

**Skriftlig redegørelse**

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

**Redegørelse af 25/3 22 om udvalgte internationale organisationer (OSCE, Europarådet og Østersørådet).**  
(Redegørelse nr. R 14).

Udenrigsministeren (Jeppe Kofod):

**1. INDLEDNING**

Udviklingen i de tre udvalgte internationale organisationer – Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE), Europarådet og Østersørådet – er alle stærkt præget af Ruslands invasion af Ukraine ultimo februar 2022. Regeringen arbejder for de hårdest mulige internationale sanktioner mod Rusland som svar på deres angrebskrig mod Ukraine. Denne skelsættende begivenhed har betydelige konsekvenser for Ruslands muligheder for deltagelse i internationalt samarbejde. Straks efter invasionen tog Danmark – i EU-kredsen og sammen med andre ligesindede lande – initiativer til at isolere Rusland i internationale organisationer. I lyset af Ruslands fortsatte væbnede angreb på Ukraine arbejder Danmark fortsat for at fastholde en fælles EU-linje samt sikre så bred opbakning blandt andre lande som muligt imod Rusland både generelt internationalt og i forhold til de tre organisationer.

Det polske OSCE-forpersonskab tog i lyset af Ruslands voldsomme militære opmarchering hen over årsskiftet initiativ til en Fornytt Europæisk Sikkerhedsdialog for at aktivere OSCE som forum for dialog. Initiativet blev dog ikke for alvor mødt med russisk engagement. Udbruddet af den væbnede invasion har konkret betydet, at aktiviteten i OSCE på de vestlige landes initiativ aktuelt er reduceret til et minimum. De vestlige lande er enige om, at det i lyset af invasionen ikke er muligt at fastholde en normaltilstand i OSCE's arbejde. De eneste aktiviteter, der på nuværende tidspunkt fastholdes, er de ugentlige møder i Det Permanente Råd, hvor drøftelserne alene drejer sig om Ruslands aggression mod Ukraine. Tilgangen har til formål at understrege Ruslands internationale isolation, men til stadighed at konfrontere Rusland med landets krænkelser af sine OSCE-forpligtelser. Det kan ikke udelukkes, at Rusland på den baggrund selv måtte ønske at suspendere sin deltagelse i OSCE-samarbejdet. OSCE som organisation har netop som primært formål at sikre dialog også mellem parter i krig og konflikt, hvorfor man fra de vestlige landes side som udgangspunkt ikke har ønsket at suspendere Rusland fra organisationen, hvilket der næppe heller ville være muligt at opnå enighed om.

Europarådet besluttede den 25. februar 2022 at suspendere Rusland med øjeblikkelig virkning. Invasion af medlemslandet Ukraine udgør et klart brud på artikel 3 i Europarådets Statut om grundlæggende retsstatsprincipper og frihedsrettigheder. Suspensionsbeslutningen betyder, at Rusland er udelukket fra arbejdet i Ministerkomitéen og den parlamen-

tariske forsamling. Suspensionen berører dog ikke Ruslands stilling som part i Europarådets konventioner, herunder Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det betyder, at russiske borgere fortsat ville være beskyttet af konventionen og have adgang til at føre sager mod Rusland ved Menneskerettighedsdomstolen. Såfremt Rusland vælger at videreføre og intensivere den væbnede invasion med de uhyrlige konsekvenser dette har for civilbefolkningen og for den demokratiske valgte regering i Kyiv, vil muligheden for eksklusion af Rusland fra Europarådet nødvendigvis komme på dagsordenen.

I Østersørådet har de ti medlemslande uden om Rusland samt EU's Høje Repræsentant udsendt en politisk erklæring om, at Ruslands deltagelse i organisationen suspenderes. Observatørlandet Belarus suspenderes ligeledes fra at deltage i organisationens aktiviteter.

Ruslands invasion af Ukraine og følgerne for russisk medlemskab af omtalte internationale organisationer har åbenlyst en række konsekvenser for det videre arbejde i de tre organisationer og Danmarks konkrete ønsker og prioriteter. Konsekvenserne for arbejdet i organisationerne vil naturligvis afhænge af, hvordan invasionen af Ukraine udvikler sig på lidt længere sigt.

Nedenfor belyses regeringens fremadrettede prioriteter og forventninger til udviklingen i de forskellige fora og de seneste aktiviteter i dem, ligesom de overordnede forventninger indikeres.

**2. ORGANISATIONEN FOR SIKKERHED OG SAMARBEJDE I EUROPA (OSCE)**

OSCE er en vigtig dialogplatform og det mest inkluderende regionale format, der strækker sig fra Vancouver til Vladivostok, og hvor lande kan mødes i dynamisk meningsudveksling om emner relateret til europæisk sikkerhed. Ligeledes spiller organisationen en vigtig rolle i forhold til konflikt-håndtering i regionen, herunder særligt i Ukraine gennem den Særlige Monitoreringsmission (SMM) og Den Trilaterale Kontaktgruppe (TCG). Det danske engagement i OSCE indgår som en del af Danmarks overordnede multilaterale indsats for at sikre det norm- og regelbaserede internationale system. Presset herpå ses tydeligt i OSCE, som er en grundpille i den europæiske sikkerhedsarkitektur. Organisationens har gennem længere tid været præget af polarisering og mistillid, hvad angik konflikten i det østlige Ukraine, hvilket nu er kulmineret med Ruslands invasion af Ukraine. For nærværende har invasionen sat store dele af det multilaterale arbejde i organisationen i bero. Samtidig vanskeliggøres samarbejdet også af andre konflikter, herunder konflikten om Nagorno-Karabakh mellem Armenien og Aserbajdsjan, der også i 2021 blussede op gentagne gange. OSCE er en vigtig platform for Danmarks værdipolitiske fokusområder og anvendes til at fremme demokratiske værdier og retsstatsprincipper i det europæiske naboland, hvor de fortsat er under pres som tydeligt illustreret ved invasionen af Ukraine og udviklingen i

