



Redegørelse afgivet af udenrigsministeren (Lars Løkke Rasmussen) den 13. marts 2025

Redegørelse

om

UDVALGTE INTERNATIONALE ORGANISATIONER (OSCE, Europarådet og Østersørådet)

(Skriftlig redegørelse)

1. INDLEDNING

Ruslands fuldskalainvasion af Ukraine præger vedvarende arbejdet i OSCE (Organisation for Sikkerhed og Samarbejde i Europa), Europarådet og Østersørådet. Rusland udnytter OSCE's konsensusbaserede beslutningsproces med betydelige negative konsekvenser for organisationens virke og beslutningskraft som resultat. Europarådet og Østersørådet har begge ekskluderet Rusland med den konsekvens, at samarbejdet blandt de resterende medlemmer er styrket, men selv sagt også at der ikke længere er en mulighed for dialog med Rusland.

OSCE har også i 2024 været en nyttig platform for, at Danmark sammen med ligesindede har kunnet rette skarp kritik af Ruslands aggressionskrig mod Ukraine og den belarussiske støtte hertil. Danmark har som formand for OSCE's Forum for Sikkerhedssamarbejde i sidste trimester i 2024 kunnet bidrage aktivt til at støtte Ukraine og håndtering af russisk obstruktion i OSCE. I 2025 vil Danmark fortsat fokusere på: 1) at bidrage til at holde Rusland ansvarlig for sin ulovlige angrebskrig mod Ukraine; 2) at fremme menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder i hele OSCE-området; 3) at værne om OSCE som en anvendelig del af den europæiske sikkerhedsarkitektur, herunder bevare eksisterende våbenkontrolaftaler og mødeformater for politisk-militær dialog. Danmark vil under EU-formandskabet i andet halvår 2025 desuden have et øget ansvar for at understøtte koordinationen EU-landene imellem samt en særlig opgave med at lede EU-koordinationen på bl.a. budgetmæssige spørgsmål i OSCE.

Europarådet fokuserer fortsat på håndtering af Ruslands aggressionskrig mod Ukraine, herunder særligt på at holde Rusland ansvarlig for dets overgreb i Ukraine. Herudover er der fokus på, at flere lande i Europa oplever demokratisk tilbagegang, udfordring af retsstatsprincipper og menneskerettighedskrænkelser. Det gælder eksempelvis Georgien og

Aserbajdsjan, som nu begge er uden for Europarådets Parlamentariske Forsamling (PACE). Fokus i det kommende år ventes at være på fortsat støtte til Ukraine og landene i krigens randområde samt fortsat styrkelse af Europarådets kerneopgaver, særligt den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og efterlevelsen af dens afgørelser. Den nye schweiziske generalsekretær Alain Berset, som tiltrådte i september 2024, skal sikre håndtering af disse udfordringer på baggrund af Europarådets styrkede politiske og økonomiske mandat fra topmødet i Reykjavik i 2023. Den nye generalsekretær har som en af sine prioriteter at sætte fokus på styrket demokratisk udvikling i Europa.

I Østersørådet, hvor alle medlemslande nu er en del af både EU og NATO, blev der på udenrigsministermødet den 15.-16. maj 2024 sat fokus på den fremtidige organisering af rådet, herunder organisationens behov for at tilpasse sig de nye geopolitiske udviklinger. Der blev udpeget to høj-niveau-rapportører, der skal fremkomme med anbefalinger herom. Det forventes, at anbefalingerne vil blive fremlagt forud for ministermødet i maj 2025, og at de vil blive hovedfokus på selve ministermødet.

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

OSCE er verdens største regionale sikkerhedsorganisation med 57 deltagende stater fra Europa, Centralasien og Nordamerika. I OSCE har man over årene opnået enighed om en lang række beslutninger om gensidige forpligtelser, hvis hensigt er at styrke den regionale sikkerhed i bred forstand. OSCE's brede sikkerhedsbegreb indfanger, at sikkerhed også afhænger af ikke-militære forhold. Arbejdet er derfor struktureret i følgende tre dimensioner: 1) den politisk-militære dimension, 2) den økonomisk-miljømæssige dimension og 3) den menneskelige dimension, der omfatter menneskerettigheder og demokrati. Danmark prioriterer

første og tredje dimension. Det danske engagement i OSCE indgår som en del af Danmarks indsats for at sikre det norm- og regelbaserede internationale system.

