

## Sammendrag

# Meld. St. 20

(2024–2025)

Melding til Stortinget

## Innsats for demokrati, rettsstat og menneskerettigheter i Europa Norges arbeid i Europarådet

### *Bakgrunn*

Vi lever i en geopolitisk brytningstid med raske endringer, der mye synes usikkert. Der vi for tretti år siden så at demokratiske verdier og multilateralt samarbeid ble styrket, er situasjonen en helt annen i dag. Globaliseringen har stanset opp, samtidig som stormaktsrivalisering og polarisering øker. Vi ser at autoritære politiske krefter vinner frem også i allierte og nærstående land. Den regelbaserte verdensordenen, som har tjent Norge vel, er nå utfordret.

Regjeringen ser med stor bekymring på hvordan menneskerettigheter, demokrati og rettsstat undergraves i Europa. Friheter svekkes, og demokratiske institusjoner uthules og presses, både innenfra og utenfra. Dette kommer i tillegg til de tre store globale miljøkrisene – klimaendringer, tap av biologisk mangfold og forurensning, som vi også trenger både globalt og regionalt samarbeid for å kunne løse.

Europarådets ble opprettet for å sikre fred i Europa, med standarder for demokrati, menneskerettigheter og rettsstatsprinsipper, og med Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) i sentrum. Å ha gode demokratier som naboer er viktig for vår sikkerhet. Europeisk historie siden annen verdenskrig viser at demokratier ikke går til angrep på sine nabostater. Dette var grunntanken bak opprettelsen av Europarådet i 1949.

Mens NATO og militært samarbeid utgjør den «spisse enden» av vår sikkerhetspolitikk, utgjør stabile demokratiske nabostater en del av den «myke enden».

Russlands invasjon av Krim i 2014 og fullskala invasjon av Ukraina 24. februar 2022 er en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet og utgjør et tidsskille både globalt og for Europa. Vi ser også at Russland bruker et bredt spekter av destruktive midler – større etterretningsaktivitet, påvirkningskampanjer, cyberangrep, infiltrasjon og sabotasje mot mål i Europa. Tidspunktet for denne meldingen er dermed betimelig.

Regjeringen ønsker med denne meldingen å sikre et strategisk og målrettet engasjement som styrker både Norges posisjon og den europeiske responsen på noen av dagens utfordringer.

Meldingens Kapittel 2 beskriver trusselbildet vi står overfor, og kapittel 3 de viktigste europeiske institusjonene. I kapittel 4 og 5 presenteres Regjeringens prioriteringer og hvordan Norge arbeider for å møte truslene.

### *Truslene*

Politisk propaganda, falske nyheter og desinformasjon har eksistert til alle tider, men ny teknologi har skapt mer omfattende muligheter til å øve innflytelse på et helt samfunn. Denne typen operasjoner truer stats- og samfunnssikkerheten. Åpenhet i samfunnet og individets frihet er grunnleggende verdier og dermed en styrke, men også en sårbarhet som kan utnyttes. Offentlig forvaltning, kritisk infrastruktur, militære mål, næringslivet og andre samfunnsfunksjoner kan være mål for slike trusler. Illegitime påvirkningsoperasjoner pågår gjerne fordekt og med lav intensitet over tid, noe som gjør dem krevende å gjenkjenne og beskytte seg mot. Det er sannsynlig at stater eller ikke-statlige aktører i økende grad vil søke å påvirke andre stater eller beslutningstakere gjennom ulovlige virkemidler. Desinformasjon og påvirkningskampanjer undergraver befolkningens tillit til demokratiske prosesser og institusjoner, virker polariserende og nærer opp under intoleranse og hat.