Belarus. Danmark var i 2021 medvært for en succesfuld konference om politiets rolle i torturbekæmpelse. Danmark tog endvidere for femte år i træk initiativ til en fælleserklæring om fundamentale frihedsrettigheder og menneskerettigheder med særligt fokus på 30-året for Moskva-dokumentet. Danmark afgav indlæg herom med rekordhøj opbakning fra 48 lande under OSCE's Ministerrådsmøde i Stockholm i december 2021. Danmark har i 2021 aktivt arbejdet for at holde menneskerettighedssituationen i Belarus højt på OSCE's dagsordenen, bl.a. ved at arrangere en højniveaubegivenhed med deltagelse af den danske udenrigsminister under OSCE's Ministerrådsmøde. Danmark handlede ligeledes på anbefalingen fra rapporten under OSCE's Moskva-mekanisme om at etablere en uafhængig og objektiv undersøgelse af de mange menneskerettighedskrænkelser i Belarus. Sammen med en gruppe ligesindede lande stod Danmark i spidsen for etableringen af den NGO-drevne International Accountability Platform for Belarus (IAPB), der med danske Dignity i spidsen, indsamler og opbevarer bevismateriale til senere retsforfølgelse.

Den europæiske sikkerhedsarkitektur og det internationale våbenkontrol- og nedrustningssystem er under pres, hvilket tydeligt ses i OSCE, hvor Rusland også før invasionen af Ukraine stod i vejen for den grundige modernisering, som de konventionelle våbenkontrollaftaler trænger til. Det anspændte forhold mellem USA og Rusland har tillige medført, at begge lande har valgt at trække sig fra Open Skies-traktaten, som er en af de bærende aftaler om konventionel våbenkontrol og tillidsskabende foranstaltninger. Den russiske invasion af Ukraine har for nu underminderet forudsætningerne for en meningsfuld dialog, men det er forhåbningen, at OSCE på den anden side af krisen igen kan udgøre rammen for centrale drøftelser og aktiviteter på området for våbenkontrol og tillidsskabende foranstaltninger, herunder fx arbejdet med og aktiviteter under Wien-dokumentet for militære tillidsskabende foranstaltninger og den bredere dialog, der finder sted i den Strukturerede Dialog.

Også COVID-19-pandemien satte begrænsninger for en række OSCE-aktiviteter i 2021, herunder SMM's monitorering og visse militære tillidsskabende aktiviteter. Således har våbenkontrolaktiviteterne været sat på vågeblus under pandemien. Trods pandemien formåede OSCE's Kontor for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder og OSCE's Parlamentariske Forsamling at gennemføre flere valgobservationsmissioner, om end missionen i forbindelse med valget til Statsdumaen i Rusland måtte aflyses grundet russisk obstruktion.

Arbejdet i OSCE er organiseret ud fra et bredt sikkerhedskoncept, som inkluderer aktiviteter inden for det politisk-militære område, økonomisk-miljømæssigt samarbejde samt indsatser i den menneskelige dimension (menneskerettigheder og demokrati). Af prioriteringsmæssige årsager følger Danmark hovedsageligt første og tredje dimension. Organisationen har en omfattende værktøjskasse, som kan bidrage til at skabe stabilitet og sikkerhed i Europa. De 15 *feltmissioner* fordelt i Østeuropa, på Balkan, i Kaukasus og i Centralasien arbejder for at implementere OSCE-landenes politiske forpligtelser med bl.a. fremme af menneskerettigheder, bekæmpelse af korrupsion samt styrkelse af grænsesikkerhed. I tillæg bistår OSCE's *tre uafhængige institutioner* – Kontoret for Demokratiske Institutioner og Menneskerettigheder (ODIHR), Repræsentanten for Frie Medier (RFOM) og Højkommissæren for Nationale Mindretal (HCNM) – medlemslandene med at implementere deres fælles forpligtelser. Ty-

ske Helga Schmid beklæder posten som generalsekretær, italienske Matteo Mecacci som direktør for ODIHR, portugisiske Teresa Ribeiro som RFOM og kasakhiske Kairat Abdrakhmanov som HCNM. *OSCE's Parlamentariske Forsamling* (OSCE PA) bidrager til valgobservationer såvel som det normative politiske arbejde gennem et parallelt spor, som dog er en integreret del af OSCE. Svenske Margareta Cederfelt blev på OSCE PA's årsmøde i juli 2021 valgt som ny præsident for forsamlingen.

