietta de Pourbaix-Lundin (m) påminner om att hon har frågat justitieministern om den hittills uteblivna svenska ratificeringen men framhåller samtidigt vikten av att de nödvändiga lagändringarna genomförs på ett korrekt sätt från första början. På en fråga om vad det svenska ordförandeskapet kunde ha gjort annorlunda nämner Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio att Sverige kunde ha ratificerat Europarådets konvention mot människohandel.

Sverige undertecknade Europarådets konvention mot människohandel vid Warszawatoppmötet 2005. Sveriges dåvarande regering beslutade den

<sup>161</sup> Socialdepartementet (2008), *Rapport från konferensen Protecting and promoting the rights of persons with disabilities in Europe, 29–30 november 2008 i Strasbourg*. Pm.

<sup>162</sup> Elin Strand, sekreterare, delegationen för romska frågor, Integrations- och jämställdhetsdepartementet. Skriftlig uppgift 2008-12-01.

20 december 2005 om direktiv till bl.a. en analys av frågan om Sveriges anslutning. Konventionen trädde i kraft den 1 februari 2008. Den 9 september 2008 överlämnade riksdagens Europarådsdelegation en skrivelse till justitieminister Beatrice Ask genom hennes statssekreterare Magnus Graner. I skrivelsen uttalas att Sveriges ratificering av konventionen måste prioriteras.<sup>163</sup> Enligt Justitiedepartementet ska en svensk ratificering av konventionen ske under innevarande mandatperiod.<sup>164</sup>

### Att synliggöra Europarådets verksamhet

Två medlemmar av riksdagens Europarådsdelegation anser att ordförandeskapet kunde ha gjort mer för att synliggöra Europarådets verksamhet. Marietta de Pourbaix-Lundin (m) säger att frågan om förbättrad information om Europarådets arbete togs upp med Utrikesdepartementet inför ordförandeskapet. Hon anser att ordförandeskapet kunde ha arbetat mer aktivt för att synliggöra Europarådets arbete och organisationens roll i det europeiska samarbetet. Kerstin Lundgren (c) noterar att Sverige under maj och juni 2008 visade en utställning om yttrandefrihet och arbete för mänskliga rättigheter i Europarådets huvudbyggnad, men hon anser att regeringen kunde ha gjort ytterligare insatser för att synliggöra Sveriges prioriteringar.

## 4.3 Relationen till den parlamentariska församlingen

I Sveriges prioriteringar för ordförandeskapet uttalades en ambition att främja en konstruktiv dialog mellan ministerkommittén och Europarådets parlamentariska församling. Det svenska ordförandeskapet genomförde ett antal insatser för att främja denna dialog.

I egenskap av ministerkommitténs ordförande presenterade Carl Bildt och kabinettssekreterare Frank Belfrage aktivitetsrapporter om verksamheten i ministerkommittén i samband med församlingens juni- respektive oktober-session 2008. Sveriges statsminister Fredrik Reinfeldt och integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni talade vid församlingens höstsession. I samband med sina besök i Strasbourg hade flera av de svenska regeringsföreträdarna separata möten med bl.a. församlingens talman. Sveriges ständige representant i Strasbourg företrädde det svenska ordförandeskapet i ministerkommitténs och församlingens gemensamma utskott. Dessutom möttes församlingens ständiga utskott, byrå och politiska utskott i Stockholm under det svenska ordförandeskapet.<sup>165</sup>

<sup>163</sup> Europarådets svenska delegation (2008), *Anteckningar förda vid uppvaktningen hos justitieministerns statssekreterare tisdagen den 9 september 2008*. Pm, 2008-09-10 med bilaga.

<sup>164</sup> Gunilla Berglund, kansliråd, straffrättsenheten Justitiedepartementet. Muntlig uppgift 2008-12-16.

<sup>165</sup> Vid mötet med det politiska utskottet informerades migrationsminister Tobias Billström om den svenska regeringens syn på ekonomisk migration. Billström deltog senare som företrädare för det svenska ordförandeskapet vid Europarådets migrationskonferens i Kiev den 4–5 september 2008. Se Europarådets webbplats för ytterligare

Företrädare för församlingen beskriver relationerna med det svenska ordförandeskapet som mycket goda. Samarbetet med den svenska regeringen och den svenska riksdagen i samband med församlingens möten i riksdagen fungerade mycket väl. Inte minst uppskattar man de svenska regeringsföreträdarnas muntliga föredragningar om Sveriges prioriteringar för ordförandeskapet och möjligheterna till åsiktsutbyte. Vid det gemensamma utskottets möte i Strasbourg den 2 oktober 2008 beskrev församlingens talman Lluís Maria de Puig samarbetet med Sveriges ständiga representation som utmärkt. Han uttryckte även sin tacksamhet över de svenska ministrarnas aktiva närvaro vid församlingens oktobersession 2008.<sup>166</sup> Enligt församlingens generalsekretärare Mateo Sorinas fungerade samarbetet mellan det svenska ordförandeskapet och församlingen mycket väl, inte minst tack vare samarbetsviljan hos utrikesminister Carl Bildt, kabinettssekreterare Frank Belfrage och ambassadör Per Sjögren.

Möjligheten att ställa muntliga frågor till ministerkommitténs ordförande lyfts fram som en särskilt betydelsefull insats av det svenska ordförandeskapet för att främja relationerna mellan ministerkommittén och församlingen. Det faktum att såväl Carl Bildt som Frank Belfrage besvarade spontana muntliga frågor upplevs som mycket positivt och anses ha bidragit till en spänstigare debatt mellan parlamentariker och ministerkommitténs ordförande. Enligt Mateo Sorinas bidrog det svenska ordförandeskapet till att befästa sedvanan med muntliga frågor mellan parlamentariker och ministerkommitténs ordförande:

Something extremely positive in the relationship between the Assembly and the Committee of Ministers under the Swedish Chairmanship is that we have now consolidated the practice of having truly spontaneous questions and answers in the debate with the Chairperson of the Committee of Ministers. This is much appreciated by the members of the Assembly. There is now an understanding that they can ask him or her real political questions and receive real political answers in return. This permits a true dialogue to take place.<sup>167</sup>

Åsikterna går isär om det faktum att utrikesminister Carl Bildt inte var närvarande som representant för ordförandeskapet vid församlingens höstsession den 29 september–3 oktober 2008. Å ena sidan finns de som anmärker på Bildts frånvaro. Tadeusz Iwiński (Polen, SOC), Andreas Gross (Schweiz, SOC) och Tiny Kox (Nederländerna, UEL) yttrade alla vid olika tillfällen under församlingens höstsession att Bildt borde ha varit där för att besvara deras frågor om Georgienkrisen.<sup>168</sup> Gross och Kox, liksom Björn von Sydow

---

information [http://www.coe.int/t/dc/files/ministerial\\_conferences/2008\\_migration/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dc/files/ministerial_conferences/2008_migration/default_en.asp).

<sup>166</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Joint Committee Draft Minutes of the meeting held on 2 October 2008 in Strasbourg*. AS/CM-Mix (2008) PV 4, 27 October 2008.

<sup>167</sup> Mateo Sorinas, generalsekretärare, Europarådets parlamentariska församling. Intervju 2008-10-06.

<sup>168</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 10 a.m., 34th sitting*. AS (2008) CR 34, 2 October 2008; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m.*



(s), Morgan Johansson (s) och Maryam Yazdanfar (s), anser att Bildts frånvaro var anmärkningsvärd då den inföll strax efter det att två av Europarådets medlemsländer hade varit i krig med varandra.

Å andra sidan finns de som försvarar Bildts frånvaro. Göran Lindblad (m) påpekar att Bildts närvaro hade krävts vid ett mycket viktigt statsbesök i Ukraina, vilket dessvärre hade sammanfallit med församlingens höstsession.<sup>169</sup> Bland andra Alexandër Biberaj (Albanien, DEM) och José Vera Jardim (Portugal, SOC) fäster tonvikten vid att den svenska regeringens ministernärvaro var mycket hög vid de två sessioner som församlingen höll under Sveriges ordförandeskap. Samma ståndpunkt uttalas av flera av de svenska Europarådsparlamentarikererna. Vid höstsessionen räknade kabinetssekreterare Frank Belfrage upp ett antal Europarådssammanhang där Bildt hade närvarat i egenskap av ministerkommitténs ordförande, inte minst församlingens sommarsession 2008. Lord Tomlinson (Storbritannien, SOC) uttalade inför församlingen att det svenska ordförandeskapet hade satt en mycket hög standard genom sin höga grad av engagemang, något som borde ses som en förebild för andra ordförandeskap.<sup>170</sup>

Flertalet intervjupersoner anser att ordförandeskapets ministernärvaro överlag var mycket god. Det faktum att integrations- och jämställdhetsminister Nyamko Sabuni deltog vid återinvigningsceremonin av Europarådets ungdomscenter i Strasbourg den 1 oktober 2008 signalerade exempelvis att Sverige mår mycket starkt om ungdomsfrågorna.<sup>171</sup> En generaldirektör vid Europarådet beklagar å andra sidan att det till slut inte kom att finnas någon svensk politisk närvaro vid det sommaruniversitet som ett antal skolor för politiska studier anordnade i Strasbourg under sommaren 2008.<sup>172</sup>

#### 4.4 Insatsernas betydelse

Intervjupersonerna uttalar sig övervägande positivt om betydelsen av det svenska ordförandeskapets insatser. Kollokviet i Stockholm om en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå är ett exempel. Arbetet med att reformera Europadomstolens arbetsregler har kommit att bromsas in till följd av att protokoll 14 inte har kunnat träda i kraft. Flera av intervjupersonerna ser det därför som strategiskt riktigt att i nuläget lägga extra tonvikt vid åtgärder på nationell nivå för att därigenom försöka minska antalet anmälningar till Strasbourg.

<sup>169</sup> Göran Lindblad (m), ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling. Intervju 2008-12-09.

<sup>170</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>171</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.ud.se/sb/d/10332/a/112482>; Gabriella Battaini-Dragoni, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för utbildning, kultur, ungdom och sport. Intervju 2008-10-02 och Kent Olsson (m), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling. Intervju 2008-12-11.

<sup>172</sup> Jean-Louis Laurens, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor. Intervju 2008-09-29.

Europadomstolens kanslichef Erik Fribergh framhåller som mycket positivt att kollokviet resulterade i ett substantiellt utfall, något som inte alltid är fallet vid denna typ av evenemang. Direktiven till styrkommittén för mänskliga rättigheter bör enligt Fribergh ses som ett steg i rätt riktning i arbetet med att försöka förbättra domstolens situation: Även om stater nästan alltid respekterar domar riktade mot dem själva är deras insatser för att förhindra liknande framtida överträdelser ofta otillräckliga. Likaså kan stater göra mycket för att på ett bättre sätt beakta domar riktade mot andra stater. I intervjuerna betonas också vikten av att översätta Europadomstolens domar och sprida dem till berörda myndigheter.