OSCE-samarbejdet i 2024

Som en regional, multilateral sikkerhedsorganisation har samarbejdet i OSCE været udfordret siden begyndelsen af den ulovlige russiske annektering af Krim i 2014, og nu i endnu højere grad efter den russiske fuldskala invasion af Ukraine den 24. februar 2022. OSCE udgjorde dog i 2024 fortsat et vigtigt forum for at holde Rusland politisk til ansvar for krigen i Ukraine og demonstrere Ruslands regionale isolation. Udfordringerne i samarbejdet har i høj grad fortsat været drevet af russisk obstruktion og udnyttelse af organisationens konsensusbaserede beslutningsproces til egen politisk nytte. Det har haft store konsekvenser for organisationens virke og beslutningskraft, herunder afvikling af alle organisationens tidligere feltnmissioner i Ukraine, blokering af faste møder, underfinansiering af de uafhængige menneskerettighedsinstitutioner og en langtrukken proces med at besætte organisationens topstillinger.

Malta overtog formandskabet for OSCE fra Nordmakedonien med meget kort varsel i januar 2024, da det først lykkedes med at sikre konsensus om det maltesiske formandskab i begyndelsen af december. Malta har bl.a. gjort et stort stykke arbejde for at finde løsninger på organisationens institutionelle udfordringer i løbet af året. Frem mod årets ministerrådsmøde i december 2024 lykkedes det således at sikre konsensus om at udpege nye stillingsindehavere til OSCE's fire topposter for en 3-årig periode. Tyrkiske Feridun H. Sinirlioğlu blev udpeget til generalsekretær, græske Maria Telalian til direktør for kontoret for demokratiske institutioner og menneskerettigheder (ODIHR), norske Jan Braathu til mediefrihedsrepræsentant (RFoM) og nederlandske Christophe Kamp til højkommissær for nationale mindretal (HCNM). Der er bred enighed blandt medlemsstaterne om, at pakken er den bedst mulige, som der kunne opnås konsensus om.

For både Malta og det indkommende finske formandskab har det været en prioritet i 2024 at udpege et formandskab for 2026, der allerede fra 2025 skal varetage en række formelle funktioner i OSCE, herunder indgå som medlem af formandskabstrokjaen. Det lykkedes i 11. time inden årsskiftet, da Schweiz den 30. december 2024 blev udpeget til formandskab for OSCE i 2026 ved konsensus. Selvom schweizisk neutralitet kan indebære en delvis anden tilgang til Ukraine end den danske, vurderes også denne beslutning positivt, både for organisationens stabilitet og for det fortsatte arbejde for at genoprette respekten for de fælles forpligtelser.

Det lykkedes ikke i 2024 at nå til enighed om et budget for hverken 2024 eller 2025, hvorfor OSCE fortsat fungerer på basis af et ikke-inflationsreguleret 2021-budget. I 2024 medførte det bl.a. udfordringer med at sikre finansiering til ODIHR's valgobservationsaktiviteter, og OSCE var i overhængende risiko for at misligholde finansielle forpligtelser, herunder udbetaling af lønninger. I disse konkrete tilfælde

blev der i sidste øjeblik fundet konsensus om ekstraordinære tildelinger af midler, men usikkerheden og den korte planlægningshorisont har fortsat negative konsekvenser for implementeringen af organisationens mandat og for fastholdelse af medarbejdere.

Det politisk-militære samarbejde i OSCE's første dimension har de seneste mange år været præget af Ruslands manglende vilje til at opnå resultater. Samarbejdet på det politisk-militære område centrerer sig om Ruslands krig mod Ukraine, mens der er ringe eller ingen fremdrift i drøftelser af implementering eller udvikling af traktater og aftaler. Samtidig pågår fortsat en aktiv indsats for at bevare og værne om de redskaber og mekanismer, der er opbygget over mange år igennem de våbenkontrolaftaler, som er forankret i OSCE. Derfor fortsætter mange tillidskabende aktiviteter, herunder militær informationsdeling under våbenkontrolaftalernes transparensmekanismer som hidtil. Kontrol- og verifikationsaktiviteter videreføres også, dog uden samarbejde med Rusland og Belarus.

Danmark har i 2024 haft en central rolle i OSCE's politisk-militære dimension i kraft af formandskabet for OSCE's Forum for Sikkerhedssamarbejde (FSC) fra september til december. FSC er det øverste beslutningsorgan i den politisk-militære dimension af OSCE-samarbejdet og er ligestillet med det Permanente Råd. Det danske formandskab udvalgte nøje temaer for møderne, der sikrede fokus på Ruslands manglende overholdelse af de grundlæggende OSCE-principper i Ukraine og på vigtigheden af at stille militære aktører til ansvar for overtrædelse af krigens regler. Blandt ligesindede var der udbredt tilfredshed med det danske formandskabs ledelse, modsat Rusland, der udtalte meget kraftig kritik af formandskabet og forsøgte sig med proceduremæssig obstruktion.

