

Utrikesutskottets betänkande 2019/20:UU8

Europarådet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelsen från Sveriges delegation vid Europarådets parlamentariska församling och regeringens skrivelse om verksamheten inom Europarådets ministerkommitté till handlingarna. Utskottet föreslår också att riksdagen avstyrker samtliga motioner som behandlas i betänkandet.

I betänkandet finns en reservation (C) och ett särskilt yttrande (M, L).

Behandlade förslag

Redogörelse 2019/20:ER1 Europarådets svenska delegations redogörelse om verksamheten under 2019.

Skrivelse 2019/20:34 Verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2018 och första halvåret 2019.

Åtta yrkanden i tre följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Skrivelsens huvudsakliga innehåll.....	5
Redogörelsens huvudsakliga innehåll.....	5
Utskottets överväganden.....	7
Europarådet	7
Motioner som bereds förenklat.....	9
Reservation	10
Europarådet, punkt 1 (C).....	10
Särskilt yttrande.....	11
Europarådet, punkt 1 (M, L).....	11
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	13
Skrivelse 2019/20:34.....	13
Följdmotionerna	13
Redogörelse 2019/20:ER1.....	13
Följdmotionen	14
<i>Bilaga 2</i>	
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet	15

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Europarådet

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3430 av Hans Wallmark m.fl. (M) och

2019/20:3511 av Kerstin Lundgren och Magnus Ek (båda C).

Reservation (C)

2. Redogörelse 2019/20:ER1 Europarådets svenska delegations redogörelse om verksamheten under 2019

Riksdagen lägger redogörelse 2019/20:ER1 till handlingarna.

3. Skrivelse 2019/20:34 Verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2018 och första halvåret 2019

Riksdagen lägger skrivelse 2019/20:34 till handlingarna.

4. Motioner som bereds förenklad

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 7 maj 2020

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Kerstin Lundgren (C), Håkan Svenneling (V), Lars Adaktusson (KD), Fredrik Malm (L), Kristina Axén Olin (M), Karin Enström (M), Maria Stockhaus (M), Ulrika Heie (C), Hans Ekström (S), Isak From (S), Lawen Redar (S), Leif Nysmed (S), Angelika Bengtsson (SD), Mikael Strandman (SD), Robert Stenkvist (SD) och Karolina Skog (MP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utrikesutskottet redogörelse 2019/20:ER1 Europarådets svenska delegations redogörelse om verksamheten under 2019 och regeringens skrivelse 2019/20:34 Verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2018 och första halvåret 2019.

Den parlamentariska församlingens svenska delegations presidium har under perioden för redogörelsen och skrivelsen lämnat information till utrikesutskottet vid två tillfällen, den 13 december 2018 och den 16 maj 2019.

Två följdmotioner har väckts med anledning av regeringens skrivelse och en följdmotion har väckts med anledning av redogörelsen. Följdmotionerna behandlas i detta betänkande. Under den allmänna motionstiden 2019 lämnades tre motioner som berör Europarådet, vilka behandlas i betänkande 2019/20:UU15.

Bakgrund

Europarådet arbetar för att skapa en gemensam europeisk värdegrund baserad på krav på mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Sverige var en av grundarna när Europarådets stadgar undertecknades av tio västeuropeiska stater i London den 5 maj 1949. Organisationen har 47 medlemsländer och syftar till att åstadkomma ett nära och etablerat samarbete mellan medlemmarna, bl.a. genom att upprätta internationella konventioner och rekommendationer. Europarådet arbetar på tre politiska nivåer med ett beslutande och verkställande organ (ministerkommittén), ett rådgivande och pådrivande organ (den parlamentariska församlingen) och ett organ för samarbete på lokal och regional nivå (Europarådets kongress för lokala och regionala organ, den s.k. kommunalkongressen).

Ministerkommittén består av medlemsländernas utrikesministrar och sammanträder normalt en gång om året i denna sammansättning. Däremellan representeras länderna i det löpande arbetet av ambassadörerna i Strasbourg. Ordförandeskapet i ministerkommittén roterar halvårsvis från maj till november. Under 2019 hade Finland ordförandeskapet tills Frankrike tog över det i maj. Frankrike lämnade därefter över ordförandeskapet till Georgien i november samma år.