Merparten av de idéer som presenterades vid kollokviet var förvisso upprepningar av tidigare förslag. Under våren 2004 antog ministerkommittén exempelvis ett omfattande reformpaket bestående av fem rekommendationer till åtgärder på nationell nivå.<sup>173</sup> En oberoende expertgrupp har dessutom presenterat reformförslag om bl.a. förbättrade rättsmedel i medlemsstaterna.<sup>174</sup> Intervjupersonerna anser emellertid inte att kollokviet var någon onödig upprepning av gamla idéer. Tvärtom framhåller man vikten av att bevara ett momentum kring frågan om utökade nationella insatser för att därigenom främja ansvarstagandet på nationell nivå.

Onekligen hade det varit en fjäder i hatten för Sverige om den ryska duman hade ratificerat protokoll 14 under perioden för det svenska ordförandeskapet. Men även om intervjupersonerna är överens om att protokollets ikraftträdande skulle medföra betydande effektivitetsvinster för domstolen är det ingen som lastar det svenska ordförandeskapet för att frågan fortfarande är olöst. Inte minst påpekas att frågan har drivits utan resultat av tidigare ordförandeskap, den parlamentariska församlingen samt andra stats- och regeringschefer. Enligt Erik Fribergh är det mycket positivt att ordförandeskapet fick gehör för idén om att försöka bryta ut delar av protokoll 14, detta eftersom domstolens ärendehandläggning därmed skulle kunna förenklas.

Ytterligare en aspekt är att vare sig protokoll 14 eller ordförandeskapets kollokvium om en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå kan ses som mirakellösningar för att förbättra Europadomstolens situation. Det menar Maud de Boer-Buquicchio och Jeroen Schokkenbroek, dåvarande chef för utvecklingsavdelningen för mänskliga rättigheter vid Europarådets generaldirektorat för mänskliga rättigheter och rättsliga frågor, som pekar på att en fortsatt effektiv funktion för konventionssystemet sannolikt även kommer att vara avhängig medlemsländernas vilja att vidta åtgärder på nationell nivå, såsom handlingsplaner för mänskliga rättigheter.

Konferenserna om rättigheter för personer med funktionsnedsättning respektive barnets rättigheter lyfts likaså fram som betydelsefulla. Enligt generaldirektören vid Europarådets generaldirektorat för sociala frågor Alexander

<sup>173</sup> Sverige har behandlat rekommendationerna i skr. 2005/06:95 *En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009*.

<sup>174</sup> Ministers' Deputies (2006), *979bis Meeting, 15 November 2006 – Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers*. CM(2006)203, 15 November 2006.

Vladychenko bidrog det svenska ordförandeskapet i ministerkommittén till att sätta frågor om rättigheter för personer med funktionsnedsättning högt på Europas politiska dagordning. Generaldirektören påminde i sitt anförande om att endast 6 av Europarådets 47 medlemsländer har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.<sup>175</sup> Flera intervju-personer ser konferensen i Stockholm om barnets rättigheter som ett lysande exempel på ett betydelsefullt substantiellt utfall. De tre prioriteringar – *provision*, *protection* och *participation* – som lades fast vid konferensen stakar enligt Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio på ett tydligt sätt ut inriktningen på Europarådets arbete med barnets rättigheter för de kommande åren:

I have just myself recently participated in this very excellent conference which was organised on children's rights [...]. And I was very pleased to see that children's rights were so much part of the priorities of the Swedish Chairmanship. And I think Sweden has lived up to its expectations [...] For three years now we know exactly where to go.<sup>176</sup>

Även konferensen *Rights Work!* ses som betydelsefull. Kongressens generalsekreterare Ulrich Bohner och Kerstin Lundgren (c) anser att det var mycket viktigt att involvera den lokala och regionala nivån i arbetet med ett systematiskt genomförande av de mänskliga rättigheterna. Bohner betonar att statliga myndigheter tillhandahåller tjänster på samhällets samtliga styrelsenivåer (nationell, regional och lokal). Tack vare konferensen har de lokala och regionala myndigheternas roll i arbetet med ett systematiskt genomförande av de mänskliga rättigheterna enligt Bohner lyfts fram på ett tydligare sätt.

Några av ordförandeskapets insatser anses ha visat prov på nytänkande. Detta gäller inte minst några av de insatser man genomförde i syfte att göra Europarådet till en mer effektiv organisation. Inom Europarådet hade man aldrig tidigare hållit något samordningsmöte mellan ministerkommittén och presidenterna för Europarådets övervakningsmekanismer.<sup>177</sup> Samordningen mellan Europarådets övervakningsmekanismer är inte någon oproblematisk fråga, detta eftersom mekanismerna i de allra flesta fall är konventionsbundna och följaktligen självständiga inte bara från varandra utan även från ministerkommittén. Det svenska ordförandeskapets initiativ kom dock att uppskattas, inte bara av övervakningsmekanismerna själva utan även av flera medlemsländer. Tematiska debatter och samordningsmöten mellan rapportörsgrupperna var likaså nya grepp som kom att fungera mycket väl.<sup>178</sup>

En annan framgångsrik innovation var det nya upplägget på ministermötet. Den 7 maj 2008 samlade detta sammanlagt 27 ministrar, varav ett femtontal utrikesministrar. Det senare är rekord inom Europarådet. Turkiet deltog på

<sup>175</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.sweden.gov.se/sb/d/1928/a/113698>.

<sup>176</sup> Maud de Boer-Buquicchio, biträdande generalsekreterare, Europarådet. Intervju 2008-10-03.

<sup>177</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1044:e ställföreträdamöte ...*, 2008-12-10, UD-SP, dnr 126.

<sup>178</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1044:e ställföreträdamöte ...*, 2008-12-10, UD-SP, dnr 126; Per Sjögren, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet. Intervju 2008-10-05 och 2008-12-15.

ministernivå för första gången på ett decennium.<sup>179</sup> I sin kommuniké av den 7 maj 2008 fastslog ministerkommittén att reformen hade resulterat i ett kortare och mer resultatorienterat ministermöte med en mer direkt substantiell och organisatorisk inblandning av de inkommande och avgående ordförandeskapen. Man noterade att förändringarna ligger i linje med Junckerrapportens rekommendation om att utrikesministrarna ska involveras i Europarådets arbete i större utsträckning. Ministerkommitténs delegationer från Armenien, Norge och Schweiz uttalade senare sin uppskattning av det nya mötesupplägget.<sup>180</sup> Riksdagens Europarådsdelegation lyfter fram det höga ministerdeltagandet som något mycket positivt för Europarådet. Till exempel menar Kerstin Lundgren (c) att det höga ministerdeltagandet är ett bevis för att Sverige organiserade ministermötet på ett sätt som väckte intresse för organisationens arbete.

Dåvarande chefen för Europarådets utvecklingsavdelning för mänskliga rättigheter Jeroen Schokkenbroek lyfter fram betydelsen av såväl översikten över Europarådets arbete med rättsstatsfrågor som ministerkommitténs rekommendation för att motverka diskriminering av HBT-personer. Enligt Schokkenbroek bidrar översiktsdokumentet till att artikulera hur Europarådet arbetar med rättsstatsfrågor samtidigt som det ger några svar på den svåra frågan om innebörden av begreppet ”rättsstatens principer”. Vidare påpekar han att Europarådet tar emot alltfler anmälningar om diskriminering av HBT-personer. Ministerkommittén har hittills inte haft någon rekommendation för att motverka diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet, varför direktiven till styrkommittén för mänskliga rättigheter bör ses som mycket betydelsefulla.

Riksdagens Europarådsdelegation är inte samstämmig i sin syn på ordförandeskapets insatser i fråga om en ny konvention om våld mot kvinnor och våld i hemmet. Carina Hägg (s) och Maryam Yazdanfar (s) anser att ordförandeskapet inte drev frågan på något aktivt sätt, och att detta förklarar varför ordförandeskapet inte lyckades samla Europarådet till en uppfattning om konventionens substantiella innehåll. Kerstin Lundgren (c) anser å andra sidan inte att det svenska ordförandeskapet agerade svagt i frågan. Göran Lindblad (m) menar att frågan är viktig men att det finns stora kulturella skillnader bland medlemsländerna som måste överbryggas innan enighet kan uppnås om ett tydligt mandat till styrkommittén för mänskliga rättigheter.

---

<sup>179</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/10036/a/104565>; Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 118:e ministermöte ...*, 2008-05-09, UD-SP, dnr 48.

<sup>180</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådets 1026:e ställföreträdamöte ...*, 2008-05-16, UD-SP, dnr 51.

## 5 Ordförandeskapet och Georgienkonflikten

Det svenska ordförandeskapet ledde Europarådets hantering av den väpnade konflikt som i augusti 2008 bröt ut mellan Georgien och Ryssland. Tillsammans med Europarådets generalsekreterare Terry Davis reste utrikesminister Carl Bildt till Georgien för att på plats informera sig om situationen. Ordförandeskapet tog senare fram en rapport om krisen och initierade dessutom ett informellt ministermöte för att få politisk vägledning om Europarådets fortsatta agerande. Bland annat på grundval av mötesslutsatserna utarbetade ordförandeskapet ett förslag till handlingsplan. Trots att förslaget stöddes av en bred majoritet i ministerkommittén kom det att röstas ned i en proceduromröstning. Flertalet intervjupersoner berömmar ordförandeskapets insatser, inte minst anser man att ordförandeskapet agerade snabbt i krisens inledning. Krisen kom att resa frågor om Europarådets ministerkommitté kan och bör spela någon medlarroll i konflikter mellan medlemsländer.

Den andra halvan av det svenska ordförandeskapet kom i hög grad att präglas av den väpnade konflikt som i augusti 2008 uppstod mellan Ryssland och Georgien. Aldrig tidigare i Europarådets historia hade två av organisationens medlemsländer fört krig mot varandra. I egenskap av ordförandeland ankom det på Sverige att leda Europarådets hantering av krisen och dess följdverkningar.

Det går inte att bedöma graden av ”framgång” i det svenska ordförandeskapets krishantering genom att jämföra agerandet med Sveriges i förväg uppställda prioriteringar. En fråga som Georgienkonflikten kan av naturliga skäl inte finnas inbyggd i ministerkommitténs löpande agenda. Vid sådana oväntade händelser bör ett ordförandeskap kunna omprioritera och improvisera. I detta kapitel beaktas i stället det svenska ordförandeskapets förmåga till flexibelt agerande och ledarskap.

Framställningen följer en i huvudsak kronologisk disposition fördelad på fyra huvudrubriker: Krishantering i augusti och september, Informellt ministermöte den 24 september, Georgienkrisen vid församlingens höstsession och Ordförandeskapets handlingsplan. Till detta kommer ett avsnitt som redovisar omdömen om det svenska ordförandeskapets agerande yttrade i parlamentarisk debatt och intervjuer.

Redogörelsen fokuserar på det svenska ordförandeskapet, medan själva konflikten, liksom andra parter agerande, bara berörs i den mån det är relevant för att förstå sammanhanget.