De skarpt optrukne fronter i OSCE påvirker fortsat samarbejdet på menneskerettighedsområdet i tredje dimension. Rusland har igen blokeret for centrale beslutninger bl.a. med det resultat, at der for fjerde år i træk måtte afholdes en alternativ menneskerettighedskonference i Warszawa, i stedet for det formelle Human Dimension Implementation Meeting (HDIM). Rusland og Belarus har dertil optrappet modstanden imod ODIHR's centrale arbejde med valgobservationer bl.a. ved at afvise eller på anden vis at umuliggøre ODIHR-valgobservation i forbindelse med deres respektive valg i 2024 og aktivt forsøge at underminere troværdigheden af ODIHR's metoder. Forud for valget i Georgien søgte Rusland på forhånd at instrumentalisere valget ved at anklage ODIHR for at agere i tråd med vestlige, og specifikt amerikanske, politiske interesser. Ifølge Rusland validerede eller underminerede ODIHR aktivt valgbehandlinger efter amerikansk instruks. Samtidig har Rusland fremhævet muligheden for observationsmissioner gennem f.eks. den russisk dominerede Collective Security Treaty Organization (CSTO). ODIHR's arbejde med valgobservationer nyder fortsat bred opbakning blandt øvrige deltagende stater som en helt central del af OSCE's arbejde. ODIHR har i 2024 været til stede i landet for at monitorere femten forskellige

valg, herunder i Aserbajdsjan, Mongoliet, Serbien, USA, Moldova og Georgien.

Sammen med ligesindede har Danmarks indsats i OSCE også i 2024 resulteret i aktiv anvendelse af OSCE's uformelle og ikke-konsensusbaserede instrumenter til at fastholde presset på Rusland og dets ligesindede og herigennem adressere menneskerettighedskrænkelser i relation til krigen i Ukraine. Danmark har bidraget til nedsættelsen af en uafhængig ekspertmission under OSCE's Moskva-mekanisme for at afdække Ruslands ulovlige tilbageholdelse og overgreb på civile under krigen i Ukraine. Ligesom Danmark ved flere lejligheder har været blandt initiativtagerne til aktiveringen af OSCE's Wien-mekanisme¹⁾. Først i marts over for Rusland, og derefter i juli over for Belarus med fokus på bl.a. behandlingen af politiske fanger, og i december også over for Georgien, med henblik på at igangsætte en kritisk dialog om rapporteringer om tilbageholdelser og overgreb på demonstranter, medie- og oppositionsrepræsentanter. Endelig har Danmark fastholdt sin indsats inden for danske prioritetsområder, herunder støtte til demokratiforkæmpere og torturbekæmpelse. Det gælder bl.a. samarbejdet med ligesindede lande om den årlige demokratiprisuddeling, som i 2024 hædrede det ukrainske civilsamfunds fortsatte kamp for demokrati, retsstat og menneskerettigheder.

I 2024 bidrog Danmark med 21,9 mio. kr. til OSCE's årlige regulære budget samt med frivillige bidrag på knap 24.000 kr. til ekspertmissionerne på menneskerettighedsområdet og 3,4 mio. kr. til valgobservation. OSCE har, trods udfordringer, formået at levere flere bidrag til sikkerheden for regionens lande og befolkninger. Tre år efter Ruslands invasion af Ukraine demonstrerer et stort flertal af regionens lande fortsat entydigt, at man står på Ukraines side, og at Ruslands brud på FN-pagten og Helsinki-slutakten ikke overtrædes i stilhed. Lande med traditionelt tætte bånd til Rusland foretrækker stadig i udstrakt grad tavshed frem for at bakke op om Rusland og krigen. I den nuværende kontekst er det i sig selv et vigtigt resultat at udstille Ruslands multilaterale isolation. Dertil har OSCE igen demonstreret sin værdi ved at respondere på appeller fra befolkninger og civilsamfund om at bruge organisationens mekanismer til at afdække menneskerettighedsovertrædelser.

Forventninger til 2025 og danske prioriteter

2025 markerer 50-året for vedtagelsen af Helsinki-slutakten, der udgør det normative grundlag for OSCE. I 2025 varetages OSCE-formandskabet i anledning af jubilæet af Finland, der også vil invitere til en markering af jubilæumsåret i Helsinki til sommer. Da alle ti grundlæggende principper i Helsinki-slutakten overtrædes af Rusland i Ukraine, forventes en beskeden markering af jubilæumsåret. Med topposterne og det efterfølgende OSCE-formandskab afklaret, har Finland dog i højere grad mulighed for at kunne bruge sin energi på mere politiske spørgsmål, såsom håndteringen af regionens frosne konflikter. Det er dog ikke givet, at det politiske rum og den politiske vilje kan tilvejebringes blandt konflikternes parter. Finland har allerede på forhånd gjort sin holdning klart: Man kan som formandskab ikke forhol-

de sig neutralt til Ruslands brud på OSCE-forpligtelserne i Ukraine. Derfor er forventningen i Wien da også, at det kan blive vanskeligt for Finland at sikre russisk tilslutning til de konsensuskrævende beslutninger, det finske formandskab måtte fremlægge. Det gælder formentlig også vedtagelsen af et budget, hvorfor organisationens kritiske finansielle situation forventes at fortsætte i 2025. En yderligere ubekendt er, hvordan organisationen vil agere under det nye lederskab, i særdeleshed den nye generalsekretær, hvis tilgang på bl.a. Ukraine-spørgsmål endnu ikke er afklaret.