#### *Forventninger til 2022 og danske prioriteter*

Den polske udenrigsminister, Zbigniew Rau, varetager i 2022 rollen som OSCE-forperson efterfulgt af Nordmakedonien i 2023 og Finland i 2025, mens pladsen for 2024 fortsat står ubesat grundet russisk modstand mod estisk kandidatur. Det er uvist, hvordan det polske forpersonskab vil håndtere den aktuelle situation på længere sigt. Tilgangen evalueres på ugentlig basis, og for nærværende er alle formelle fora og processer sat i bero, med undtagelse af de ugentlige møder mellem deltagerlandenes ambassadører i organisationens Permanente Råd. Den væsentligste forventede undtagelse herfra er kommende forhandlinger om mandatfornyelse og budget for OSCE's særlige monitoreringsmission i Ukraine (SMM). I 2021 bidrog Danmark med 21,4 mio. kr. til OSCE's årlige budget, og danske hovedprioriteter i OSCE er fortsat 1) Rusland-Ukraine-konflikten og indsatsen for at genoprette respekten for vores fælles principper og regler, herunder særligt Helsingforslutakten; 2) den menneskelige dimension og arbejdet for at styrke menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder i hele OSCE; samt 3) implementering og styrkelse af de konventionelle våbenkontrollaftaler inden for OSCE's politisk-militære samarbejde.

*Ruslands invasion af Ukraine* er eneste punkt på dagsordenen i Det Permanente Råd. Trods den nuværende stilstand i formelle fora og processer, vil der skulle tages stilling til forlængelse af mandatet for OSCE SMM, som udløber i marts 2022. Det er for nuværende meget usikkert om, og i givet fald i hvilken form, SMM-mandatet vil kunne forlænges, givet situationen på jorden, konsensuskravet i OSCE og Ruslands tidligere modstand imod missionens virke på Krim-halvøen og i visse separatistkontrollerede områder. Danmark støtter missionen med et kernebidrag på ca. 15 millioner kr. om året, og har et måltal om at bidrage med ti observatører.

I *OSCE's menneskelige dimension* er det formelle arbejde sat i bero på grund af invasionen i Ukraine, men i det uformelle spor har Danmark været en af initiativtagerne til at aktivere OSCE's såkaldte Moskva-mekanisme med henblik på at indsamle beviser for Ruslands brud på hhv. OSCE-forpligtelser, folkeretten, menneskerettigheder og den humanitære folkeret i Ukraine. Det vil også fremadrettet være en central dansk prioritet at bruge alle relevante OSCE-værktøjer til at understøtte fremtidig retsforfølgelse af russiske overtrædelser i Ukraine. I det omfang, situationen i OSCE i løbet af 2022 giver mulighed for det, vil Danmark fortsat arbejde for torturforebyggelse, fremme af fundamentale frihedsrettigheder, mediefrihed og LGBTI-personers rettigheder. Efter vedtagelsen af den dansk-ledede Ministerrådsbeslutning om torturbekæmpelse i 2020 er det en særlig dansk prioritet at sikre implementeringen af beslutningen, som bygger på en mangeårig dansk indsats om at fastholde emnet højt på OSCE's dagsorden. Derfor vil Danmark om muligt igen i år være vært for en begivenhed i Wien med fokus på torturbekæmpelse. Danmark vil i 2022 ligeledes gå i front for at anvende OSCE som platform til at opretholde et stort internationalt

pres på *Belarus* ved bl.a. løbende at stille regimet til ansvar for fortsatte alvorlige menneskerettighedskrænkelser. De *skarpe værdipolitiske skillelinjer* ventes fortsat at vanskeliggøre det konsensusbaserede samarbejde i den menneskelige dimension i 2022, hvor særligt Rusland har vist sig villig til at blokere for centrale beslutninger, herunder bl.a. afholdelsen af OSCE's vigtigste menneskerettighedsbegivenhed (Human Dimension Implementation Meeting) i det forgange år. Derfor er det blevet endnu vigtigere, at Danmark og en gruppe af ligesindede lande samarbejder om at afholde den årlige demokratiprisuddeling, som hvert år markerer civilsamfundets og menneskerettighedsforkæmperes vigtige indsats i OSCE-regionen. Danmark deltager desuden aktivt i OSCE's uformelle vennegruppe for journalisters sikkerhed, der kompletterer OSCE's mediefrihedsrepræsentants vagthundsarbejde på et tidspunkt, hvor mediefriheden er under markant politisk og finansielt pres i flere OSCE-lande.

Inden for *OSCE's politisk-militære arbejde* må det forventes, at arbejdet også på mellemlangt sigt vil være stærkt udfordret efter den russiske invasion af Ukraine, som stiller grundlæggende spørgsmål ved nogle af de væsentlige tillidskabende foranstaltninger, som er en del af OSCE-samarbejdet. Det er eksempelvis tvivlsomt om *den såkaldte »Strukturerede Dialog«* i OSCE, der bidrager til at opretholde en vis dialog om trusselopfattelser, risikoreduktion og våbenkontrolrelaterede spørgsmål kan fortsætte, så længe invasionen af Ukraine finder sted.