## 5.1 Krishanteringen i augusti och september

Den 7–8 augusti 2008 utbröt stridigheter mellan Ryssland och Georgien, båda medlemmar av Europarådet. Enligt en rapport från Totalförsvarets forskningsinstitut var reaktionerna bland Europas stater blandade. Estlands, Lettlands, Litauens och Polens presidenter och premiärministrar åkte exempelvis till Georgien för att visa sin solidaritet. Enligt rapporten krävde dessa stater, tillsammans med bl.a. Storbritannien och Sverige, en tydlig markering mot Ryssland och vad man ansåg vara en oproportionerlig våldsanvändning medan andra, exempelvis Frankrike, Grekland, Italien och Tyskland, ville se en mjukare linje mot Moskva.<sup>181</sup>

Det svenska ordförandeskapet hade redan under våren uttryckt oro över situationen i Abchazien och Sydossetien. I början av maj 2008 besökte ordförandeskapet de aktuella områdena tillsammans med ordförandeskapet i EU representerat av Slovakiens utrikesminister Jan Kubiš och utrikesministrarna för Lettland, Litauen och Polen. Det svenska ordförandeskapet påpekade behovet av att skydda Georgiens suveränitet och territoriella integritet och framhöll att fortsatta förhandlingar skulle krävas för att finna en lösning i enlighet med detta.<sup>182</sup>

### Ordförandeskapets aktiviteter

Den 9 augusti 2008 riktade det svenska ordförandeskapet i pressmeddelande uppmaningar till Ryssland och Georgien att upphöra med striderna.<sup>183</sup> Ordförandeskapet underströk att det är ett brott mot Europarådets grundläggande principer att använda vapenmakt för att lösa konflikter. Man framförde vidare att Georgiens territoriella integritet och suveränitet måste respekteras. I uttalandet sägs också att de skäl Ryssland hade anfört för sitt agerande inte berättigar till några militära aktioner på georgiskt territorium, och de militära aktionerna mot Georgien beklagades djupt. Uppmaningen till vapenvila upprepades i ett uttalande den 11 augusti 2008. Ordförandeskapet uttalade stöd för de fredsinitiativ som hade tagits av FN, EU och OSSE. Europarådets roll i fredsarbetet formulerades på följande sätt: ”Det svenska ordförandeskapet är övertygat om att hållbar fred bygger på respekt för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Europarådet kan bidra med expertis och assistans för att uppnå detta”.<sup>184</sup>

För att orientera sig om situationen på plats reste ministerkommitténs ordförande Carl Bildt och Europarådets generalsekreterare Terry Davis den 11–

<sup>181</sup> Robert L. Larsson (red.) m.fl. (2008), *Det kaukasiska lackmustestet. Konsekvenser och lärdomar av det rysk-georgiska kriget i augusti 2008*, (underlagsrapport FOI-R-2563-SE). Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut, s. 103.

<sup>182</sup> Ministers' Deputies (2008), *Communication on the activities ... (April–June 2008)*.

<sup>183</sup> Ministers' Deputies (2008), *Situation in Georgia*. Press release 575(2008), 9 August 2008.

<sup>184</sup> Utredningstjänstens översättning. Ministers' Deputies (2008), *Situation in Georgia*. Press release 579(2008), 11 August 2008. Se även Ministers' Deputies (2008), *Chairman of the Committee of Ministers and Secretary General of the Council of Europe go to Georgia*. Press release 578(2008), 11 August 2008.

13 augusti 2008 till Tblisi. Där mötte de bl.a. Georgiens president Mikheil Saakashvili och utrikesminister Eka Tkeshelashvili, OSSE:s representant i Georgien Terhi Hakala, FN:s generalsekreterares sändebud Jean Arnault, IMF:s sändebud Robert Christensen och Georgiens delegation vid Europarådets parlamentariska församling. Bildt och Davis hade även velat besöka Moskva, men fick, enligt uppgift, beskedet att Bildt inte kunde tas emot av den ryska regeringen.<sup>185</sup> Även om resan inte genererade något särskilt pressmeddelande omnämndes den i flera andra sammanhang. Carl Bildt redogjorde även för resan inför EU:s råd för allmänna frågor och yttre förbindelser den 13 augusti 2008, vilket rönt uppskattning vid mötet.<sup>186</sup>

Ryssland erkände den 26 augusti 2008 Sydossetien och Abchazien som självständiga stater. Det svenska ordförandeskapet fördömde det ryska beslutet med hänvisning till att det motsäger Europarådets grundläggande principer och Rysslands förpliktelser som medlem av organisationen, och att det är ett brott mot de ryska garantier som givits om att respektera Georgiens territoriella integritet och suveränitet.<sup>187</sup>

Vid ställföreträdamötet den 3 september 2008, det första efter mötesuppehållet i augusti, tog man del av redogörelser från Georgien och Ryssland. Generalsekreterare Terry Davis redogjorde bl.a. för den resa till Georgien han och Carl Bildt företagit och beklagade att de inte hade kunnat tas emot av Ryssland. Davis anförde att ministerkommittén borde överväga att utse en särskild grupp av ambassadörer för att övervaka hur de båda länderna uppfyller sina förpliktelser som Europarådsmedlemmar.<sup>188</sup> Ställföreträdarna betonade vikten av samordning mellan olika organ i Europarådet. Man var överens om att konflikten var allvarlig och att ett krig mellan två medlemsstater innebar en utmaning mot Europarådets grundläggande värderingar. Det svenska ordförandeskapet informerade om att man avsåg att bjuda in till ett informellt ministermöte i syfte att ge politisk vägledning för Europarådets fortsatta agerande.<sup>189</sup>

Diskussionerna i ministerkommittén fortsatte vid nästa möte den 11 september 2008, då man inhämtade åsikter från flera stater och från ordförandeskapen för EU respektive OSSE. Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter Thomas Hammarberg rapporterade om sin senaste resa till Georgien.<sup>190</sup>

---

<sup>185</sup> Axel Moberg, departementsråd, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet. Intervju 2008-12-10.

<sup>186</sup> Utrikesdepartementet (2008), *Extraordinärt möte GAERC 13 augusti om situationen i Georgien*. Pm, 2008-08-14.

<sup>187</sup> Ministers' Deputies (2008), *Carl Bildt condemns Russia's recognition of independence of South Ossetia and Abchazia*. Press release 598(2008), 26 August 2008.

<sup>188</sup> Secretary General (2008), *Address by the Secretary General to the 1033<sup>rd</sup> meeting of the Ministers' Deputies*. SG/Inf (2008)15, 3 September 2008.

<sup>189</sup> Ministers' Deputies (2008), *Conflict in Georgia: the Chairman of the Committee of Ministers, Swedish Foreign Minister Carl Bildt, invites his colleagues to an informal ministerial meeting*. Press release 609(2008), 4 September 2008.

<sup>190</sup> Ministers' Deputies (2008), *Conflict in Georgia: Ministers' Deputies continue discussions*. Meeting summary, 12 September 2008.

Vid två-plus-två-mötet mellan Europarådet och OSSE den 15 september 2008 diskuterade ministerkommitténs ordförande Carl Bildt och generalsekretäre Terry Davis Georgienkonflikten med OSSE:s ordförande, den finske utrikesministern Alexander Stubb, och direktören för OSSE:s generalsekretärens kontor Paul Fritch. I en gemensam deklARATION uttalade man beträffande situationen i Georgien att det vapenstilleståndsavtal som hade slutits måste följas strikt. Ett ryskt trupptillbakadragande sågs som grundläggande. Starkt stöd uttrycktes för de sex principer för att säkra mänskliga rättigheter och humanitärt skydd som hade lagts fram av Europarådets MR-kommissarie (se vidare nedan). I deklARATIONEN betonades även att Georgien och Ryssland som medlemmar av Europarådet och OSSE är bundna av förpliktelser och skyldigheter avseende mänskliga rättigheter, och att dessa under alla omständigheter måste följas. MR-kommissarien m.fl. organ inom OSSE och Europarådet uppmanades att fortsätta arbetet med att analysera den övergripande MR-situationen i de berörda områdena.<sup>191</sup>

Vid ställföreträdarkommitténs möte den 16 september 2008 rapporterade det svenska ordförandeskapet om två-plus-två-mötet. Här gavs också information om den rapport som ordförandeskapet höll på att färdigställa inför det informella ministermöte som ordföranden bjudit in till i New York den 24 september 2008.<sup>192</sup>

### Aktiviteter företagna av andra delar av Europarådet

Utöver det svenska ordförandeskapet reste även andra delar av Europarådet till konfliktområdet. Representanter från den parlamentariska församlingen besökte Georgien den 18–21 augusti 2008 respektive Ryssland den 20–22 augusti.<sup>193</sup> I de rapporter som skrevs med anledning av resorna uttrycktes både åsikten att det ryska agerandet inte kunde accepteras och att det var nödvändigt med dialog och öppenhet mot båda parter.<sup>194</sup>

Den 5 september 2008 beslutade den parlamentariska församlingens byrå att tillsätta ett tillfälligt utskott lett av parlamentarikern Luc Van den Brande

<sup>191</sup> Utrikesdepartementet (2008), *OSSE och Europarådet: bedömning av människorättssituationen i Georgien nödvändig*. Pressmeddelande, 15 september 2008; Ministers' Deputies (2008), *Joint declaration Council of Europe and OSCE ...*, 15 September 2008.

<sup>192</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådet och Georgienkonflikten – fortsatta diskussioner i ministerkommittén*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20080923-2, 2008-09-16, UD-SP, dnr 86.

<sup>193</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Conflict in Georgia: visit of PACE monitoring rapporteurs on Georgia*. Press release 585(2008), 18 August 2008; Parliamentary Assembly (2008), *PACE monitoring rapporteur on visit to Moscow to hold talks on the conflict in Georgia*. Press release 588(2008), 20 August 2008; Parliamentary Assembly (2008), *The occupation by Russia of a part of Georgia is unacceptable, according to PACE co-rapporteurs*. Press release 591(2008), 22 August 2008; Parliamentary Assembly (2008), *Russia and Georgia must abide by Council of Europe principles, said PACE monitoring co-rapporteur*. Press release 592(2008), 25 August 2008.

<sup>194</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Conflict in Georgia*. AS/Bur (2008) 65, 27 September 2008. Bilaga till Parliamentary Assembly (2008), *Progress report of the Bureau of the Assembly and of the Standing Committee (27 June–29 September 2008)*. Doc. 11720, Part I, Appendix II, 27 September 2008.