Europarådets parlamentariska församling (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE) ledamöter utses av medlemsländernas parlament och ska vara medlemmar av dessa. Antalet representanter i de nationella delegationerna fastställs i förhållande till landets invånarantal. Församlingen har 324 medlemmar och lika många suppleanter. Den svenska delegationen består av sex ordinarie ledamöter och sex suppleanter. Dessutom deltar

parlamentariker från Israel, Kanada och Mexiko som observatörer i församlingens arbete.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2018 och första halvåret 2019.

Perioden beskrivs som i flera avseenden prövande för Europarådets kärnvärden mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Politisk populism och främlingsfientliga krafter får förstärkt genomslag i flera av medlemsstaterna. Flera länders brist på respekt för sina åtaganden har blivit tydliga. Det gäller särskilt utvecklingen i Turkiet efter kuppörsöket i juli 2016 och Rysslands illegala annektering av Krim och Sevastopol samt utvecklingen i östra Ukraina. Den försämrade situationen för mänskliga rättigheter i Azerbajdzjan har även utgjort en besvikelse under perioden för skrivelsen. Dessa utmaningar har genomsytrat arbetet i Europarådet under perioden.

Efter en ändring av reglerna i församlingens arbetsordning vid dess sommarsession i juni 2019, återvände den ryska delegationen till församlingen efter flera års frånvaro till följd av indragen rösträtt med anledning av annekteringen av Krim. Ministerkommitténs inställning till frågan om de ryska parlamentarikernas rösträtt i den parlamentariska församlingen har varit att frågan måste avgöras av församlingen. I protest mot att den ryska delegationens återvände har den ukrainska delegationen valt att lämna den parlamentariska församlingen.

Efter flera års påtryckningar från Europarådets sida på Azerbajdzjan, frigavs under perioden oppositionspolitikern Ilgar Mammadov.

Regeringen lyfter i skrivelsen fram arbetet mot kvinnovåld i Istanbulkonventionen från 2014 som ett verksamhetsområde som bör uppmärksammas.

Den 26 juni 2019 valdes Marija Pejčinović Burić, före detta vice premiärminister och utrikesminister i Kroatien, till ny generalsekreterare. Pejčinović Burić tillträdde i september 2019 för en femårig mandatperiod och är organisationens andra kvinnliga generalsekreterare.

Redogörelsens huvudsakliga innehåll

I redogörelsen beskrivs den svenska delegationens arbete i Europarådets parlamentariska församling under 2019.

Som föregående år har debatten i församlingen alltmer kommit att handla om flera medlemsländers brist på värnande om grundprinciperna mänskliga rättigheter, demokrati, och rättsstatens principer. Av redogörelsen framgår det att skiljelinjen mellan medlemsländernas syn på organisationens grundvärden har blivit alltmer tydlig.

I församlingen behandlades under 2019 frågor såsom migration och flyktingar, medlemsländers uppfyllande av sina åtaganden, riktlinjer för folkomröstningar, sharialagar, mediefrihet och public service, stress i arbetslivet, kulturarv, barnaga, organiserad brottslighet, jämställdhet, Istanbulkonventionen samt nationella minoriteters rättigheter.

Under de s.k. brådskande debatterna och aktualitetsdebatter berördes bl.a. situationen i Kertjsundet och Azovska sjön, den förvärrade situationen för oppositionen i Turkiet, att rädda liv i Medelhavet och brott mot demokratin i samband med lokalvalet i Moskva.

Stort fokus och debattutrymme har under 2019 ägnats åt frågan om den parlamentariska församlingens roll och uppdrag. Bland annat debatterades medlemsländers deltagande i församlingens arbete, den ansträngda budgeten, ändrade regler i arbetsordningen för sanktioner samt en ny kompletterande procedur för ett gemensamt agerande för ministerkommittén och den parlamentariska församlingen när medlemsländer bryter mot stadgarna.

Den svenska delegationen deltog aktivt i församlingens verksamhet, bl.a. som vicepresident och medlem av byrån, genom tre nya rapportörskap, deltagande i valobservationer samt i utskottsmöten och plenardebatter.

Under perioden antog församlingen 64 resolutioner och 23 rekommendationer.

Församlingen valde en ny generalsekreterare för Europarådet och sju nya domare till Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna samt genomförde valobservationer i Moldavien, Ukraina, Nordmakedonien och Belarus.