I 2025 vil Danmark i OSCE fokusere på: 1) at bidrage til at holde Rusland ansvarlig for sin ulovlige angrebskrig mod Ukraine; 2) at fremme menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder i hele OSCE-området; 3) at værne om OSCE som en anvendelig del af den europæiske sikkerhedsarkitektur, herunder bevare eksisterende våbenkontrolaftaler og mødeformater for politisk-militær dialog. Det danske formandskab for EU i andet halvår medfører desuden et øget ansvar for koordinationen EU-landene imellem, herunder at lede EU-samarbejdet om budgetmæssige og organisatoriske spørgsmål i OSCE. Danmark vil fortsat gå i front for at sætte Ruslands brud på menneskerettigheder og folkeretten i Ukraine samt menneskerettighedssituationen i Rusland og Belarus højt på dagsordenen i OSCE, herunder ved at opretholde det politiske pres og bidrage til fremtidig retsfølgelse af menneskerettighedskrænkelser. De værdimæssige skel ventes ikke at blive mindre. Der vil fortsat være behov for at anvende OSCE's uformelle, og dermed ikke konsensusbetingede, redskaber til at fremme respekten for menneskerettigheder, demokrati og retsstaten i det europæiske naboskab.

3. EUROPARÅDET

Europarådets virke er fortsat præget af de store udfordringer, som Europa står overfor. Den væsentligste udfordring er fortsat Ruslands aggressionskrig mod Ukraine og de dybe spor, konflikten trækker i landene i Ruslands nærområde. Samtidig er der en bekymrende tendens i flere lande i Europa i retning af demokratisk tilbagegang, udfordring af retsstatsprincipper og menneskerettighedskrænkelser, eksempelvis i Georgien og Aserbajdsjan. Denne tendens ses også ved, at visse lande ikke efterkommer domme fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol.

Europarådets formål - at sikre demokrati, menneskerettigheder og retsstatsprincipper for kontinentets 700 millioner borgere - har således ikke været så aktuelt og påtrængende i mange år. Efter Ruslands eksklusion fra Europarådet i marts 2022 genbekræftede topmødet i Reykjavik i 2023 Europarådets centrale rolle til sikring af demokrati, retsstat og menneskerettigheder samt medlemslandenes fortsatte engagement i og opbakning til organisationen. Dette afspejledes også i den efterfølgende beslutning om at øge Europarådets budget for at give organisationen de nødvendige forudsætninger for at spille en stærkere rolle i netop forsvaret af demokrati, retsstat og menneskerettigheder.

Europarådet har med sine forskellige mekanismer unikke redskaber til knytte sine medlemsstater tættere sammen og

opbygge resiliens mod de strømninger, der udfordrer demokratiet og retsstaten i flere lande. Det gælder for eksempel Europarådets handlingsplaner for Ukraine og Moldova, som Danmark også støtter bilateralt. De fireårige handlingsplaner omfatter projekter og programmer på centrale områder med fokus på at understøtte landenes reformbestræbelser med henblik på at etablere retlige rammer og institutionelle strukturer i overensstemmelse med europæiske standarder på områderne demokrati, retsstatsprincippet og menneskerettigheder. Dermed bidrager de til at hjælpe landene med at opfylde deres forpligtelser som medlemslande i Europarådet og til at imødekomme kravene om et fremtidigt EU-medlemskab.

Ny generalsekretær for Europarådet

Schweiziske Alain Berset afløste den 18. september 2024 kroatisk Marija Burić som generalsekretær for Europarådet. Berset kommer med betydelig politisk erfaring som tidligere medlem af Schweiz' regering (*Federal Council*) i 2012-2023 med to perioder som præsident i henholdsvis 2018 og 2023. Han har udvist et stort engagement i de første måneder efter sin tiltrædelse af embedet med et meget stort antal besøg og møder, ligesom han har fremsat sin overordnede vision for Europarådet.