(Belgien, EPP/CD) för att undersöka förhållandena i Georgien och Ryssland. Delegationen besökte länderna den 21–26 september 2008. I en promemoria till byrån den 29 september 2008 konstaterade man att det inte gått att fastställa det exakta händelseförloppet i konfliktens inledningsskede, men att brott mot de mänskliga rättigheterna hade rapporterats och måste utredas. I slutsatserna angavs att båda parterna bär ett ansvar för att striderna hade trappats upp och att båda staterna hade misslyckats med att leva upp till sina förpliktelser som medlemmar av Europarådet. Angående eventuella åtgärder av den parlamentariska församlingen menade Van den Brande att ”business as usual” inte var något alternativ samtidigt som han betonade att dialog måste upprätthållas med båda länderna.<sup>195</sup>

Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter Thomas Hammarberg besökte den 22–29 augusti 2008 Georgien och Moskva och reste den 25–27 september ytterligare en gång till Georgien och Sydossetien.<sup>196</sup> MR-kommissarien lade efter den första resan till området fram följande sex principer för att skydda mänskliga rättigheter och humanitär säkerhet: flyktingars rätt att återvända måste garanteras, flyktingar måste tillförsäkras godtagbara levnadsförhållanden tills de har möjlighet att återvända, hela stridsområdet måste röjas på minor m.m., fysiska attacker, nedbränning av hus och plundring måste upphöra och de ansvariga ställas till svars, krigsfångar och andra personer i osäkra situationer måste skyddas och information om saknade personer måste hanteras systematiskt samt internationell närvaro i konfliktområdet och internationellt stöd är nödvändigt.

Efter båda sina resor till konfliktområdet delgav Hammarberg ministerkommittén och ordförandeskapet sina observationer. De sex principerna avseende mänskliga rättigheter har upprepade gånger getts starkt stöd av aktörer såväl inom som utom Europarådet.

## 5.2 Informellt ministermöte den 24 september 2008

I början av september 2008 informerade det svenska ordförandeskapet om att man avsåg att bjuda in till ett informellt ministermöte för att få politisk vägledning för Europarådets fortsatta agerande med anledning av Georgienkrisen. Mötet ägde rum i New York den 24 september 2008 i anslutning till FN:s

---

<sup>195</sup> Parliamentary Assembly (2008), *The situation on the ground in Russia and Georgia in the context of the war between those countries*. Bilaga till Parliamentary Assembly (2008), *Progress report of the Bureau of the Assembly and of the Standing Committee (27 June–29 September 2008)*. Doc. 11720, Addendum II, 29 September 2008.

<sup>196</sup> Commissioner for Human Rights (2008), *Human rights and humanitarian principles have been seriously violated in South Ossetia conflict, reports Thomas Hammarberg after an eight-day mission. He proposes six principles for protection of the victims*. Press release 612(2008), 2008-09-05; Commissioner for Human Rights (2008), *Human Rights in Areas Affected by the South Ossetia Conflict. Special Mission to Georgia and Russian Federation*. CommDH(2008)22, 8 September 2008; Commissioner for Human Rights (2008), *Special Mission to Georgia including South Ossetia. Summary of Findings*. CommDH(2008)30, 30 September 2008.

generalförsamlings årliga session. Ett liknande informellt ministermöte hade inte tidigare hållits med närvaro av så många som 32 utrikesministrar.

Inför mötet hade ordförandeskapet föreberett en rapport som underlag för diskussionen. Såväl ordförandeskapets rapport som dess mötessammanfattningar gjordes offentliga efter mötet.

### Ordförandeskapets rapport

Den rapport det svenska ordförandeskapet förberett som underlag för det informella ministermötet inleddes med en summering av Europarådets hittillsvarande agerande. Därpå sammanfattades situationen och förslag för framtida agerande presenterades.<sup>197</sup>

Inledningsvis i rapporten motiverades det informella ministermötet med att Ryssland och Georgien brutit mot Europarådets stadgar och mot de förpliktelser som länderna hade ingått då de blev medlemmar av organisationen. De militära handlingarna hade dessutom inkräktat på stadgans grundläggande principer om samarbete och respekt för suveränitet, rätten till territoriell integritet och gränsernas okränkbarhet. Det svenska ordförandeskapet ville med anledning av detta uttröna medlemsstaternas åsikter beträffande Europarådets fortsatta agerande. I rapportens summering av vad som hade skett omnämndes ordförandeskapets aktiviteter liksom den parlamentariska församlingens agerande och MR-kommissariens resor till området.

Vidare i rapporten gjorde ordförandeskapet ett antal överväganden av principiell karaktär:

- Situationen måste ses i ljuset av den internationella rättens generella principer om icke-aggression, staters suveränitet och rätten till territoriell integritet. Dessa finns fastlagda i Helsingforsavtalet och FN-stadgan och utgör även utgångspunkt för samarbetet inom Europarådet.
- Georgiens handlingar på sitt eget territorium bör ses i ljuset av landets förpliktelser att respektera mänskliga rättigheter, vilka kan ha frångåtts. Detta kan dock, bedömde det svenska ordförandeskapet, inte ses som aggression mot Ryssland och kan därmed inte heller utlösa Rysslands rätt till självförsvar. Inte heller försvar av ett lands medborgare i ett annat land eller försvar av fredsbevarande styrkor kan motivera storskaliga militära aktioner såsom de Ryssland hade vidtagit mot Georgien.
- Omedelbara åtgärder inom Europarådets kompetensområde och expertis måste vidtas för att återställa fred i Georgien och i de berörda människornas intresse. Den humanitära situationen var enligt ordförandeskapet allvarlig och man påminde om de sex principer för skydd av mänskliga rättigheter som MR-kommissarien hade lagt fram.

Beträffande Europarådets fortsatta agerande konstaterade det svenska ordförandeskapet i rapporten att "business as usual is not an option". För att bevara

---

<sup>197</sup> Ministers' Deputies (2008), *Report by the Chairman of the Committee of Ministers in view of the Informal Meeting of Ministers for Foreign Affairs of the Council of Europe (New York, 24 September 2008)*.

sin trovärdighet och relevans måste Europarådet reagera när medlemsstater bryter ingångna förpliktelser och mot organisationens normer och internationell rätt, menade man.

I rapporten föreslog ordförandeskapet ett antal möjliga åtgärder för Europarådet att vidta:

- Ministerkommittén kan initiera en utökad övervakning av hur Ryssland och Georgien lever upp till sina förpliktelser som medlemmar. Resultaten av denna granskning bör användas som underlag då ministerkommittén beslutar om åtgärder för fortsatt assistans och samarbete.
- Inom Europarådet kan en plan för snabba åtgärder beträffande övervakningen av mänskliga rättigheter utarbetas. MR-kommissariens insatser bör få stöd och uppmuntran i en sådan plan.
- Internationella insatser för att lösa konflikten kan understödjas genom arbete för mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.
- Möjligheterna att utöka samarbete och dialog med Georgien och Ryssland bör utredas.
- Ministerkommittén kan bjuda in Europeiska utvecklingsbankens råd för samtal om möjliga vägar att hjälpa flyktingar och andra i området.

Ordförandeskapet nämnde i rapporten även att man stod i nära kontakt med övriga organ inom Europarådet, liksom med internationella organisationer som FN, OSSE och EU.

### Ordförandeskapets sammanfattning

I det svenska ordförandeskapets sammanfattning av det informella ministermötet konstaterades att den situation som uppkommit var en allvarlig utmaning för Europarådet och dess värderingar.<sup>198</sup> Den allvarliga konflikten kräver ett distinkt svar från ministerkommittén i linje med Europarådets syfte att understödja mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Förslagen till framtida agerande från Europarådets sida var i stort sett desamma i mötessammanfattningen som i ordförandeskapets rapport ovan. I sammanfattningen nämndes att en utökad granskning av Ryssland och Georgien avseende deras förpliktelser som medlemmar bör vidtas och att resultaten av denna granskning bör läggas till grund för det fortsatta handlandet. Här framfördes också att samarbetet mellan Europarådet och Ryssland respektive Georgien bör stärkas för att befästa genomförandet av mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Utökad närvaro i de två länderna ansågs kunna bli nödvändig liksom omfördelning av medel inom Europarådet. MR-kommissariens arbete uppmuntrades och dennes sex principer för skydd av mänskliga rättigheter gavs uttryckligt stöd.

---

<sup>198</sup> Ministers' Deputies (2008), *Informal meeting of Ministers for Foreign Affairs of the Council of Europe (New York, 24 September 2008) – Chairman's summing-up.*

Avslutningsvis angav ordförandeskapet att man skulle fortsätta att stödja de internationella insatser som görs av EU, OSSE och FN. Man avsåg dessutom att förbli i nära kontakt med övriga organ inom Europarådet.

### 5.3 Georgienkrisen vid församlingens höstsession

Den 29 september–3 oktober 2008 sammanträdde Europarådets parlamentariska församling för årets fjärde delsession. Georgienkonflikten behandlades vid flera av punkterna på dagordningen, bl.a. vid en extrainsatt debatt om ”konsekvenserna av kriget mellan Georgien och Ryssland” och i samband med att ordförandeskapet presenterade sin rapport om ministerkommitténs arbete. Det svenska ordförandeskapets arbete under oktober och november för att skapa uppslutning kring en handlingsplan utgick både från resultatet av det informella ministermötet i New York och från den rekommendation som den parlamentariska församlingen beslutade om under höstsessionen.

(Se även 4.2.2 Kriget mellan Georgien och Ryssland s. 34.)

#### **Ordförandeskapets rapport om ministerkommitténs arbete**

Kabinettssekreterare Frank Belfrage presenterade det svenska ordförandeskapets rapport om ministerkommitténs arbete inför den parlamentariska församlingen och svarade på frågor.

Georgienkonflikten berördes i några av aktivitetsrapportens första punkter. Innehållet var i substans ungefär detsamma som i ordförandeskapets rapport inför det informella ministermötet (se ovan). Ordförandeskapets initiativ att inkalla ett informellt ministermöte för att överblicka situationen och identifiera möjliga vägar framåt omnämndes. Här framgick också att ordförandeskapets fortsatta arbete skulle baseras på sammanfattningen av New York-mötet och resultaten av den parlamentariska församlingens höstsession 2008.<sup>199</sup>

I sitt anförande markerade Belfrage att det ryska militära agerandet inte kan försvaras som självförsvar. Han nämnde även att erkännandet av Sydossetien och Abchazien hade fördömts i ett uttalande av Carl Bildt. Det informella ministermötet och dess resultat gavs stort utrymme. Belfrage nämnde de förslag som mötet resulterat i: utökad övervakning av Ryssland och Georgien utförd av ministerkommittén, förstärkt samarbete med de båda länderna för att förbättra genomförandet av demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer, utökad närvaro av Europarådet i de båda länderna och stödet för MR-kommissariens sex principer för skydd av mänskliga rättigheter. Även avsikten att fortsätta samarbeta med EU, OSSE och FN nämndes.<sup>200</sup>

---

<sup>199</sup> Ministers' Deputies (2008), *Communication on the activities ... (July–September 2008)*.

<sup>200</sup> Ministers' Deputies (2008), *Address by Mr Frank Belfrage, State Secretary for Foreign Affairs of Sweden, Representing the Chairmanship of the Committee of Minis-*

Befråges anförande följdes av frågor om Georgienkrisen. Frågorna berörde ministerkommitténs åtgärder och planer rörande exempelvis flyktingars rätt att återvända, eventuella sanktioner mot Ryssland om landet skulle välja att inte samarbeta avseende utökad granskning från Europarådet och Europarådets roll vid frusna konflikter.