I det omfang, dele af det politiske-militære samarbejde genoptages, vil der i 2022 være fokus på at afkræve information fra og stille Rusland til regnskab for overtrædelser af dets forpligtelser ift. de konventionelle våbenkontrolaftaler. Danmark anvender det danske forpersonskab for Open Skies Consultative Commission (10. januar til 24. april 2022) til at fastholde relevansen og merværdien af Open Skies-traktaten som en tillidskabende foranstaltning, selvom USA og Rusland har forladt traktaten. De grundlæggende forandringer af den europæiske sikkerhedsarkitektur vil yderligere kraftigt udfordre de konventionelle våbenkontrolaftaler. Danmark ser fortsat konventionel våbenkontrol og tillidskabende foranstaltninger som en væsentlig del af ligningen i en fremtidig sikkerhedsstruktur og vil fastholde en proaktiv linje til støtte for ikke mindst det polske forpersonskab og dermed bidrage til europæisk sikkerhed og stabilitet og opnå større dansk indflydelse på udviklingen. Danmark vil ligeledes i muligt omfang fortsætte sit engagement i *OSCE's Forum for Security Co-operation*, der er et af de få formelle fora, hvor der fortsat er en åben kanal mellem Rusland og vestlige lande også på ekspertniveau. Inden for *cybersikkerhed* har fokus i OSCE-regi været på implementering af allerede vedtagne frivillige tillidskabende foranstaltninger, idet der ikke umiddelbart er udsigt til vedtagelse af yderligere frivillige tillidskabende foranstaltninger.

### 3. EUROPARÅDET

Med Ruslands invasion af Ukraine den 24. februar 2022 er Europarådet umiddelbart kastet ud i organisationens dybeste krise siden dens dannelse i 1949. Den russiske invasion blev imidlertid mødt af en prompte, samlet og klar reaktion fra Ministerkomitéens side, da et stort flertal på 42 ud af 47 medlemslande allerede den følgende dag besluttede med øjeblikkelig virkning at *suspendere Rusland fra Ministerkomitéen og Den Parlamentariske Forsamling (PACE)*. Alle EU-lande

stemte for beslutningen, og beslutningen blev truffet i tæt samspil med Den Parlamentariske Forsamling. Der var således enighed om at iværksætte direkte suspension af Rusland efter artikel 8 i Europarådets Statut fremfor at iværksætte den såkaldte fælles mekanisme for håndtering af statutkrænkelser.

Også inden den russiske invasion af Ukraine var arbejdet i Europarådet ganske påvirket af de konflikter og værdipolitiske uenigheder, som i disse år mere generelt præger udviklingen i Europa. Organisationen, som blev grundlagt efter 2. verdenskrig for at værne om menneskerettigheder, demokrati og retsstaten i medlemslandene, udfordres af, at udviklingen i flere medlemslande stagnerer eller decideret går i den forkerte retning. Den russiske militære invasion af et andet medlemsland, Ukraine, som følger efter den russiske ulovlige annektering af Krim-halvøen i 2014, står selvsagt som et absolut lavpunkt. Men modsætningerne er også i de seneste år blevet yderligere skærpet i forhold til grundlæggende spørgsmål, som hvorvidt der gives mulighed for afholdelse af frie og demokratiske valg, pres på ytrings-, forsamlings- og pressefriheden, tilbageskridt for kvinders rettigheder og ligestilling samt angreb på LGBTI-personer.

De generelle værdipolitiske konflikter har løbende vist sig i arbejdet i Ministerkomitéen og i PACE. Det har særligt været den negative udvikling i Rusland og Tyrkiet, som har fyldt, men autoritære tendenser og pres på retsvæsenets uafhængighed ses også i andre medlemslande. Suspensionen af Rusland og indledningen af krænkelserproceduren mod Tyrkiet tydeliggør, at der er en grænse for, hvor langt dialogen kan gå, hvis den ikke understøttes af grundlæggende respekt for det fælles regelsæt.

Organisationen gennemgår i disse år en gennemgribende *moderniserings- og reformproces*. I maj 2021 lykkedes det Tyskland som formand for Ministerkomitéen – med aktiv nordisk støtte – for første gang i organisationens historie at få vedtaget *en strategisk ramme* for Europarådets arbejde i de kommende fire år med 12 strategiske hovedprioriteter og indsatsområder. Danmark er aktivt involveret i arbejdet med at effektivisere og fremtidssikre organisationen, hvor Danmark i 2021-2022 varetager formandskabet for Europarådets budgetgruppe, ligesom der er dansk medlemskab af den rådgivende budgetkomité. I november 2021 lykkedes det på basis af forhandlinger under dansk formandskab for budgetgruppen og i sidste ende med opbakning fra alle medlemslande at få strategien fuldt afspejlet i Europarådets Program og Budget 2022-2025.

Tendensen med manglende *respekt for retsstaten og retsstatsprincipperne* har givet anledning til bekymring på tværs af organisationen. I generalsekretærens rapport for 2021 omtales *udviklingen som en tydelig og dybt bekymrende demokratisk tilbagegang*.