Generalsekretæren har i den forbindelse fremhævet særligt to prioriteter: For det første Ukraine, herunder navnlig arbejdet med særtribunalet for at stille Rusland til ansvar for den ulovlige aggressionskrig mod Ukraine. For det andet har generalsekretæren tilkendegivet, at der skal udarbejdes en handlingsplan eller pagt for at styrke demokratiet i Europa og modvirke demokratisk tilbagegang. Arbejdet med handlingsplanen er i en indledende fase. Endelig vil generalsekretæren fokusere på at holde sammen på organisationen og sikre et bedre samarbejde mellem organisationens tre grene (Ministerkomitéen, generalsekretæren og Den Parlamentariske Forsamling (PACE)) for dermed at sikre, at organisationen står stærkere.

Danmarks engagement i Europarådet

Det er en prioritet for regeringen at sikre, at aktuelle udfordringer fastholdes højt på dagsordenen, herunder krigen i Ukraine, og at sikre øget fokus på kerneopgaverne. Endvidere er det væsentligt, at Europarådet fortsat følger op på resultaterne fra topmødet i Reykjavik.

I Ministerkomitéen og de underliggende arbejdsgrupper vil Danmark fortsætte den aktive indsats for konkrete tiltag, der sikrer, at Europarådet fortsat kan spille en aktiv rolle på kontinentet inden for demokrati-, retsstats- og menneskerettighedsområdet.

Danmark støtter i den forbindelse bilateralt Europarådets handlingsplaner for Ukraine og Moldova med i alt 21 mio. kr. i perioden fra 2024 til 2026 – henholdsvis 12 mio. kr. til Ukraine og 9 mio. kr. til Moldova. I 2024 blev der tillige ydet 3 mio. kr. til handlingsplanen for Georgien, inden Danmark standsede udbetalingen som følge af udviklingen ilandet. Støtten er ydet under det danske Naboskabs program.

Desuden vil Danmark fortsætte sit arbejde for at sikre, at Europarådets medlemslande efterlever deres forpligtelser og

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) domme.

Danmark er også aktiv i konkrete sager ved EMD, hvor Danmark ikke er det indklagede land (såkaldte tredjepartsinterventioner), men hvor udfaldet vurderes at have principiel betydning også for Danmark. EMD har over de seneste år vist større åbenhed over for at tillade tredjelande at intervenere i andre landes sager i overensstemmelse med København-erklæringens ønske om øget mulighed for dialog med domstolen. Danmark har i det forløbne år afgivet indlæg som tredjepart i tre sager mod henholdsvis Polen, Letland og Litauen, som efter dansk opfattelse giver anledning til principielle politiske overvejelser om beskyttelsen af EU's eksterne grænser, navnlig for så vidt angår fremmede staters anvendelse af instrumentalisering af migration og medlemsstaternes ret til håndtering heraf. Danmark vil fortsat løbende overveje mulighederne for at afgive indlæg som tredjepart i sager.

Ukraine

Europarådet har spillet en stor rolle i det internationale arbejde for at holde Rusland til ansvar for aggressionskrigen i Ukraine og de krigsforbrydelser og menneskerettighedsovertrædelser, som er blevet begået i forbindelse hermed.

Skadesregisteret for Ukraine, som blev operationelt i april 2024, er det første skridt mod en mekanisme, der kan kompensere ukrainske borgere, virksomheder og myndigheder for skader forvoldt af Rusland. 44 lande og EU deltager i registeret, herunder størstedelen af Europarådets medlemmer samt USA, Canada, Japan og Mexico. Registeret har til formål at dokumentere tabs- og skadeskrav som følge af russiske angreb i Ukraine. Næste skridt er drøftelsen af en klagekommission for Ukraine, der skal behandle klager og eventuel kompensation af skadekrav. Etableringen af en klagekommission er endnu i en tidlig fase.

Europarådet forventes ligeledes at få en central rolle i den eventuelle oprettelse af et særtribunal for aggressionsforbrydelsen mod Ukraine. Danmark deltager aktivt i arbejdet, der endnu er i en forberedende fase.

Reykjavik-erklæringen fra 2023 fremhævede behovet for at styrke indsatsen for at beskytte ukrainske børns rettigheder. På den baggrund blev Europarådets Konsultationsgruppe om Ukraines Børn (CGU) oprettet i november 2023. Den tidligere islandske udenrigsminister, Thórdís Kolbrún Reyk-fjord Gylfadóttir, blev i februar 2025 udpeget som Europarådets særlige repræsentant for beskyttelse af ukrainske børn. Gylfadóttirs opgave vil blandt andet blive at øge opmærksomheden på udfordringer for ukrainske børn og på Europarådets initiativer til sikring af børnenes rettigheder. Hun vil desuden arbejde for øget internationalt samarbejde.