### Statsminister Fredrik Reinfeldts anförande

Den 2 oktober 2008 talade statsminister Fredrik Reinfeldt inför den parlamentariska församlingen och svarade även på frågor.<sup>201</sup> I talet berördes även Georgienkrisen. Reinfeldt konstaterade att det var en helt ny situation att två medlemsstater hade befunnit sig i väpnad konflikt med varandra och att detta hade inneburit brott såväl mot internationell rätt som mot parternas förpliktelser som Europarådsmedlemmar. Reinfeldt sade att båda sidor hade bidragit till en upptrappning av våldet, men att detta inte kunde rättfärdiga de storskaliga ryska operationerna inne i Georgien. Han hänvisade till den rapport som det svenska ordförandeskapet hade presenterat vid det informella ministermötet den 24 september 2008.

### Den ryska delegationens kreditiv

I en motion den 12 september 2008 hade 24 medlemmar av den parlamentariska församlingen ifrågasatt den ryska delegationens rätt att närvara vid församlingens möten. Motionen motiverades med att man ansåg att Ryssland hade brutit mot de grundläggande principerna i Europarådets stadga.<sup>202</sup> Stadgans företal säger bl.a. att medlemsländerna ska lösa konflikter med fredliga medel.

Andreas Gross (Schweiz, SOC) gavs uppdraget att med kort varsel skriva en rapport för granskningsutskottets räkning. Här framförde Gross att det är mer konstruktivt att tillsätta en oberoende utredning för att ta reda på det exakta händelseförloppet och avvakta med eventuella sanktioner än att straffa en av de krigförande parterna genom uteslutning och därmed försvåra framtida dialog. Förslaget att dra tillbaka den ryska delegationens kreditiv borde därmed avslås, enligt Gross.<sup>203</sup>

Detta var också det beslut som den parlamentariska församlingen fattade. Även om olika åsikter framkom i debatten kunde en resolution antas med 114 röster för och 20 emot (tio avstod). I resolutionen konstaterades att både Ryssland och Georgien hade brutit mot sina skyldigheter och förpliktelser

---

*ters, to the Parliamentary Assembly (Strasbourg, 30 September 2008).*

CM/AS(2008)8AS (2008), 30 September 2008; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*

<sup>201</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m.*

<sup>202</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Request to reconsider the credentials of the Russian delegation to PACE*. Press release 154(2008), 2008-09-12.

<sup>203</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Reconsideration of previously ratified credentials of the Russian delegation on substantial grounds*. Doc. 11726, Report, 30 September 2008.

som medlemmar. Ryssland uppmanades att leva upp till det av det franska EU-ordförandeskapet framförhandlade avtalet om vapenvila, dra tillbaka sina trupper och ge observatörer fritt tillträde.<sup>204</sup> Dock påpekades i debatten att den parlamentariska församlingen när som helst på nytt skulle kunna ta upp frågan om den ryska delegationens rätt att vara med i församlingen.<sup>205</sup>

### Konsekvenserna av kriget mellan Georgien och Ryssland

Församlingen behandlade även konsekvenserna av Georgienkonflikten på ett mer generellt plan. Vid sitt möte den 29 september 2008 hade den parlamentariska församlingens byrå beslutat att rekommendera att sätta upp ”konsekvenserna av kriget mellan Georgien och Ryssland” som en extra punkt på dagordningen och att granskningsutskottet skulle förbereda en rapport.<sup>206</sup>

Rapporten författades av Luc Van den Brande (Belgien, EPP/CD) och Mátyás Eörsi (Ungern, ALDE). Dessa hade även deltagit i den resa till Ryssland och Georgien som en grupp parlamentariker hade gjort inför höstsessionen (se ovan). I rapporten fördömdes Rysslands erkännande av Sydossetien och Abchazien och det militära agerandet beskrevs som oproportionerligt. Brott mot mänskliga rättigheter hade begåtts av båda sidor, ansåg rapportörerna. Det betonades att en oberoende undersökning av krigsutbrottet är nödvändig för att få fram sanningen om vad som hade hänt. Dialog pekades ut som bästa vägen framåt, och en förutsättning för detta angavs vara ett fullständigt genomförande av den av EU frammedlade fredsplanen. I summeringen av Europarådets agerande omnämndes det svenska ordförandeskapets agerande i positiva ordalag: ”Det svenska ordförandeskapet och MR-kommissariens aktiva roll bör lovordas”.<sup>207</sup> Specifikt hänvisades till ordförandeskapets omedelbara reaktion då konflikten bröt ut, Carl Bildts och Terry Davis resa till Georgien och det informella ministermötet.

Göran Lindblad (m), författare till en kommentar till rapporten från utskottet för politiska frågor, betonade att en utökad granskning av Georgien och Ryssland hade föreslagits av det svenska ordförandeskapet, och ville ha detta infört i den slutgiltiga resolutionen. Detta framförde Lindblad även då han yttrade sig i debatten.<sup>208</sup> Lindblads ändringsförslag antogs dock inte av parlamentariska församlingen.

I den resolution som församlingen antog fördömde man både Georgien och Ryssland. Ländernas agerande beskrivs som ett oproportionerligt bruk av

<sup>204</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Reconsideration of previously ratified credentials of the Russian delegation on substantial grounds*. Resolution 1631 (2008).

<sup>205</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Wednesday 1 October 2008 at 3 p.m., 33<sup>rd</sup> sitting*. AS (2008) CR 33, 1 October 2008.

<sup>206</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Progress report of the Bureau of the Assembly and of the Standing Committee (27 June–29 September 2008)*. Doc. 11720, Part II, 29 September 2008.

<sup>207</sup> Utredningstjänstens översättning. Parliamentary Assembly (2008), *The consequences of the war between Georgia and Russia*. Doc. 11724, Report, 1 October 2008.

<sup>208</sup> Parliamentary Assembly (2008), *The consequences of the war between Georgia and Russia*. Doc. 11731, Opinion, 1 October 2008; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 10 a.m.*

våld, men man menar att en internationell utredning måste tillsättas för att ta reda på det exakta händelseförloppet i konflikten. Församlingen lovordade MR-kommissariens insatser liksom det svenska ordförandeskapets initiativ att sammankalla ett informellt ministermöte. I resolutionen uppmanas den parlamentariska församlingens byrå att se till att granskningsförfarandena beträffande de båda länderna kan utökas. Generalsekreteraren uppmanas att tillsammans med MR-kommissarien överväga en särskild mission till krigsområdet avseende situationen för de mänskliga rättigheterna. Församlingen angav att den kan komma att tillsätta ett tillfälligt utskott för att understödja dialog mellan Georgien och Ryssland.<sup>209</sup>

Den parlamentariska församlingen beslutade också om en rekommendation till ministerkommittén. Med referens till resolutionen lovordas det svenska ordförandeskapets initiativ att sammankalla ett informellt ministermöte. Församlingen rekommenderade ministerkommittén att utarbeta en handlingsplan och att föreslå konkreta åtgärder för att se till att Georgien och Ryssland lever upp till sina förpliktelser gentemot Europarådet.<sup>210</sup>

## 5.4 Ordförandeskapets handlingsplan

Såväl av ordförandeskapets summering av det informella ministermötet den 24 september 2008 som av den parlamentariska församlingens rekommendation till ministerkommittén framgick att en handlingsplan bör tas fram för det fortsatta agerandet i Georgienkrisen. Då det gemensamma utskottet sammanträdde den 2 oktober 2008 uttryckte den parlamentariska församlingens talman Lluís Maria de Puig tillfredsställelse med det svenska ordförandeskapets agerande. Flera av mötesdeltagarna ansåg att debatten hittills hade varit bra, men att det nu blivit dags att gå vidare mot mer konkreta åtgärder, t.ex. avseende mänskliga rättigheter och en utökad övervakning av Rysslands och Georgiens förpliktelser som Europarådsmedlemmar.<sup>211</sup> Arbetet med en handlingsplan för hanteringen av Georgienkrisen upptog under oktober och november 2008 en betydande del av ministerkommitténs arbete.

Den 8 oktober 2008 diskuterade ställföreträdarkommittén konsekvenserna av konflikten i Georgien. Vid mötet rapporterade MR-kommissarien Thomas Hammarberg från den resa han gjort till konfliktområdet den 25–27 september 2008. Generalsekreterare Terry Davis presenterade den resolution och rekommendation som antagits vid parlamentariska församlingens session. Efter omfattande debatt beslöts vid mötet att återkomma till ärendet vid nästa

<sup>209</sup> Parliamentary Assembly (2008), *The consequences of the war between Georgia and Russia*. Resolution 1633 (2008), 2 October 2008.

<sup>210</sup> Parliamentary Assembly (2008), *The consequences of the war between Georgia and Russia*. Recommendation 1846 (2008), 2 October 2008.

<sup>211</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Joint Committee 2 October 2008*.

möte med fokus på operationella aktiviteter som skulle kunna företas av Europarådet.<sup>212</sup>

Vid ställföreträdarkommitténs möte den 15 oktober 2008 lade det svenska ordförandeskapet fram en plan för att främja Europarådets värderingar och normer i Ryssland och Georgien. Texten var baserad på ordförandens mötes-sammanfattning från mötet i New York den 24 september 2008 och den parlamentariska församlingens rekommendation. Det övergripande målet angavs vara att uppnå full respekt för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatens principer i de berörda länderna.<sup>213</sup> Planen bestod av tre sammanlänkade komponenter:

- Omedelbara åtgärder för att säkerställa skydd av mänskliga rättigheter och humanitär säkerhet med utgångspunkt i MR-kommissariens sex punkter.
- Upprättandet av förstärkt övervakning av Georgiens och Rysslands efterlevnad av sina förpliktelser och åtaganden såsom Europarådsmedlemmar.
- Förstärkt samarbete för att stärka genomförandet av Europarådets grundläggande värden i Georgien och Ryssland, där utgångspunkten ska vara resultatet av den utökade övervakningen.<sup>214</sup>

Vid mötet var den allmänna uppfattningen, uttryckt av bl.a. Frankrike och Storbritannien, att planen var balanserad, realistisk och täckte in alla relevanta aspekter. Ryssland var dock tydligt negativ till planen och några delegationer, bl.a. från Italien, Spanien och Tyskland, ifrågasatte värdet av förstärkt övervakning. Generalsekreterare Terry Davis inbjöds att ge förslag till finansiering och genomförande av de föreslagna åtgärderna inför följande möte, med målet att kunna besluta om handlingsplanen den 5 november 2008.<sup>215</sup>

Diskussionerna om konsekvenserna av konflikten i Georgien fortsatte på ställföreträdarkommitténs möte den 22 oktober 2008. Generalsekreterarens förslag till finansiering och genomförande av planen diskuterades. Bedömningen efter mötet var att handlingsplanen hade fortsatt starkt stöd, bl.a. uttalat av Danmark, Finland, Frankrike, Norge och Storbritannien. Nederländerna och Tyskland framhöll att parternas samarbete skulle vara nödvändigt för planens genomförande. Ryssland uttryckte dock allvarliga tvivel avseende planens utgångspunkter.<sup>216</sup>

---

<sup>212</sup> Ministers' Deputies (2008), *1037<sup>th</sup> meeting of the Committee of Ministers – 8 October 2008*. Meeting summary, 10 October 2008.