Sagen om Tyrkiets fortsatte *fængsling af menneskerettighedsforkæmperen Osman Kavala* tiltrækker sig betydelig opmærksomhed. Tyrkiets manglende efterlevelse af dommen fra Menneskerettighedsdomstolens Storkammer fra 2019, som foreskrev Kavalas øjeblikkelige løsladelse, førte til, at Ministerkomiteen med støtte fra et stort flertal af medlemslandene, herunder Danmark, i december 2021 tog de første formelle skridt i retning af en *formel krænkelserprocedure mod Tyrkiet*. Sagen er nu indledt og henvist til Menneskerettighedsdomstolen. Det er herefter op til domstolen at tage stilling til, hvorvidt der foreligger en krænkelse af konventionen. En dom kan forventes senere på året, måske allerede i løbet af sommeren 2022. Krænkelserproceduren mod Tyrkiet

ventes således, på trods af de voldsomme begivenheder i Ukraine, at komme til at præge arbejdet i Europarådet i 2022, ligesom processen vil kunne sætte en ny standard for behandling af de groveste individuelle krænkelsessager i fremtiden.

Men også forholdene i Ungarn og Polen, der står højt på dagsordenen inden for rammerne af EU-samarbejdet, tiltrækker sig opmærksomhed i Europarådet. Afgørelsen fra den polske forfatningsdomstol om den polske forfatnings forhold til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ses som et konkret eksempel på, at udviklingen på nogle områder går imod organisationens grundlæggende værdier. Værdikampen præger i det hele taget arbejdet ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvor flere sager vedrører selve byggestenene i ethvert demokrati: Domstolens uafhængighed og regeringers respekt for grundlæggende retsstatsprincipper.

Krumtappen i Europarådet er uændret *det europæiske menneskerettighedssystem*, som er forankret i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Den store mængde af sager om menneskerettighedskrænkelser, som hvert år behandles, vidner om betydningen af menneskerettighedssystemet. Det gælder ikke mindst for borgere i de medlemslande, hvor grundlæggende rettigheder oftest trædes under fode. Beslutningerne i Københavnererklæringen under dansk formandskab i 2018 om nødvendigheden af, at systemet reformeres for at gøre sagsbehandlingen mere effektiv, fokuseret og balanceret, implementeres i disse år. I 2021 trådte tillægsprotokol nr. 15 til menneskerettighedskonventionen i kraft, som bl.a. fremhæver subsidiaritetsprincippet og staternes skønsmargin. Dermed er der taget endnu et vigtigt skridt i reformprocessen.

Dialogen mellem Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og de enkelte medlemslande om retstilstanden til lægges stor betydning. I december 2021 aflagde domstolspræsidenten, islandske Robert Spano, officielt besøg i Danmark med bl.a. møder med Kronprinsparret, Højesteret, regering og advokatsamfundet. Besøget var en anledning til at drøfte det stigende pres på retsstatsprincippet i det europæiske menneskerettighedssystem samt vigtigheden af at fortsætte domstolsreformerne, bl.a. for bedre at kunne håndtere den store sagsmængde. Netop den store mængde af sager, som verserer ved Domstolen, er fortsat en betydelig udfordring.

Selvom der er ganske få sager mod Danmark ved Domstolen, er Danmark aktiv i kraft af flere tredjepartsinterventioner i sager mod andre medlemsstater, hvilket er en konkret illustration af det danske engagement og ønsket om at præge udvikling og fortolkning af menneskerettighedskonventionen. Danmark har i 2021 bl.a. interveneret i sagen mod Christensen mod Rusland, hvor en dansk statsborger med afsæt i russisk ekstremismelovgivning er idømt seks års fængsel for sit virke for Jehovas Vidner i Rusland. Danmark har også afgivet indlæg i den principielle polske sag om dommeren Jan Grzeda og om det polske domstolsvæsens uafhængighed. Derudover afgav Danmark i efteråret sammen med en række ligeindede lande fælles mundtligt indlæg i den principielle sag mod Frankrig om, hvorvidt medlemslande har et ansvar over for statsborgere, der opholder sig i lejre i Nordøstsyrien. Forhandlingerne om EU's tiltrædelse til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention pågår ligeledes og vil fortsætte i 2022.

Det parlamentariske arbejde i PACE er videreført på trods af de praktiske begrænsninger i forhold til mødeafholdelse, besøg i medlemslande etc., som COVID-19-pandemien har medført. Forsamlingens helt centrale rolle i forhold til at holde udviklingen i diverse medlemslande centralt på dagsordenen i Europarådet er på ny blevet understreget. Det sker ikke mindst gennem PACE's vigtige monitoreringsarbejde, hvor i alt elleve medlemslande, herunder Rusland, Tyrkiet og Polen, for øjeblikket er genstand for løbende monitoring. Beslutningen om at suspendere Rusland betød ikke, at monitoreringsarbejdet skulle indstilles. PACE spiller også en vigtig rolle i forhold til at tage emner op, som derefter drøftes videre i Ministerkomitéen. Det gælder f.eks. spørgsmålet om forholdet mellem *menneskerettigheder og miljø*, hvor en række rapporter og anbefalinger fra PACE er med til at sætte en vigtig dagsorden, som givet vil komme til at spille en endnu større rolle i de kommende år.

Arbejdet med *kunstig intelligens* forventes at få en fremtrædende plads på Ministerkomitéens dagsorden i 2022. Det blev i november 2021 besluttet at nedsætte en mellemstatslig komité for kunstig intelligens, som har til opgave at færdiggøre forhandling af et »passende juridisk instrument om udvikling, design og anvendelse af kunstig intelligens«. Arbejdet ventes afsluttet i slutningen af 2023. En række spørgsmål om instrumentets endelige karakter er efterladt åbne forud for forhandlingsprocessen og vil blive drøftet i de kommende måneder. Det gælder bl.a. spørgsmålene om instrumentets bindende karakter og konkrete indhold.