Dansk tilslutning til udvidelsen af Europarådets udviklingsbank

Danmark tilsluttede sig i december 2024 Europarådets udviklingsbanks (CEB) kapitaludvidelse på samlet set 32 mia. kr. i form af indskud og garantiforpligtelser. Kapita-

ludvidelsen skal sikre, at banken kan opretholde sin kreditvurdering og samtidig fastholde den nuværende volumen af udlån, mens man øger indsatsen i lande med lav kreditvurdering. Udvidelsen vil således give mulighed for øget udlånsaktivitet i lande i det østlige Europa og for igangsættelse af projekter i Ukraine, der blev medlem af banken i 2023. Ukraine vil modtage støtte i form af både udlån og bevillinger. Banken vil i den sammenhæng trække på erfaringerne fra genopbygningen af Balkan. Banken støtter allerede ukrainske flygtninge udenfor Ukraine med udlån for mere end 10 mia. kroner. Det danske bidrag til kapitaludvidelsen består af et indskud på i alt 146,4 mio. kr. og en garantiforpligtelse på 372,5 mio. kr.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD)

EMRK og EMD er omdrejningspunktet for den menneskeretlige beskyttelse i Europarådets medlemslande. Der er imidlertid stadig store udfordringer i forhold til efterlevelsen af domme fra EMD i visse medlemslande. Her spiller Europarådets monitoreringsorganer en vigtig rolle. De evaluerer regelmæssigt medlemslandenes efterlevelse af forpligtelserne under konventionssystemet og afgiver anbefalinger til medlemslandene. Ministerkomitéen drøfter også kvartalsvist medlemslandenes implementering af domme, hvor Danmark er aktivt engageret i arbejdet for, at alle medlemsstater effektivt og rettidigt implementerer EMD's domme. Over de senere år er der gennemført en række tiltag blandt andet på baggrund af den såkaldte København-erklæring fra 2018. Reformen af sagshåndteringen har blandt andet ført til en betydelig nedbringelse af sagspuklen ved EMD.

Et eksempel på manglende efterlevelse af EMD's domme er den tyrkiske sag om den fængslede menneskerettighedsaktivist Osman Kavala. Kavala har siddet uberettiget fængslet siden oktober 2017. I en dom fra 2019 fandt EMD ingen rimelig grund til hans fængsling. I 2022 blev en traktatkrænkelserprocedure indledt mod Tyrkiet, som førte til, at EMD i juli 2022 bekræftede sin tidligere dom. Siden har en række initiativer været gennemført for at lægge pres på de tyrkiske myndigheder for at løslade Kavala. Der har i oktober 2024 været afholdt drøftelser på embedsmandsniveau mellem Europarådet og de tyrkiske myndigheder i Tyrkiet. Drøftelserne har omfattet forskellige muligheder for en løsladelse af Kavala, men Tyrkiet har endnu ikke accepteret nogen af disse forslag. Danmark er fortsat aktiv i spørgsmålet og har gentagne gange understreget Tyrkiets forpligtelse til at implementere EMD's domme og løslade Kavala.

Forhandlingerne om EU's tiltrædelse af EMRK pågår fortsat. Europarådet og EU er nået til foreløbig enighed om udkastet til en tiltrædelsestraktat. Spørgsmålet om, hvordan EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik kan håndteres i forhold til EMRK, drøftes dog fortsat internt i EU.

Torturkomitéens besøg i Danmark

Som led i den generelle monitorering af medlemsstaternes overholdelse af deres menneskeretlige forpligtelser mødtes formanden for Europarådets ekspertkomité mod tortur

(*“European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment”* – CPT) med justitsministeren i Danmark i januar 2025. Mødet blev afholdt som opfølgning på CPT's aflagte besøg i maj 2024 og den efterfølgende rapport, der blev udarbejdet om blandt andet forholdene i fængslerne og på de psykiatriske institutioner. CPT var desuden i Grønland i januar 2025 for at besøge Anstalten for Domfældte i Nuuk.

Aserbajdsjan

Aserbajdsjan er fortsat højt på Europarådets dagsorden som følge af landets ageren i forhold til Nagorno-Karabakh i 2023 og den forværrede menneskerettighedssituation i landet. PACE vedtog i januar 2024 en resolution, som medførte, at de aserbajdsjanske PACE-medlemmers akkreditiver ikke blev fornyet. Resolutionen henviste blandt andet til Aserbajdsjans afvisning af en observatør-delegation fra PACE. Som svar herpå udstedte de aserbajdsjanske myndigheder et indrejseforbud til Aserbajdsjan for de PACE-medlemmer, der havde stemt for resolutionen. Det berørte blandt andet to danske PACE-medlemmer. Flere lande – herunder Danmark – har kritiseret Aserbajdsjans indrejseforbud i Ministerkomitéen, ligesom Danmark bilateralt tog sagen op over for de aserbajdsjanske myndigheder. Aserbajdsjan er fortsat medlem af Europarådet.