<sup>213</sup> Ministers' Deputies (2008), *1038<sup>th</sup> meeting of the Committee of Ministers – 15 October 2008*. Meeting summary, 15 October 2008.

<sup>214</sup> Ministers' Deputies (2008), *Action Plan for the promotion of the Council of Europe values and standards in Georgia and the Russian Federation – Proposal by the Chair*. CM(2008)150, 14 October 2008.

<sup>215</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådet och konflikten i Georgien – ordförandeskapets handlingsplan presenterad för ministerkommittén*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081016-1, 2008-10-15, UD-SP, dnr 104.

<sup>216</sup> Ministers' Deputies (2008), *1039<sup>th</sup> meeting of the Committee of Ministers – 22 October 2008*. Meeting summary, 22 October 2008; Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Ministerkommittén och Georgienkonflikten – diskussion om ordförandeskapets handlingsplan och dess implementering*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081023-1, 2008-10-22, UD-SP, dnr 108.



Den 4 november 2008 gav det franska EU-ordförandeskapet i en deklARATION sitt stöd till det svenska ordförandeskapets handlingsplan. I deklARATIONEN underströks att de tre komponenterna mänskliga rättigheter, förstärkt övervakning och samarbete och stöd utgör en helhet där enskilda delar inte kan brytas ut.<sup>217</sup> Trots detta kunde ministerkommittén inte besluta om handlingsplanen den 5 november 2008. Ryssland ansåg en likabehandling av de två parterna vara orimlig och motsatte sig den utökade övervakning som planen föreskriver.<sup>218</sup> Det franska stödet för handlingsplanen upprepades vid fyrdagsmötet mellan Europarådet och EU den 10 november 2008.<sup>219</sup>

Beslut om handlingsplanen sköts återigen upp vid ställföreträdamötet den 19 november 2008. Ordföranden konstaterade att man hade starkt stöd av så många som 37 länder och att en kompromiss måste ligga inom ramen för principerna i handlingsplanen. Ryssland vidhöll att man inte kunde godta en plan som likställer Ryssland och Georgien.<sup>220</sup>

Den 24 november 2008 avtog ställföreträdarkommittén i en proceduromröstning förslaget att hålla en omröstning om ordförandeskapets handlingsplan. Det hade inte varit möjligt att nå en kompromiss med Ryssland och därmed hade frågan tagits till omröstning. Enligt den bilaga där röstresultatet redovisas röstade 17 länder för en omröstning (Albanien, Bulgarien, Danmark, Estland, Georgien, Irland, Island, Lettland, Litauen, Norge, Polen, Rumänien, Storbritannien, Sverige, Tjeckien, Ukraina och Ungern), sex var emot (Cypern, Finland, Montenegro, Ryssland, Serbien och Slovakien) och 22 avstod.<sup>221</sup>

I utrikesminister Carl Bildts tal vid överlämnandet av ordförandeklubban till Spanien den 27 november 2008 uttryckte han besvikelse över att handlingsplanen, trots starkt stöd, inte hade kunnat antas under det svenska ordförandeskapet. Enligt Bildt hade Georgienkonflikten tagit mycket tid och politisk energi i anspråk och att inte kunna fatta beslut om den, trots de omfattande diskussioner som förts med alla inblandade länder, ”obviously falls way short of our expectations”.<sup>222</sup>

Reaktionerna på Bildts tal var positiva. Frankrike menade att det varit ett starkt och dynamiskt ordförandeskap i en ovanligt svår situation, och framhöll särskilt hur väl samarbetet med EU fungerat. Tyskland instämde i det franska

<sup>217</sup> European Union (2008), *Declaration of the Presidency on behalf of the European Union, at the Council of Europe, on the consequences of the conflict in Georgia*. 4 November, 2008.

<sup>218</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådet och Georgienkonflikten: beslut om ordförandeskapets handlingsplan uppskjutet*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081106-1, 2008-11-05, UD-SP, dnr 112.

<sup>219</sup> Ministers' Deputies (2008), *Quadripartite meeting ...*, 10 November 2008.

<sup>220</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådet och Georgienkonflikten: beslut om handlingsplan återigen uppskjutet*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081119-1, 2008-11-19, UD-SP, dnr 114.

<sup>221</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Europarådet och Georgienkonflikten: proceduromröstning om ordförandeskapets handlingsplan*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081124-1, 2008-11-24, UD-SP, dnr 116.

<sup>222</sup> Se Regeringskansliets webbplats <http://www.regeringen.se/sb/d/7417/a/116471>. Se även Ministers' Deputies (2008), *Report on the Swedish Chairmanship ... (7 May–27 November 2008)*.

uttalandet. Storbritannien uttryckte tydligt att man avsåg att stödja det kommande spanska ordförandeskapets arbete med att genomföra den framtagna handlingsplanen. Flera länder berömde det svenska ordförandeskapets principfasta försvar av Europarådets värderingar i samband med konflikten.<sup>223</sup>

## 5.5 Röster om ordförandeskapet och Georgienkrisen

I detta avsnitt redovisas kommentarer till det svenska ordförandeskapets agerande avseende Georgienkonflikten framförda under debatter vid den parlamentariska församlingens höstsession 2008 och i intervjuer. Kommentarna har sammanfattats under rubrikerna Ett snabbt agerande, Ett tydligt ställningstagande, Uppskattade initiativ, Ett gott samarbete och Ett missat tillfälle?

### Ett snabbt agerande

Såväl under den parlamentariska församlingens debatter som i intervjuer framkommer positiva omdömen beträffande hur snabbt det svenska ordförandeskapet reagerade på krisen. Det omedelbara agerandet framhålls exempelvis av generalsekreteraren i Europarådets kongress Ulrich Bohner och Jean-Louis Laurens, generaldirektör för Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor, men även av parlamentariker som Aleksandër Biberaj (Albanien, EPP/CD) och Kerstin Lundgren (c). I detta sammanhang nämns särskilt Carl Bildt och Terry Davis resa till Georgien, där de var bland de första att på plats undersöka förhållandena. En av intervjupersonerna menar att det var bra att ordförandeskapet hade agerat så snabbt så att inte hela arenan hade lämnats till EU.

Den schweiziske parlamentarikern Andreas Gross (SOC) anser att Carl Bildt visserligen reagerade snabbt och var närvarande i krisens inledning, men att det inte alltid var klart i vilken roll han uttalade sig. Gross menar att Bildt agerade mer i egenskap av svensk utrikesminister än som ministerkommitténs ordförande.<sup>224</sup> Även den svenske parlamentarikern Björn von Sydow (s) uttrycker i en intervju att det i krisens inledning ibland var svårt att uppfatta i vilken roll Bildt agerade. Förutom denna kommentar ger von Sydow ett positivt omdöme om ordförandeskapets hantering av Georgienkrisen och menar att Europarådet faktiskt hade varit kapabelt att svara på den utmaning som ett krig mellan två medlemsstater inneburit.

Flera av medlemmarna av den svenska Europarådsdelegationen anmärker att då man jämför det svenska ordförandeskapets hantering av krisen med den parlamentariska församlingens reaktion så gjorde ordförandeskapet ett bättre arbete och agerade mer samlat och professionellt. Göran Lindblad (m) hänvi-

<sup>223</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Sveriges ordförandeskap i Europarådet avslutat*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081203-1, 2008-11-28, UD-SP, dnr 122.

<sup>224</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 10 a.m.*

sar till att han ville att församlingens talman Lluís Maria de Puig skulle kalla in den parlamentariska församlingens byrå till ett extra möte med anledning av kriget. Lindblad är besviken över att detta inte skedde.

### Ett tydligt ställningstagande

Några av intervjupersonerna kommenterar det svenska ordförandeskapets inledande uttalanden med anledning av krisen. Flera av intervjupersonerna säger att de uppfattade ordförandeskapets uttalanden som ett ställningstagande i konflikten. Åsikterna går dock isär beträffande hur detta värderas.

Några menar att det är bra för Europarådet med ett ordförandeskap som tar tydlig ställning då ett land (Ryssland), enligt intervjupersonernas uppfattning, så uppenbart bryter mot organisationens regler. Detta bör uttryckas klart och då får man naturligtvis räkna med att alla inte kommer att uppskatta tydligheten, anser en intervjuperson. Ett annat omdöme är att det svenska ordförandeskapet genom sin ”tydliga kommunikation” i samband med Georgienkonflikten kom att framstå som ett aktivt och synligt ordförandeskap.

I intervjuerna framkommer även åsikten att det svenska ordförandeskapet uttalanden var obalanserade. Några personer, bl.a. schweizaren Andreas Gross (SOC) och de svenska parlamentarikerna Carina Hägg (s) och Morgan Johansson (s), menar att det var bra att ordförandeskapet visade tydlighet gentemot Ryssland, men att även Georgien borde ha kritiserats på ett tydligt sätt. Göran Lindblad (m), ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, framhåller att det var en korrekt bedömning att ge Ryssland huvudansvaret för konflikten utifrån den kunskap man hade då, även om framtida utredningar naturligtvis kan komma att förändra bilden av Georgiens roll vid krigsutbrottet.

En av de skriftliga frågor ordförandeskapet fick ta emot under den parlamentariska församlingens höstsession handlade om de uttalanden man gjorde med anledning av Georgienkrisen. I ordförandeskapets svar understryks att det är nödvändig med tydlighet i frågor som berör Europarådets grundläggande principer och gemensamma värderingar: ”The Chairmanship underlines the need to clearly address issues involving the fundamental principles and common values of the Council of Europe”.<sup>225</sup>

### Uppskattade initiativ

Det informella ministermötet beskrivs av många i mycket positiva ordalag. Tiny Kox (Nederländerna, UEL) menar att det var ett professionellt beslut att ordna det informella ministermötet och att det hade resulterat i ett bra och balanserat uttalande. Flera, exempelvis Jean-Louis Laurens, generaldirektör

---

<sup>225</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Communication from the Committee of Ministers to the Parliamentary Assembly. Answers to parliamentary questions by Mr Frank Belfrage, State Secretary for Foreign Affairs of Sweden, representing the Chairmanship of the Committee of Ministers*. AS (2008) CR31, Addendum 1, 30 September 2008.

vid Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor, framhåller den höga närvaron vid mötet. Generalsekreteraren i Europarådets kongress Ulrich Bohner menar att mötet var ett viktigt initiativ som satt i gång bra diskussioner inom organisationen.