Europarådet firade 2019 sitt 70-årsjubileum vilket uppmärksammades i samband med höstsessionen.

Utskottets överväganden

Europarådet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen och redogörelsen till handlingarna samt avslår motionerna.

Jämför reservationen (C) och det särskilda yttrandet (M, L).

Motionerna

I kommittémotionen 2019/20:3430 av Hans Wallmark m.fl. (M) anförs att Sverige behöver prioritera upp Europarådets ministerkommitté. Motionärerna framhåller att det är olyckligt att Ryssland vid Europarådets parlamentariska församlings sommarsession 2019 åter blev fullvärdig medlem av församlingen och att Sverige bör värna internationella forum så som Europarådet och OSSE och verka för att EU:s sanktioner mot Ryssland bibehålls och utökas till dess att Rysslands agerande i Ukraina förändras till det bättre. Motionen tar vidare upp att Sverige alltså bär ett ansvar för att värna Europarådet och andra internationella forums möjligheter att vara en garant och ett skydd för de mänskliga rättigheterna.

I kommittémotion 2019/20:3511 av Kerstin Lundgren och Magnus Ek (båda C) anförs att Sverige och den svenska delegationen till Europarådets parlamentariska församling bör arbeta för att de sanktioner mot Ryssland som antogs efter den illegala annektering av Krim och som drogs tillbaka under 2019, återupprättas inom ramen för Europarådets arbete.

Utskottets ställningstagande

Europarådet bildades 1949 av tio likasinnade länder i Västeuropa, däribland Sverige. Utskottet konstaterar att organisationens huvudarbete går ut på att bevara och främja Europarådets kärnvärden: mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer. Utskottet noterar att debatten i församlingen sedan några år alltmer har kommit att handla om att flera medlemsländer brister när det gäller att värna dessa grundprinciper. Utskottet vill därför i likhet med det som betonades i betänkande 2016/17:UU13 understryka vikten av att den svenska regeringen genom Sveriges representation i ministerrådet arbetar för att Europarådets roll inte riskerar att undermineras samt säkerställer Europarådets möjligheter att utöva tillsyn över medlemsstaters, observatörsstaters, kandidatländer eller partnerskapsstaters åtaganden.

Utskottet delar motionärernas utgångspunkter i motion 2019/20:3430 om att Sverige bör värna Europarådet och andra internationella forums

möjligheter att verka som en garant och ett skydd för de mänskliga rättigheterna och mot kränkningar av länders territoriella integritet.

Utskottet konstaterar att Europarådet bl.a. genom Europarådets kommissarie för de mänskliga rättigheterna, Europadomstolen och Venedigkommissionen arbetar aktivt för att värna mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer.

Utskottet noterar att verksamheten i Europarådet fortsätter att utspelas mot en bakgrund av ekonomiska svårigheter och flykting- och migrationsströmmar på den europeiska kontinenten. Politisk populism och främlingsfientliga krafter får förstärkt genomslag i flera av medlemsstaterna. Tendensen till bristande förtroende för gemensamma institutioner och gemensam övervakning av rättighetsfrågor hos vissa länder och befolkningsgrupper fortsätter. Utmaningar som genomsyrat arbetet i Europarådet under perioden har t.ex. varit utvecklingen i Turkiet efter kuppörsöket i juli 2016 och Rysslands illegala annektering av Krim och Sevastopol samt utvecklingen i östra Ukraina, och den försämrade situationen för mänskliga rättigheter i Azerbajdzjan.

Utskottet välkomnar beskedet att den azeriska oppositionspolitikern, Ilgar Mammadov, som enligt Europadomstolen fängslats på sakligt omotiverade grunder, efter påtryckningar från Europarådet nu har frigetts.

Utskottet noterar vidare att församlingen under 2019 antog 64 resolutioner och 23 rekommendationer samt att den svenska delegationen deltog i församlingens verksamhet som vice-president och medlem i byrån, genom förtroendeposter i utskott, rapportörskap, deltagande i valobservationer samt vid debatter och frågestunder i plenum.