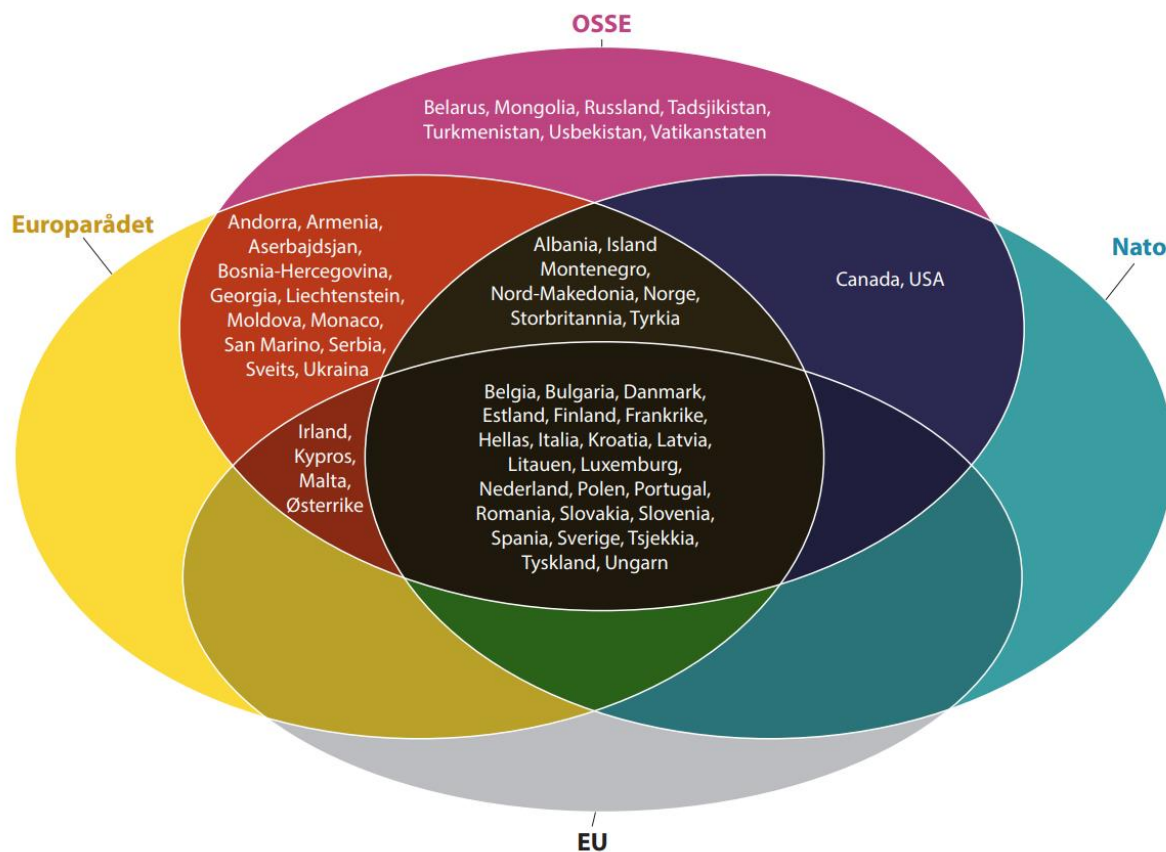
Flere europeiske land har de siste årene opplevd en gradvis svekkelse av demokratiske normer og institusjoner. Dette kommer til uttrykk gjennom svekket maktfordeling, redusert uavhengighet for domstoler og begrenset handlingsrom for opposisjon og sivilsamfunn. I flere tilfeller er disse prosessene igangsatt av demokratisk valgte ledere.

Domstolenes uavhengighet er svak i mange land. Rettsstatsutfordringene preges av mangelfull lovgivning, ineffektiv administrasjon, manglende reformer eller politisk og økonomisk press. I noen tilfeller er det politiske eller økonomiske presset så sterkt at domstolene oppfattes å være kontrollert av politiske eller økonomiske eliter.

Handlingsrommet for sivilsamfunnet og demokratisk opposisjon innskrenkes i flere stater i Europa. Restriktiv lovgivning anvendes til å vanskeliggjøre registrering av frivillige organisasjoner. Ytringsfriheten innskrenkes, politisk ensretting av mediene øker, og journalister utsettes for trusler, trakassering og overvåking. Kvinnelige journalister er særlig utsatt for kjønnsdiskriminering, seksuell trakassering og andre overgrep. Sårbare minoriteter og andre grupper i samfunnet utsettes for diskriminering. Kvinner og jenter har ofte dårligere rettsvern og fysisk sikkerhet, helse og utdanning enn menn. Når demokratier er under press, kan også retten til fritt organisasjonsliv i arbeidslivet og til å danne fagforeninger være utsatt. Klima-, natur- og forurensningskrisene skaper utfordringer for demokrati, menneskerettigheter, sikkerhet og rettsstat.