*Menneskerettighedssituationen i medlemslandene* følges i det hele taget tæt af flere af Europarådets organer. Det gælder bl.a. Ministerkomitéen, PACE og Kommissæren for Menneskerettigheder, Dunja Mijatovic. Interessen samler sig særligt om de lande, som er i søgelyset på grund af en generel forværring af situationen.

Internt i *Rusland* ses menneskerettighedssituationen fortsat forværret. Der er sket betydelige tilbageskridt i forbindelse med invasionen i Ukraine, hvor der er blevet slået voldsomt ned på alle forsøg på at ytre den mindste kritik, herunder lukning af både russiske og vestlige medier samt ny lovgivning med drakoniske fængselsstraffe til journalister til følge. Rusland er den medlemsstat med flest verserende sager ved Domstolen. Sagen om fængslingen af oppositionspolitikerne Aleksej Navalnyj er højt på dagsordenen og drøftes løbende i Ministerkomitéen. Rusland har også i en længere periode tilsidesat sine forpligtelser ved bl.a. ikke at betale de ca. 65 mio. kr., som landet fortsat skylder i renter for forsinkede bidrag, som blev holdt tilbage af Rusland i forbindelse med, at Rusland fratoges sine stemmerettigheder i PACE som følge af annekteringen af Krim-halvøen. Suspensionsbeslutningen har ikke ændret på Ruslands forpligtelser til at bidrage til budgettet samt til at overholde Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols afgørelser. Europarådets Generalsekretær, Marija Pejnovi Buri, som har udtrykt sig i særdeles skarpe vendinger om den russiske invasion af Ukraine, har mere generelt udtrykt løbende kritik af den manglende betaling og af den forværrede situation i landet, herunder i forbindelse med den russiske lovgivning om fremmedagenter og myndighedernes beslutning om at lukke menneskerettighedsorganisationen Memorial. Også i PACE tages udviklingen op, bl.a. med kritik af manglende muligheder for at monitorere valget til Statsdumaen i september 2021 og i januar 2022 med en kritisk rapport om forgiftningen af Navalnyj samt med skarp fordømmelse af den russiske invasion af Ukraine.

I 2022 vil generalsekretæren, efter anmodning fra et meget stort flertal i Ministerkomitéen, for første gang udarbejde en rapport om menneskerettighedssituationen på den russisk besatte Krim-halvø. Menneskerettighedssituationen i *Ukraine* som følge af den russiske invasion forventes at udgøre en kerneopgave for Europarådets organer i 2022. Invasionen presser menneskerettighedssituationen i landet og afføder store flygtningestrømme. Konsekvenserne af invasionen må forventes at være en af Europarådets helt store opgaver den kommende tid. Europarådets har gennem sin handlingsplan for samarbejdet haft fokus på at bringe landets lovgivning, institutioner og praksis i overensstemmelse med Europarådets standarder, og gennemførelsen af planen står centralt i organisationens arbejde. Danmark bidrog i december 2021 med 500.000 euro til handlingsplanen. Hertil skal lægges det danske ekstraordinære bidrag til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol på 100.000 euro, som særligt vil være målrettet ukrainske sager. Det danske engagement i Ukraine er i det hele taget stærkt og blev i 2021 yderligere styrket med den danske diplomat Steen Nørlovs udnævnelse som chef for Europarådets vigtige kontor i Kyiv.

Europarådet har også – bl.a. på dansk opfordring – engageret sig i den negative udvikling i *Belarus*. Selvom landet ikke er medlem af Europarådet tages forholdene i Belarus løbende op af Generalsekretæren, Ministerkomitéen og PACE. Belarus' aktive engagement i at facilitere Ruslands invasion af Ukraine vil give yderligere behov for at følge situationen.

Menneskerettighedssituationen i *Tyrkiet* vurderes fortsat som meget bekymrende. Udover Kavala-sagen er der også andre fængslinger af og idømmelse af straffe til oppositionspolitikere og menneskerettighedsaktivister, som påkalder sig stor opmærksomhed. Det gælder f.eks. sagerne om Leyla Güven og Selahattin Demirtas. Sager om indskrænkninger i ytringsfriheden, forholdene i fængslerne og manglende overholdelse af retsstatsprincipperne giver ligeledes anledning til jævnlig kritik, bl.a. fra Ministerkomitéen. Af klagesagerne ved Domstolen omhandler en betydelig del fortsat Tyrkiet, ligesom Venedigkommissionen jævnligt forholder sig kritisk til forskellige aspekter af udviklingen i landet.

Som følge af de demokratiske udfordringer på tværs af Europarådet er *Venedigkommissionens* arbejde med retsstatssituationen i medlemslandene af stigende betydning. Gennem kommissionens arbejde skabes det fornødne, faglige grundlag for en dialog med det enkelte medlemsland. Kommissionen vurderer løbende lovgivning, som medlemslandene påtænker. Ofte fremkommer vurderingerne efter konkret anmodning fra medlemslande, ligesom PACE kan anmode om udtalelser. I 2021 har Venedigkommissionen bl.a. udtalt sig kritisk om den ungarske anti-LGBTI-lovgivning, Ruslands lovgivning om fremmedagenter og Belarus forfatningsændringer. Udtalelserne udgør vigtige og autoritative bidrag til arbejdet med retsstatsprincippet i Europarådet og har også spillet en central rolle i dialogen med EU-lande som Polen, Ungarn og Rumænien. Regeringen vil fortsat støtte op om kommissionens arbejde.