Utskottet beklagar församlingens beslut om att stödja den resolution med förslag till ändringar i församlingens arbetsordning som upphäver möjligheten att införa sanktioner mot delegationer genom indragen voteringsrätt. Resolutionen som godkändes under församlingens sommarsession i juni 2019 ledde till att den ryska delegationen återupptog sitt arbete efter fyra års frånvaro.

Utskottet erinrar om att den svenska delegationens presidium vid två tillfällen lämnat information till utskottet i frågan (den 13 december 2018 och den 16 maj 2019) då partierna i utskottet gavs möjlighet att ställa frågor och lämna synpunkter.

När det gäller sanktioner mot Ryssland delar utskottet regeringens uppfattning som den uttrycks i den utrikespolitiska deklARATIONEN om att Sverige ska verka för att EU:s sanktioner mot Ryssland bibehålls så länge skälen till att de infördes kvarstår. Utskottet vidhåller oförändrat uppfattningen om att kritik mot Rysslands illegala annektering av Krim och aggression i östra Ukraina måste fortsätta inom alla relevanta internationella forum till dess att situationen i regionen har förbättrats

Utskottet konstaterar, såsom i tidigare betänkanden, att deltagande i internationella processer är en möjlighet för ledamöter att skapa opinion för svenska synsätt i internationella sammanhang och även en möjlighet att i den

nationella kontexten i direktkontakt med väljarna återspegla de opinioner som finns i omvärlden.

Med vad som anförts ovan avstyrker utskottet motionerna 2017/18:3430 och 2019/20:3511. Utskottet föreslår att riksdagen lägger redogörelse 2019/20:ER1 och skrivelse 2019/20:34 till handlingarna.

Motioner som bereds förenklat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de motionsförslag som räknas upp i bilaga 2.

Utöver det yrkande som behandlats tidigare i detta betänkande finns en motion som bereds förenklat enligt de riktlinjer som riksdagen slagit fast med anledning av Riksdagskommitténs betänkande 2005/06:RS3 och i enlighet med promemorian Förenklad motionsberedning under valperioden 2018–2022 som utrikesutskottet fastställde i oktober 2018.

Utskottet konstaterar att motionsyrkandena i följdmotion 2019/20:3433 också väckts under den allmänna motionstiden 2019 och behandlas i sak i utskottets betänkande 2019/20:UU15.

Utskottet har vid en genomgång och beredning funnit att de motionsyrkanden som återfinns i bilaga 2 inte kan vara aktuella för något tillkännagivande från riksdagen. Efter denna behandling avstyrker ett enigt utskott den motion som återfinns i bilagan.

Reservation

Europarådet, punkt 1 (C)

av Kerstin Lundgren (C) och Ulrika Heie (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2019/20:3511 av Kerstin Lundgren och Magnus Ek (båda C) och avslår motion

2019/20:3430 av Hans Wallmark m.fl. (M).

Ställningstagande

2019 var året då ledamöter, företrädare för den ryska duman som röstat för den olagliga och fortfarande pågående annekteringen av Krim, åter välkomnades in till Europarådets parlamentariska församling (PACE). Den ryska delegationen återfick då den rösträtt de blivit av med i efterspelet av det ryska agerandet i Ukraina. Detta efter att PACE, däribland svenska delegater, röstat för en resolution om ändringar i församlingens arbetsordning som i praktiken innebar att sanktionerna mot Ryssland hävdes. Före den parlamentariska församlingens beslut hade Sveriges regering röstat för att ändra gällande regler i Europarådets ministerkommitté.

Vi konstaterar att Ryssland åter släppts in i värmen. Det är viktigt att Sverige nu håller ut och står fast vid tidigare sanktionsåtgärder. Ryssland ändrade genom den illegala ockupationen av Krim normalläget för relationen och samarbetet med Europas länder, och det har i sak inte förändrats. Ändå släpptes Ryssland åter in i Europarådets arbete och har fått tillbaka sin rösträtt. Vi ser att Ryssland genom sitt agerande i Europarådet försöker skapa legitimitet för sitt agerande och för att kunna fortsätta att avfärda de beslut som fattas i Europarådet och i andra internationella institutioner. Sverige bör samlat arbeta för att sanktionerna mot Ryssland återupptas inom ramen för Europarådets arbete. Om det inte sker, finns det stor risk att organisationens eget värde undermineras på sikt.