### *Institusjonene*

Europarådet er en mellomstatlig organisasjon bestående av 46 europeiske land, med formål å fremme menneskerettigheter, demokrati og rettsstatsprinsipper. Norge var blant de 10 statene som deltok ved etableringen i London i mai 1949. Samme år ble NATO opprettet. OSSE, slik vi kjenner det i dag, kom i stand senere som en videreføring av Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE), som ble opprettet i 1975 under den kalde krigen da Europa var delt mellom øst og vest. I den samme perioden har EU vokst frem som kontinentets dominerende politiske aktør.



### *Europarådet som verdifelleskap*

Europarådet er et verdifelleskap, altså en organisasjon for likesinnede. Europarådets statutter sier at en stat som alvorlig bryter med verdiene kan suspenderes fra organisasjonen, og i ytterste fall ekskluderes. Dette skjedde med Russland etter angrepet i Ukraina på 2022.

Autoritære folkevalgte, så vel som truslene fra russisk hybrid krigføring, truer nå det europeiske byggverket. Innen både demokrati, rettsstat og menneskerettigheter ser vi at det er medlemsstater i Europarådet som ikke følger reglene, og at etterslepet mht. gjennomføring av systemisk viktige dommer fra EMD vokser. Myndighetene i enkelte land går mer åpenlyst imot å etterleve regelverket enn tidligere.

Regjeringen tar et prinsipielt standpunkt til behovet for å opprettholde verdifelleskapet og Europarådets legitimitet. Stater hvor det ikke er politisk vilje til å etterleve forpliktelsene som et europarådsmedlemskap innebærer, bør ikke være medlemmer av organisasjonen.

### **Oppsummering: «Regjeringen vil»**

#### *Styrking av demokratiet og demokratiske institusjoner*

- Styrke demokratiets stilling i Europa gjennom å støtte opp under uavhengige domstoler, frie medier, fagforeninger og øvrig sivilsamfunn.
- Stå opp for demokratiske verdier, rettsstatens prinsipper og menneskerettighetene når de utfordres.
- Styrke og samordne norsk innsats for demokratifremme i Europarådet.
- Styrke ODIHRs innsats med valgobservasjon, inkludert i samarbeid med andre nordiske land.

- Være en pådriver for at Reykjavik-prinsippene for demokrati iverksettes på en måte som sikrer utveksling av god praksis og hjelper/veileder medlemsland til å motvirke demokratisk forvitring. I tillegg være en pådriver for at medlemsstatene på en effektiv måte må stilles til ansvar for demokratisk tilbakegang.
- Forsterke dialogen med Europakommisjonen og EU-formannskapet om initiativ for å styrke demokratiet samt rettsstatsutviklingen i Europa.
- Bruke nordisk og nordisk-baltisk samarbeid til å diskutere rettsstat og demokrati i Europa og kommunisere felles budskap.
- Styrke samarbeidet mellom Europarådet og OSSE, særlig i konfliktfylte områder hvor OSSE har operativ tilstedeværelse.
- Støtte utvikling av nasjonal lovgivning og institusjoner som sikrer mediemangfold og redaksjonell frihet, ivaretar kildevern og hindrer sensur og overvåking av mediene.
- Være en pådriver for internasjonalt samarbeid om å motvirke spredning av desinformasjon, øke kritisk medieforståelse samt sikre større åpenhet om og bedre kontroll med de store sosiale medieplattformenes innholdsmoderering.
- Styrke demokratisk motstandskraft i Europa gjennom utdanning.
- Bidra til å fremme kultur og kulturarv som en forutsetning for demokratiske samfunn bygget på gjensidig forståelse og med gode vilkår for et fritt kulturliv, frie kunstneriske ytringer og kulturelt mangfold.
- Bruke EØS-midlene effektivt for å støtte opp om felles forpliktende standarder og normer.

#### *Styrking av rettsstaten*

- Fortsette arbeidet med å styrke og effektivisere det strafferettslige samarbeidet i Europa, bl.a. gjennom deltakelse i aktuelle ekspertgrupper i Europarådet.
- Fortsette Domstoladministrasjonens arbeid med å innhente og bidra til god praksis for uavhengige domstoler gjennom deltakelse i europeisk domstolssamarbeid.
- Fremme rettsstatens prinsipper i alt europeisk samarbeid, herunder vurdere å støtte-intervenere overfor EU-domstolen når saker av prinsipiell viktighet for rettsstatens prinsipper behandles.
- Være en pådriver i arbeidet med å straffeforfølge alvorlige forbrytelser mot menneskeheten.