*Istanbulkonventionen* om beskyttelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet betragtes som en af Europarådets vigtigste konventioner. Den vurderes at have medvirket til en mere effektiv bekæmpelse af vold mod kvinder og bekæmpelse af straffrihed. Med præsident Erdogans beslutning i 2021 om at trække Tyrkiet ud af konventionen stod det imidlertid klart, at der var behov for at arbejde endnu hårdere for konventionen og for kvinders rettigheder. Det fik bl.a. de fem nordiske udenrigsministre til at gå sammen

om et initiativ, som også i bredere forstand medvirkede til at understrege betydningen af at arbejde imod tilbagerulning af tilkæmpede rettigheder. Også Europarådets generalsekretær, PACE, ligesindede lande og civilorganisationer engagerede sig. Ingen andre lande har da heller siden fulgt efter Tyrkiet, mens Liechtenstein og senest Moldova efterfølgende har ratificeret konventionen. Danmark vil sammen med ligesindede lande fortsat støtte op om Europarådets arbejde på dette vigtige område.

*Danmarks fokus i det kommende år* i Europarådet vil generelt fortsat være på demokrati, retsstatsprincipper og menneskerettigheder samt de interne reformer, særligt i lyset af Københavnererklæringen. Helt centralt vil naturligvis stå Ruslands invasion af Ukraine og følgevirkningerne på menneskerettigheder, demokrati og retsstat i Ukraine, Rusland og muligvis andre medlemslande. Europarådet vil skulle tilpasse sig en situation, hvor Rusland efter alt at dømme ikke vil kunne være medlem. Dette vil kunne give nye muligheder for fremdrift på nogle af de områder, hvor Rusland har holdt udviklingen tilbage. Danmark vil aktivt engagere sig i dette arbejde.

Regeringen vil fortsat nøje følge sagerne ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, ligesom det også er tilfældet fsva. EU-Domstolen og gennemføre tredjepartsinterventioner for at gøre danske synspunkter gældende. Danmark vil fortsat være aktiv i dialogen med Menneskerettighedsdomstolen med henblik på at påvirke Domstolens fortolkning i dansk retning, ligesom man fra dansk side vil have fokus på retsstatsområdet og vigtigheden af domstolenes uafhængighed. Gennem formandskabet for budgetgruppen vil regeringen parallelt engagere sig i at sikre en effektiv gennemførelse, med de nødvendige tilpasninger i lyset af situationen omkring Rusland, af det nye 4-årige program med fokus på Europarådets kerneopgaver. I tråd med regeringens udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi og værdipolitiske prioriteter forstærkes Danmarks repræsentation ved Europarådet med en udsendt diplomat. Som element i et tæt nordisk samarbejde vil Danmark støtte det kommende islandske formandskab for Ministerkomitéen (november 2022 – maj 2023).

#### 4. ØSTERSØRÅDET

##### *Suspension af Ruslands og Belarus' deltagelse i Østersørådets arbejde*

I Østersørådet blev Ruslands invasion af Ukraine mødt af en prompte reaktion fra de øvrige medlemmer af organisationen. Udenrigsministeren fra de øvrige ti medlemsstater plus EU's Høje Repræsentant har udsendt en politisk erklæring om, at Ruslands deltagelse i Østersørådet suspenderes. Erklæringen suspenderer også observatørlandet Belarus fra at deltage i organisationens aktiviteter.

##### *Afslutning af det litauiske formandskab og opfølgning af reformprocessen*

Vilnius II-erklæringen, visionsdokumentet for regionens udvikling frem mod 2030 som udenrigsministrene vedtog på mødet den 1. juni 2021, afspejler centrale danske prioriteter, herunder med hensyn til de grønne og digitale omstillinger samt grundlæggende værdier. Det er også lykkedes Danmark at sikre, at de reformer, som det danske formandskab stod bag, tydeligt afspejles i rådets nye handlingsplan for årene 2021-2025. Danmark ser handlingsplanen som et vigtigt styringsinstrument til at sikre øget fokus og effektivisering af or-

ganisationens virksomhed. Under det norske formandskab har regeringen fokus på at sikre, at samarbejdet på en passende måde tilpasses til suspensionen af Ruslands og Belarus' deltagelse, at handlingsplanen bliver implementeret i praksis, og at det øgede fokus bliver en realitet. Danmark støtter også videreudvikling af rådets arbejde med unge. På grund af invasionen af Ukraine er fejringen af rådets 30 års jubilæum blevet aflyst.