Georgien

Siden foråret 2024 har situationen i Georgien udviklet sig i en tiltagende repressiv retning. Efter regeringens udmelding om, at man ville udsætte EU-optagelsesforhandlinger indtil ultimo 2028 og afvisningen af yderligere budgetstøtte fra EU, brød folkelige demonstrationer ud i de større byer i Georgien, herunder i landets hovedstad Tbilisi. Demonstranterne, heriblandt også aktivister og journalister, er blevet mødt med vold, og flere end 400 har været tilbageholdt. Dertil er adskillige oppositionspolitikere, aktivister og journalister blevet tilbageholdt eller udsat for grov vold af politi eller maskerede bander. Danmark har været i front i Ministerkomitéen i forhold til løbende at påtale udviklingen i Georgien. Sammen med de øvrige nordiske og baltiske lande har Danmark bl.a. opfordret Georgien til at implementere OSCE's anbefalinger vedrørende valget, at ophæve den såkaldte ”fremmedagentlov” i overensstemmelse med Venedigkommissionens anbefalinger og udtrykt alvorlig bekymring for den såkaldte ”familielov”, som både Europarådets Menneskerettighedskommissær og Venedigkommissionen advarede mod før lovens vedtagelse.

Udviklingen i Georgien førte til, at Europarådets Parlamentariske Forsamling i januar 2025 besluttede at sætte en række betingelser for at godkende den georgiske delegations akkreditiver, herunder gennemførelse af et nyt parlamentsvalg senest i april 2025. Den georgiske delegation til Europarådets Parlamentariske Forsamling (PACE) valgte på denne baggrund selv at trække sig fra PACE. Georgien er derfor (ligesom Aserbajdsjan) for nærværende ikke repræsenteret i Europarådets parlamentariske forsamling. Georgien er stadig medlem af Europarådet.

Kosovos medlemskab

Kosovos ansøgning om at blive medlem af Europarådet ligger fortsat hos Ministerkomitéen med henblik på stillingtagen til ansøgningen efter en positive udtalelse fra PACE i 2024. Optagelse kræver enstemmighed i Ministerkomitéen på ambassadørniveau, men kan også forelægges på ministerniveau, hvor der alene kræves to tredjedels flertal. En stor gruppe lande, herunder Danmark, støtter Kosovos optagelse, mens en mindre gruppe lande i varierende grad har udtrykt modstand.

Europarådets budget

Europarådets medlemslande vedtog i november 2023 organisationens program og budget for perioden 2024-2027. I opfølgning på Reykjavikkerklæringens fokus på styrkelse af kerneopgaverne og fokuslande blev Europarådets budget øget væsentligt.

Det betyder blandt andet øgede midler til Europarådets handlingsplaner, særligt i frontlinjestaterne Ukraine og Moldova. Det betyder også en styrkelse af EMD, der har fået flere ressourcer til at behandle sager samt til at overvåge eksekveringen af dens domme.

I den løbende budgetdrøftelse er det en fortsat dansk prioritet at fokusere på at sikre, at organisationens ressourcer udnyttes bedst muligt, og at nye prioriteter i videst muligt omfang finansieres inden for de eksisterende rammer. Dette kan blandt andet ske gennem omprioriteringer og effektivisering i Europarådet.

Øvrige udviklinger

Europarådet åbnede i september 2024 for underskrift af rammekonventionen om kunstig intelligens, som er det første juridisk bindende internationale instrument vedrørende kunstig intelligens. Konventionen har til formål at sikre, at aktiviteter inden for kunstige intelligenssystemers livscyklus er i overensstemmelse med menneskerettigheder, demokrati og retsstatsprincippet, og samtidig, at de er befordrende for teknologiske fremskridt og innovation.

Sammenhængen mellem klima og menneskerettigheder blev aktualiseret med den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i april 2024 i en sag om klimaforpligtelser anlagt mod Schweiz (Verein KlimaSeniorinnen Schweiz og andre mod Schweiz). Sammenhængen vil være i øget fokus i det kommende år med igangsættelsen af den såkaldte Reykjavikproces, som skal se på Europarådets arbejde med miljø og klima. I den forbindelse blev der nedsat en arbejdsgruppe om miljø, som har til formål at udarbejde en strategi for miljø og menneskerettigheder for Europarådet. Derudover har Styringskomitéen for Menneskerettigheder (CDDH) udgivet en rapport i november 2024 om behovet for et yderligere instrument eller instrumenter inden for menneskerettigheder og miljø.

4. ØSTERSØRÅDET

Den 14. juni 2024 blev det 21. ministermøde i Østersørådet afholdt i Porvoo, Finland. Mødet markerede også over-

gangen til det kommende estiske formandskab fra juli 2024 til juni 2025.

På mødet var der en drøftelse om den fremtidige organisering af Østersørådet, i lyset af Ruslands eksklusion og Finland og Sveriges optagelse i NATO. Der var enighed om, at rådet ligesom alle andre organisationer løbende må tilpasse sig den nye virkelighed.