#### *Menneskerettighetene*

- Fortsette å støtte opp under Den europeiske menneskerettighetsdomstolens legitimitet, blant annet ved lojalt å følge opp EMDs dommer mot Norge og sørge for at våre rapporter til Ministerkomiteen om oppfølging av dommer leveres i tide og med høy kvalitet.
- Benytte funn og anbefalinger fra Europarådets overvåkningsmekanismer og EMDs domsavsigelser mer systematisk som kunnskapsgrunnlag i bilateral dialog med medlemsstater.
- Være en tydelig forsvarer av ytrings- og pressefriheten, inkludert styrket støtte til OSSEs mediefrihetsrepresentant.
- Støtte internasjonal innsats for å beskytte journalister og mediearbeidere, og bekjempe straffrihet for overgrep.
- Arbeide for internasjonal regulering som sikrer effektiv rapportering om og fjerning av ulovlige hatefulle ytringer på sosiale medier.
- Støtte tiltak for å kartlegge og bekjempe digital vold mot jenter og kvinner samt andre utsatte grupper.
- Være en pådriver for å styrke sivilsamfunnets deltakelse i arbeidet i Europarådet.

- Arbeide mot innskrenking av folkestyret og menneskerettighetene og kjempe mot folkeretts- og menneskerettsbrudd uansett hvor de måtte finne sted, med særlig vekt på ytrings-, tros- og forsamlingsfrihet.
- Gjøre aktivt bruk av trepartssamarbeidet og vektlegge arbeidstakerrettigheter i arbeidet for å fremme menneskerettigheter.
- Bidra til samarbeid mellom norske kunstnere og kunstnere i land der menneskerettigheter og ytringsfriheten er under press.
- Være en pådriver for arbeidet med likestilling i Europarådet, inkludert gjennomføring av Europarådets likestillingsstrategi 2024–2029.
- Søke å styrke Europarådet som en møteplass for konstruktiv kunnskapsbasert dialog for likestilling og ikke-diskriminering.
- Støtte opp om internasjonale tiltak for å bekjempe kjønnsbasert vold, inkludert ved å fremme tilslutning til og gjennomføring av Istanbul-konvensjonen.
- Støtte tiltak som fremmer inkludering og likebehandling av minoriteter, inkludert gjennom konfliktdempende og dialogfremmende tiltak mellom grupper i samfunnet.
- Bekjempe forfølgelse og diskriminering av mennesker basert på seksuell legning.
- Støtte regionale initiativer for beskyttelse av menneskerettighetsforkjempere.

#### *Samspillet Norge, Europarådet og EU*

- Føre en aktiv Europa-politikk på et bredt felt for å ivareta norske interesser.
- Være en pådriver for Europarådet som en plattform for samarbeid og ansvarliggjøring, og som et instrument for opprettholdelse av menneskerettigheter, demokrati og rettsstat i hele Europa.
- Fortsette arbeidet for å rekruttere flere nordmenn til Europarådet.
- Bruke arbeidet i Europarådet til å styrke det regionale og bilaterale samarbeidet med prioriterte europeiske land.
- Gjennom Europarådet bistå land og regioner som er særlig sårbare for desinformasjon, angrep på demokratiet og undergraving av menneskerettigheter og rettsstat.
- Bidra til å fremme et gjensidig styrkende samspill mellom klima og miljø og sikkerhet, demokrati, rettsstat og menneskerettigheter, i samarbeid med EU og likesinnede land.
- Styrke bidrag til Europarådets handlingsplaner, med særlig vekt på Ukraina, Moldova og Armenia. Bidra til å effektivisere og gi mer tyngde til Europarådets arbeid på landnivå for å bygge rettsstat og demokrati.
- Bruke EØS-midlene aktivt som et unikt utenrikspolitisk virkemiddel med tydelig profil som fremmer sivilsamfunn, demokrati, rettsstat og menneskerettigheter, inkludert økt robusthet mot negativ utenlandsk påvirkning.
- Fortsette å stille krav til bruken av EØS-midlene.
- Styrke det strategiske samarbeidet med Europarådet, OECD og EUs byrå for fundamentale rettigheter (FRA) gjennom EØS-midlene.

#### *Ansvarliggjøring av Russland*

- Bruke Europarådet til å bygge motstandskraft mot russisk undergraving av sårbare stater.
- Bruke Europarådet for ansvarliggjøring av Russland.
- Koordinere med likesinnede land og bygge allianser med land lenger borte i arbeidet med å svekke russiske narrativer og forsøk på undergraving.