Det informella ministermötets resultat, dvs. de punkter som man avsåg lägga till grund för en framtida handlingsplan i Georgienfrågan, berördes vid några tillfällen i den parlamentariska debatten och i intervjuer. Här uttrycks positiva omdömen om förslaget om en utökad granskning av Georgiens och Rysslands förpliktelser, liksom ordförandeskapets förslag att skapa ett samband mellan övervakning och stöd till medlemsländer. En av intervjupersonerna anmärker dock att genomförandet av förslagen förutsätter de berörda ländernas medverkan.

Göran Lindblad (m) tar i ett anförande upp det framtida handlandet och nämner fyra åtgärds punkter: en internationell utredning för att klarlägga händelseförloppet, implementering av den utökade granskning som föreslagits av ministerkommittén, ett öppnande av området för hjälp och att nästa session måste leda till konkreta åtgärder, helst även en utökad uppsättning sanktionsmöjligheter utöver att kunna dra in en delegations rösträtt och kreditiv.<sup>226</sup>

Eftersom merparten av intervjuerna genomfördes under sessionsveckan i Strasbourg har dessa intervjupersoner inte kunnat uttala sig om ordförandeskapets handlingsplan och det faktum att denna röstades ned i en proceduromröstning i ministerrådet. De intervjuade i den svenska delegationen vid Europarådets parlamentariska församling menar över lag att ordförandeskapet inte kan lastas vare sig för att Ryssland motsatte sig handlingsplanen eller för att förslaget att rösta om planen röstades ned i en proceduromröstning. Flera av de svenska Europarådsparlamentarikerna menar att ordförandeskapets arbete var värdefullt oavsett nederlaget i omröstningen och att ett värde kan ligga i själva processen, som ibland kan vara lika viktig som själva beslutet.

### **Ett gott samarbete**

De intervjupersoner, bl.a. Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquiccio och Jean-Louis Laurens, generaldirektör vid generaldirektoratet för demokrati och politiska frågor, som uttalar sig om hur samarbetet inom Europarådet fungerat under Georgienkrisen är över lag positiva till ordförandeskapets insatser. Några intervjupersoner framhåller ambassadör Sjögrens arbete med att ta in samtliga delar av Europarådet i samband med förberedelserna inför det informella ministermötet som särskilt lovvärt. Mateo Sorinas, generalsekreterare för Europarådets parlamentariska församling, anser att det svenska ordförandeskapet förmedlade sina intentioner i samband med Georgienkrisen på ett tydligt sätt. Per Sjögren, den svenske ambassadören vid Sveriges ständiga representation vid Europarådet, bedömer att det

---

<sup>226</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 10 a.m.* Se även Christopher Chopes (Storbritannien, EDG) fråga till statsminister Fredrik Reinfeldt, Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 3 p.m.*

svenska ordförandeskapet lyckades väl i sin uppgift att sätta dagordningen för ministerkommitténs hantering av Georgienkrisen.

### Ett missat tillfälle?

Några av parlamentarikerna framför åsikten att ordförandeskapet, och därmed Europarådet, tydligare borde ha agerat medlare i konflikten och försökt få till stånd ett avtal om vapenstillestånd. Tadeusz Iwiński (Polen, SOC) och Andreas Gross (Schweiz, SOC) uttalar båda åsikten att ordförandeskapet inte gjorde tillräckligt för att försöka medla mellan de stridande parterna.<sup>227</sup> I intervjun återkommer Andreas Gross till att Europarådet borde ha agerat medlare i stället för, som nu hade skett, EU lett av Frankrikes president Nicolas Sarkozy. Gross menar att ministerkommitténs ordförande Carl Bildt hade samma legitimitet som Sarkozy; konfliktlösning ingår i Europarådets kärnuppgifter. Gross, liksom Tiny Kox (Nederländerna, UEL), anser att Carl Bildt och Terry Davis borde ha besökt även Ryssland då de reste till Georgien i krisens inledning.

I ordförandeskapets andra rapport om ministerkommitténs arbete (se ovan) framgår det att Davis och Bildt ville besöka även Ryssland, men att detta inte hade varit möjligt. Davis säger i sitt anförande inför den parlamentariska församlingen att han själv och Bildt reste till Georgien eftersom det var där som kriget pågick. Davis beklagar att de inte hade kunnat besöka Ryssland.<sup>228</sup>

Göran Lindblad (m) och Björn von Sydow (s) invänder båda mot jämförelsen mellan Europarådet och EU och menar att det finns avgörande skillnader mellan organisationerna: EU har betydligt mer ”muskler” ekonomiskt och militärt och ordförandelandet Frankrike måste betecknas som en tyngre utrikespolitisk aktör än Sverige i dessa sammanhang. Dessutom påpekas att Frankrike av tradition har goda förbindelser med Ryssland.<sup>229</sup> Bland andra Kerstin Lundgren (c) och Marietta de Pourbaix-Lundin (m) anser att det inte ingår i Europarådets roll att agera medlare under pågående konflikter utan att organisationens styrka i stället ligger i dess långsiktiga arbete och att kunna agera efter konflikter.

---

<sup>227</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.*; Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Thursday 2 October 2008 at 10 a.m.*

<sup>228</sup> Parliamentary Assembly (2008), *Assembly debate, Tuesday 30 September 2008 at 3 p.m.* Även: Göran Lindblad (m), medlem svenska Europarådsdelegationen. Intervju 2008-12-09.

<sup>229</sup> Björn von Sydow (s), vice ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling. Intervju 2008-12-10; Göran Lindblad (m), ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling. Intervju 2008-12-09.

## 6 Slutsatser

Uppföljningen visar sammantaget på ett framgångsrikt svenskt ordförandeskap. Insatserna var genomgående ändamålsenliga i förhållande till prioriteringarna och gav konkreta resultat. Ordförandeskapet lyckades väl i sina roller som dagordningssättare, organisatör och företrädare. Man agerade snabbt och flexibelt då konflikten mellan Ryssland och Georgien bröt ut. Intervjupersonerna beskriver generellt Sverige som ett väl förberett, ambitiöst och aktivt ordförandeland. Ordförandeskapet kom att påverkas kraftigt av Georgienkrisen. Slutsatsen är dock att man lyckades hantera både Georgienkrisen och genomföra sitt ursprungliga program. I intervjuerna framkommer enstaka negativa synpunkter. Den svenska Europarådsdelegationen menar att det varit önskvärt att regeringen hade satt en tidsplan för när en proposition kan lämnas till riksdagen i frågan om Sveriges ratificering av Europarådets konvention mot människohandel. Det råder även delade meningar om hur Europarådet, inklusive ministerkommittén, bör agera vid väpnade konflikter mellan medlemmarna. En övergripande slutsats man kan dra av det svenska ordförandeskapet är att ministerkommitténs ordförandeskap kan påverka Europarådets verksamhet.

Syftet med denna uppföljning har varit att ge riksdagens Europarådsdelegation ett fördjupat underlag för utvärdering av det svenska ordförandeskapet i Europarådets ministerkommitté 2008. I uppdraget har ingått att belysa hur ett antal aktörer mottog ordförandeskapets prioriteringar och insatser samt att kartlägga hur ordförandeskapet agerade för att leda Europarådets arbete i samband med Georgienkonflikten och dess följdverkningar. På grundval av den insamlade dokumentationen diskuteras i detta avsnitt i vilken mån och på vilket sätt det svenska ordförandeskapet kan anses ha varit ”framgångsrikt” eller inte. Diskussionen baseras på ordförandeskapets insatser för att genomföra Sveriges prioriteringar, ordförandeskapets substantiella och proceduriella utfall samt ordförandeskapets agerande med anledning av Georgienkrisen.

### 6.1 Insatser och utfall

Uppföljningen visar att ordförandeskapets insatser genomgående tycks ha varit ändamålsenliga i förhållande till Sveriges prioriteringar på Europarådets samtliga tre kärnområden. En av ordförandeskapets mest konkreta delar var fyra konferenser på olika MR-teman – en bättre tillämpning av Europakonventionen på nationell nivå, barnets rättigheter, rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt systematiskt arbete för genomförande av mänskliga rättigheter. Ordförandeskapet hade dessutom en klar tredelad strategi för att försöka förbättra Europadomstolens situation: Man fäste tonvikt vid ett

bättre genomförande av Europakonventionen på nationell nivå, man agerade bilateralt för en rysk ratifikation av protokoll 14 och man initierade en "plan B" i syfte att låta domstolen tillämpa delar av protokollet om Rysslands ratifiering skulle komma att dröja ytterligare. Likaså på området demokrati genomfördes ett antal insatser. Ordförandeskapet stödde assistans och samarbete inför politiska val i medlemsländerna, inte minst Vitryssland. Man uttryckte tydligt om valprocessen inte hade levt upp till vedertagna internationella normer om fria och rättvisa val, men framhöll samtidigt att Europarådet även fortsättningsvis står redo att hjälpa till för att åtgärda identifierade brister. Ordförandeskapet stödde även aktivt två konferenser i London respektive Tbilisi om rättsstatens principer. I syfte att göra Europarådet till en mer effektiv organisation initierade ordförandeskapet ett samordningsmöte mellan ministerkommittén, MR-kommissarien och organisationens övervakningsmekanismer, något som inte är praxis i Europarådssammanhang.

Uppföljningen visar att ordförandeskapet resulterade i ett substantiellt utfall på Europarådets samtliga tre kärnområden. I samband med att Sverige överlämnade ordförandeklubban till Spanien beslutade ministerkommittén om en handlingsplan om barnets rättigheter, en konvention om tillgång till allmänna handlingar, en översikt över Europarådets arbete med rättsstatens principer samt ett prioriteringspapper för samarbetet mellan Europarådet och EU. Ordförandeskapets substantiella utfall inkluderade även en ny ungdomspolicy för Europarådet samt ett antal beslut på områdena jämställdhetsintegrering och människohandel. Tillsammans med det avgående slovakiska ordförandeskapet bidrog Sverige till att reformera ministermötets upplägg, något som tycks ha bidragit till det osedvanligt höga deltagandet på ministernivå vid ministermötet den 7 maj 2008.

Ordförandeskapet lyckades även väl i sina roller som dagordningssättare, organisatör och företrädare. I rollen som dagordningssättare initierade man tematiska debatter om barnets rättigheter samt jämställdhets- och ungdomsfrågor, tre områden som enligt Warszawatoppmötets beslut ska integreras i all verksamhet inom Europarådet.

I intervjuerna framkommer negativ kritik mot det svenska ordförandeskapet endast på enstaka punkter. Det faktum att Sverige ännu inte har ratificerat Europarådets konvention mot människohandel innebar, enligt riksdagens Europarådsdelegation, att arbetet med att driva dessa frågor med full trovärdighet försvårades.

Inom Europarådet ses det som mycket betydelsefullt att medlemsländernas ministrar kommer till Strasbourg eftersom detta kan främja medlemsländernas beaktande av Europarådets verksamheter på hemmaplan.<sup>230</sup> Flertalet intervjupersoner anser att ordförandeskapets ministernärvaro över lag var mycket god. Inte desto mindre uttrycker några av intervjupersonerna besvikelse över att utrikesminister Carl Bildt inte närvarade vid den parlamentariska församlingens höstsession 2008.