Särskilt yttrande

Europarådet, punkt 1 (M, L)

Fredrik Malm (L), Kristina Axén Olin (M), Karin Enström (M) och Maria Stockhaus (M) anför:

Europarådet grundades 1949 i syfte att upprätthålla de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstatens principer i vår del av världen. Det var en tid då vår kontinent återhämtade sig från andra världskrigets fasor, samtidigt som hotet från Sovjetkommunismen blev allt mer påtagligt. Demokratin och de mänskliga fri- och rättigheterna behövde konsolideras.

Drygt 40 år senare när kommunismen till slut föll i Europa och länderna öster om järnridån återfick sin självständighet beskrevs Václav Havel Europarådet som ”det viktigaste europeiska politiska forumet”. Europarådet var en klubb för demokratier. Några andra styrelseskick accepterades inte – Portugal och Spanien tilläts att bli medlemmar först efter ländernas demokratisering under 70-talets andra hälft.

Europarådets raison d'être utmanas nu allt mer.

1995 blev Ryssland medlem och förpliktades att följa Europarådets principer. Ambitionen från övriga medlemsstater var att en rysk anslutning skulle främja demokratins konsolidering i landet och bidra till ökat europeiskt samarbete. Under de senaste 20 åren har dock den ryska utvecklingen gått bakåt. Förtrycket av de egna medborgarna sker systematiskt och landet för en aggressiv politik gentemot omvärlden.

Efter den illegala annekteringen av Krim fattade Europarådets parlamentariska församling beslutet att dra tillbaka Rysslands rösträtt. Det var en viktig markering mot Kremles destruktiva roll i Europa och dess hot mot europeisk fred och samarbete. Sanktionerna förnyades därefter vilket ledde till att Ryssland slutade betala sin avgift till Europarådet.

Samtidigt som den ryska aggressionen mot Ukraina och den illegala annekteringen av Krim fortgår valde en majoritet av ledamöterna i Europarådets parlamentariska församling i juni 2019 att Ryssland åter skulle välkomnas tillbaka till organisationen. Ett huvudsakligt argument rörde vikten av dialog. En dialog som än så länge inte gett några resultat sett till Rysslands uppträdande mot omvärlden eller behandling av sin egen befolkning.

Ur svensk kontext är det särskilt bekymmersamt att en ledamot för Socialdemokraterna röstade för ett ryskt återinträde. Signalvärdet i att en representant för det nuvarande svenska regeringspartiet stödjer Ryssland i Europarådet försvagar Sveriges trovärdighet som en tydlig röst för demokrati och mänskliga rättigheter i Europa.

I en tid när den liberala demokratin är under attack från såväl ytterkantpartier som auktoritära regimer med målet att söndra och härska är behovet av en normerande institution som står upp för våra europeiska

värderingar större än någonsin. Det är ett centralt svenskt intresse att värna Europarådets trovärdighet och roll som en klubb för Europas demokratier.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelse 2019/20:34

Regeringens skrivelse 2019/20:34 Verksamheten inom Europarådets ministerkommitté m.m. under helåret 2018 och första halvåret 2019.

Följdmotionerna

2019/20:3430 av Hans Wallmark m.fl. (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige behöver prioritera Europarådets ministerkommitté högre och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3433 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om klagofristen vid Europadomstolen och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i Europarådet ska verka starkare för att rätten för den enskilda medborgaren att frivilligt välja politisk åskådning och facklig organisation efterlevs i medlemsstaterna och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige i Europarådet ska verka för ett starkare samarbete i Europa för att motverka antisemitism och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att mer kraftfullt verka för att Turkiet ska ställa sig bakom grundläggande värderingar inom Europarådet och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige ska verka för att Somaliland erbjuds möjligheten att ingå ett aktivt partnerskap med Europarådet och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förhindra shariainspirerad lagstiftning i Europa och tillkännager detta för regeringen.

Redogörelse 2019/20:ER1

Redogörelse 2019/20:ER1 Europarådets svenska delegations redogörelse om verksamheten under 2019.

Följdmotionen

2019/20:3511 av Kerstin Lundgren och Magnus Ek (båda C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om Rysslands deltagande i Europarådets arbete och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet

Motion	Motionärer	Yrkanden
4. Motioner som bereds förenklad		
2019/20:3433	Markus Wiechel m.fl. (SD)	1–6