#### *Task force on Trafficking in Human Beings*

Fokus i taskeforcen i 2021 har særligt været på bekæmpelse af menneskehandel til tvangsarbejde, hvor Danmark siden 2020 har deltaget i projektet CAPE (Competence building, Assistance provision and Prosecution of labour Exploitation cases in the Baltic Sea Region). Projektet har haft til formål at belyse karakteren af menneskehandel til tvangsarbejde og udfordringer i forhold til retsforfølgelse i udvalgte lande. Rapporterne om Danmark forventes offentliggjort i foråret 2022. Som led i CAPE-projektet underskrev daværende ligestillingsminister, Peter Hummelgaard, i maj 2021 en fælles hensigts erklæring om bekæmpelse af menneskehandel til tvangsarbejde sammen med Østersørådets ti øvrige medlemslande.

Det fremtidige fokus i taskeforcen er bl.a. på en oplysningskampagne i samarbejde med den svenske ligestillingsmyndighed samt færdiggørelse af en håndbog til diplomater om beskyttelse af og støtte til ofre for menneskehandel. I 2022 vil Danmark prioritere at bidrage til den såkaldte Round-up Report, der udarbejdes hvert tredje år i regi af taskeforcen. Rapporten beskriver indsatsen, udviklingstendenser og eksempler på best practice på området i de enkelte lande og har til formål at bidrage til samlet overblik og viden på tværs af regionen.

#### *Expert Group on Children at Risk*

Ekspertgruppen drøfter og deler udviklingstendenser i de enkelte lande, lovgivning, samt nyeste viden om udsatte børn og unge og indsatser for målgruppen. Under det litauiske formandskab i 2021 har der været afholdt et virtuelt møde og en virtuel konference med fokus på menneskehandel i den digitale tidsalder. Under det norske formandskab har der været afholdt et virtuelt møde, der omhandlede erfaringer og viden fra perioden med COVID-19.

Danmark, og størstedelen af medlemslandene, har i 2021 prioriteret at deltage i et projekt, der kortlægger god praksis og kerneelementer i de nationale, sociale indsatser, der sikrer børns rettigheder og beskyttelse af børn. Grundet COVID-19-pandemien fokuserer kortlægningen desuden på, hvordan det sikres, at sociale indsatser til børn fastholdes i perioder med kriser. Den indsamlede viden skal danne baggrund for en mere systematisk deling af viden på tværs af medlemslandene med henblik på fælles læring. Rapporten forventes offentliggjort ved et arrangement under det norske formandskab i juni 2022.

#### *Civil Protection Network*

Norge har i 2021-2022 formandskabet for Civil Protection Network. Hovedoverskriften for formandskabet er »Forebyggelse af katastrofer og internationalt samarbejde – naturkata-

strofer, industrielle/teknologiske og menneskeskabte katastrofer, nye risici.«

Under det norske formandskab er der foreløbig planlagt en større konference for eksperter i marts 2022 om bl.a. forebyggelse af forskellige typer af katastrofer og myndighedsarbejde om risikovurderinger. Beredskabsstyrelsen forventer at deltage i denne konference. Civil Protection Network arbejder desuden med at etablere et netværk for frivillige organisationer på beredskabsområdet i Østersøregionen, hvis formål skal være at forbedre samfundsmæssig robusthed i regionen.

#### *Expert Group on Sustainable Maritime Economy*

Søfartsstyrelsen indgår i arbejdsgruppen »Expert Group on Sustainable Maritime Economy« (EGSME). Arbejdsgruppen har bl.a. fokus på bæredygtig blå vækst og på at skabe balance mellem økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter i den maritime sektor. Tidligere har det danske formandskab for EGSME fokuseret på tiltag der kan bidrage til at reducere luftforurening samt på mulighederne for at skabe bedre rammebetingelser for klimavenlige forretningsmodeller i Østersøregionen. Dette arbejde fortsætter nu under det norske formandskab.

Mandatet for EGSME blev i 2021 forlænget frem til 2024. Søfartsstyrelsen bakker fortsat op om arbejdet i EGSME, hvor fokus fortsat ligger på at drøfte emner af tværregional værdi og sikre deltagelse fra landene i regionen.

#### *Expert Group on Sustainable Development*

Ønsket om en bæredygtig region har været et gennemgående tema for rådets arbejde siden etableringen i 1992. Som et redskab til at fremme implementeringen af verdensmålene har rådet siden 1996 haft en fast arbejdsgruppe, som arbejder med bæredygtighed, hvor Miljøministeriet deltager som Danmarks repræsentant. Arbejdsgruppen blev nedsat i 1996 og kunne derfor i 2021 fejre sit 25-års jubilæum. Danmark har været optaget af, at gruppens aktiviteter relateret til fremme af verdensmålene i Østersøregionen fremover sker på projektplan, således at det skaber konkret merværdi og ikke overlapper med arbejdet med bæredygtighedsmålene i andre, større fora, som de fleste Østersølande deltager i.

Det norske formandskab ønsker at fokusere på bæredygtig velstand og grøn omstilling og på erfaringsudveksling inden for relaterede emner, som industri, bæredygtig transport, ren energi og cirkulær økonomi. Formandskabet vil inddrage andre regionale organisationer, der arbejder med bæredygtig udvikling, i dette. Endeligt har formandskabet igangsat en opdatering af en rapport fra 2018 om østersølandenes udfordringer med at opfylde verdensmålene, som vil have særligt fokus på målene om bæredygtigt forbrug og produktion, klima, biodiversitet, økonomisk vækst og bæredygtige byer og samfund.

---

Hermed slutter redegørelsen.

---