---

<sup>230</sup> Maud de Boer-Buquicchio, biträdande generalsekreterare, Europarådet. Intervju 2008-10-03.

Det svenska ordförandeskapet gavs positiva omdömen av ett flertal medlemsländer vid det avslutande ställföreträdamötet den 27 november 2008.<sup>231</sup> Flera intervjupersoner beskriver Sverige som ett aktivt och ambitiöst ordförandeland. Europarådets biträdande generalsekreterare Maud de Boer-Buquicchio uttalar följande:

The first word that comes to mind when I think of the Swedish Chairmanship is that they are extremely dynamic and active. It's also a Chairmanship which shows, very clearly, forward planning and thinking ahead of future implications of actions undertaken during this Chairmanship [...]. It's really long-term planning, and very serious, thorough and solid involvement in the work of the Council of Europe.<sup>232</sup>

Den andra halvan av det svenska ordförandeskapet kom i hög grad att präglas av Georgienkonflikten. Aldrig tidigare i Europarådets historia hade två av organisationens medlemsländer fört krig mot varandra. I egenskap av ordförandeland ankom det på Sverige att leda Europarådets hantering av krisen och dess följdverkningar. Uppföljningen visar att ordförandeskapet reagerade snabbt och flexibelt på den uppkomna situationen och kom i hög grad att sätta dagordningen för Europarådets agerande. Detta skedde inte minst genom initiativet att organisera ett informellt ministermöte för att få politisk vägledning för Europarådets fortsatta agerande. Detta möte hade ett i dessa sammanhang mycket högt deltagande på ministernivå. Bland annat baserat på det informella ministermötets resultat utarbetades ett förslag till handlingsplan för Europarådet som vann brett stöd bland medlemmarna. Bland ordförandeskapets insatser i samband med Georgienkrisen berömmar intervjupersonerna särskilt den snabba responsen, initiativet till det informella ministermötet och arbetet med handlingsplanen. Ordförandeskapet beskrivs också som aktivt i sitt agerande.

I motsats till de svenska förhoppningarna lyckades ordförandeskapet inte uppnå enighet i ministerkommittén då den skulle fatta beslut om den framtagna handlingsplanen. En kritisk synpunkt som framförts av några av intervjupersonerna är att man anser att ordförandeskapet kunde ha agerat annorlunda i konfliktens inledning. Här kan noteras flera politiska skiljelinjer, bl.a. skiljer sig åsikterna om skuldfrågan och händelseförloppet i konflikten liksom hur man anser att Europarådet bör agera i konfliktsituationer. Dessa skillnader framkom tydligt då den parlamentariska församlingen debatterade Georgienkonflikten.

## 6.2 Ett lyckat ordförandeskap?

Det är mycket svårt att med exakthet utvärdera ordförandeskapets insatser och resultat. Målen inom de olika prioriterade områdena var i stor utsträckning

<sup>231</sup> Sveriges ständiga representation vid Europarådet (2008), *Sveriges ordförandeskap i Europarådet avslutat*. Telemeddelande (A), mnr STRA/20081203-1, 2008-11-28, ÜD-SP, dnr 122.

<sup>232</sup> Maud de Boer-Buquicchio, biträdande generalsekreterare, Europarådet. Intervju 2008-10-03.



formulerade i relativa termer och uttryckte en riktning för arbetet snarare än absoluta mål. Vissa av de svenska ordförandeskapsprioriteringarna var omfångsrika och det är därför vanskligt att uttala sig om vilka resultat ordförandeskapets insatser har gett. Ytterligare en aspekt är att det är svårt att isolera effekten av ordförandeskapets initiativ från andra faktorer som påverkar utvecklingen. Mot denna bakgrund kan ordförandeskapets insatser anses ha varit ändamålsenliga i förhållande till de svenska prioriteringarna, medan graden av måluppfyllelse inte går att uppskatta.

Ordförandeskapet har bara begränsade möjligheter att under tiden som ordförande uppnå resultat som kan relateras till de uppsatta prioriteringarna. Det är svårt att hinna åstadkomma konkreta resultat under de sex månader som ordförandeskapet varar, och inte sällan måste man på gott och ont ta över frågor som har initierats av tidigare ordförandeskap.

Ett ordförandeskaps prioriteringar styrs numera i hög grad av Warszawatoppmötets beslut. Intervjupersonerna framhåller att såväl de svenska prioriteringarna som ordförandeskapets insatser låg i linje med toppmötets beslut. Detta är i och för sig kanske inte så anmärkningsvärt eftersom Sverige deltog mycket aktivt i förhandlingsarbetet inför Warszawatoppmötet. Sverige fick då genomslag för flera förslag i toppmötets handlingsplan, inte minst betoningen på att Europarådet bör ägna mer kraft åt frågeställningar som demokrati, jämställdhet, ungdomsfrågor och ett integrerat barnperspektiv.<sup>233</sup>

Det svenska ordförandeskapet visar dock att ministerkommitténs ordförandeskap – trots de begränsningar som det omgärdas av – i betydande mån kan påverka inriktningen på Europarådets verksamhet. Det svenska ordförandeskapet påbörjade det allmänna förberedelsearbetet i ett tidigt skede och involverade såväl Europarådets sekretariat som riksdagens Europarådsdelegation. Ordförandeskapets prioriteringar utgick från Warszawatoppmötets beslut, och man utnyttjade möjligheten att bygga vidare på tidigare arbete inom Europarådet. Dessutom samordnade man sina prioriteringar med rapportörsgruppernas verksamhet, vilket inte är vanligt förekommande. Ordförandeskapet månade genomgående om uppföljning av sina insatser, inte minst genom att göra resultaten av sina konferenser till föremål för beslut i ministerkommittén.

Förutsättningarna för det svenska ordförandeskapet ändrades radikalt då konflikten mellan Georgien och Ryssland bröt ut. En av intervjupersonerna menar att Georgienkonflikten under ordförandeskapets andra hälft tog merparten av dess tid och resurser i anspråk. Samtidigt som den uppkomna situationen gav ordförandeskapet frihet att i hög grad sätta dagordningen för ministerkommitténs hantering av krisen, så påverkade konflikten självfallet möjligheterna att driva de ursprungliga prioriteringarna. Sammanfattningsvis visar uppföljningen att Sverige, givet omständigheterna, inte desto mindre lyckades fullfölja sitt ordförandeskapsprogram mycket väl

---

<sup>233</sup> Skr. 2005/06:81, s. 8.

## Intervjupersoner

Battaini-Dragoni, Gabriella, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för utbildning, kultur, ungdom och sport, intervju i Strasbourg 2008-10-02.

Bemelmans-Videc, Marie-Louise, medlem av Nederländernas delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), intervju i Strasbourg 2008-09-29.

Biberaj, Aleksandër, ordförande för Albanien delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), intervju i Strasbourg 2008-10-01.

de Boer-Buquicchio, Maud, biträdande generalsekreterare, Europarådet, intervju i Strasbourg 2008-10-03.

Bohner, Ulrich, generalsekreterare, Europarådets kongress av lokala och regionala myndigheter, intervju i Strasbourg 2008-09-29 och telefonintervju 2008-11-24.

Cliveti, Minodora, medlem av Rumäniens delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Strasbourg 2008-09-30.

Ertman, Irma, ambassadör, Finlands ständiga representation vid Europarådet i Strasbourg, intervju i Strasbourg 2008-10-06.

Flodin-Jansson, Ulrika, handläggare, ministerkommitténs sekretariat, Europarådet, intervju i Strasbourg 2008-10-02.

Foss, Per-Kristian, ordförande för Norges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), intervju i Strasbourg 2008-09-30.

Fribergh, Erik, kanslichef, Europadomstolen, intervju i Strasbourg 2008-09-29 och telefonintervju 2008-12-15.

Fura-Sandström, Elisabeth, Sveriges domare vid Europadomstolen, intervju i Strasbourg 2008-10-01.

Gross, Andreas, medlem av Schweiz delegation vid Europarådets parlamentariska församling, ordförande för socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Strasbourg 2008-10-03.

Hammarberg, Thomas, Europarådets kommissarie för mänskliga rättigheter, intervju i Stockholm 2008-11-07.

Harutyunyan, Davit, ordförande för Armeniens delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska demokratiska gruppen (EDG), intervju i Strasbourg 2008-10-03.

Hägg, Carina (s), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Stockholm 2008-12-09.

Johansson, Morgan (s), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Stockholm 2008-12-09.

Kox, Tiny, medlem av Nederländernas delegation vid Europarådets parlamentariska församling, ordförande för gruppen för förenade europeiska vänstern (UEL), intervju i Strasbourg 2008-10-03.

Kubla, Jurai, biträdande permanent representant, Slovakiens ständiga representation vid Europarådet, intervju i Strasbourg 2008-10-02.

Laurens, Jean-Louis, generaldirektör, Europarådets generaldirektorat för demokrati och politiska frågor, intervju i Strasbourg 2008-09-29.

Lindblad, Göran (m), ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), ordförande politiska utskottet, intervju i Stockholm 2008-12-09.

Lundgren, Kerstin (c), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, alliansen för Europas liberaler och demokrater (ALDE), intervju i Stockholm 2008-12-16.

Moberg, Axel, departementsråd, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet, intervju i Stockholm 2008-12-10.

Mossop, Peter, departementssekreterare, enheten för säkerhetspolitik, Utrikesdepartementet, intervju i Stockholm 2008-12-10.

Olsson, Kent (m), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), intervju i Stockholm 2008-12-11.

de Pourbaix-Lundin, Marietta (m), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, europeiska folkpartiets grupp (EPP/CD), intervju i Stockholm 2008-12-17.

Schokkenbroek, Jeroen, chef för utvecklingsavdelningen för mänskliga rättigheter, Europarådets generaldirektorat för mänskliga rättigheter och rättsliga frågor, intervju i Strasbourg 2008-10-02.

Sjögren, Per, ambassadör, Sveriges ständiga representation vid Europarådet i Strasbourg, intervju i Strasbourg 2008-10-05 och telefonintervju 2008-12-15.

Sorinas, Mateo, generalsekreterare, Europarådets parlamentariska församling, intervju i Strasbourg 2008-10-06.

von Sydow, Björn (s), vice ordförande för Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Stockholm 2008-12-10.

Lord Tomlinson, medlem av Storbritanniens delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Strasbourg 2008-09-30.

Torbiörn, Kjell, sekretariatschef, sekretariatet för Europarådets parlamentariska församlings byrå, intervju i Strasbourg 2008-10-03.

Vera Jardim, José, ordförande för Portugals delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Strasbourg 2008-09-30.

Wille, Paul, medlem av Belgiens delegation vid Europarådets parlamentariska församling, alliansen för Europas liberaler och demokrater (ALDE), intervju i Strasbourg 2008-10-01.

Yazdanfar, Maryam (s), medlem av Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling, socialdemokratiska gruppen (SOC), intervju i Stockholm 2008-12-09.