På den baggrund blev det besluttet, at der skulle udarbejdes en række anbefalinger til den fremtidige organisering af Østersørådet i lyset af den nye geopolitiske situation. I januar 2025 blev den tidligere estiske præsident Toomas Hendrik Ilves og den tidligere litauiske udenrigsminister Gabrielius Landsbergis udpeget som højniveau-rapportører, som har fået til opgave at udarbejde en rapport med anbefalinger i samarbejde med en analytiker fra en estisk tænketank. Rapportørernes rapport vil være uafhængig, men der vil også blive nedsat en task force med repræsentanter fra medlemsstaterne, som skal følge processen. Planen er, at rapportørerne skal fremlægge rapporten forud for ministermødet i maj 2025.

Prioriteterne under det nuværende estiske formandskab ligger tæt op ad prioriteterne under det finske formandskab. Der er således fokus på praktisk samarbejde, en sikker og tryk region, en bæredygtig region i vækst samt regional identitet.

Det næste ministermøde er planlagt til at finde sted i Tallinn, Estland, den 15.-16. maj 2025. Dagsordenen kendes endnu ikke, men det kan forventes, at drøftelserne vil fokusere på anbefalingerne i rapportørernes rapport. Herudover kan der forventes fokus på resiliens, bæredygtig langsigtet udvikling og samarbejde i Østersøen.

Task Force mod menneskehandel (TF-THB)

Fokus for Østersørådets taskforce om menneskehandel har i 2024 bl.a. været på forebyggelse af udnyttelse af fordrevne ukrainere og deres familier gennem integrationsindsatser og støtte fra offentlige myndigheder. Derudover har der i samarbejde med Østersørådets Children-at-Risk-gruppe været afholdt workshops om udnyttelse af børn i relation til ukrainske fordrevne og menneskehandel af børn generelt. I 2025 skal der vedtages en ny strategi for taskeforcen for 2026-2030, som viderefører arbejdet med bekæmpelse af menneskehandel gennem erfarings- og vidensdeling og konkrete projekter i samarbejde mellem landene. Der forventes i strategien bl.a. fokus på tilpasningsdygtighed i forhold til nye former for udnyttelse og på sammenhængen mellem menneskehandel og organiseret kriminalitet.

Expert Group on Children at Risk (CAR)

Fra juli 2025 skal ekspertgruppen arbejde ud fra en ny strategi for 2025-2030. Fremadrettet fokuseres på videns- og erfaringsudveksling ift. fire prioriterede områder; 1) Fremme tværfaglige og tværsektorielle tilbud og indsatser til børn udsat for alle former for vold og overgreb, 2) Fremme børns rettigheder til at vokse op i ikkevoldelige familier, 3) Fremme børns rettigheder til at være beskyttet mod seksuelle overgreb samt 4) Fremme inklusion og lighed for marginali-

serede børn. Herudover vil der fortsat fokuseres på børns deltagelse.

Strategiens prioriteter stemmer overens med danske prioriteter og vurderes relevante set ift. barnets lov og ift. at beskytte børn mod vold og seksuelle overgreb.

2024 har bl.a. resulteret i vidensindsamlinger fra medlemslandene om ukrainske børn, børneinddragelse og handel med børn. Derudover er der udarbejdet transnationale guidelines om handel med børn samt udkast til ny strategi.

Civil Protection Network (CPN)

I rammen af Østersørådets Civil Protection Network arbejder de deltagende stater for at styrke samfundsrobustheden. Det estiske formandskab har i 2024-2025 som under det tidligere finske formandskab, sat fokus på det ændrede risikobillede og nye vilkår for beredskabet som følge af den nye sikkerhedspolitiske situation i regionen samt konsekvenserne af klimaforandringer.

Et centralt element i samarbejdet er erfaringsudveksling. Det estiske formandskab har derfor afholdt en række

tematiserede møder, hvor krisestyring og konsekvenser af klimaforandringer har været i fokus. Forsyningssikkerhed, krisekommunikation, "early warning systems" samt beskyttelse af civilbefolkningen har som følge af den nye sikkerhedspolitiske situation bl.a. været genstand for drøftelse. Herudover har der været fokus på udveksling af erfaringer inden for håndtering af naturbrande.

Expert Group on Sustainable Maritime Economy (EGSME)

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.

Arbejdet i EGSME har under det estiske formandskab fokus på tværgående maritim politik, herunder grøn skibsfart og digitalisering. Konkret arbejdes der med oprettelsen af grønne korridorer og Digital Twin-digitalisering.

- 1) Wien-mekanismen har til formål at styrke implementeringen af OSCE-forpligtelserne under den menneskelige dimension.