



Denna rapport är en sammanställning grundad på Utrikesdepartementets bedömningar. Rapporten gör inte anspråk på att ge en fullständig bild av läget för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer i landet. Information bör också sökas från andra källor.

## Filippinerna – Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer: situationen per den 31 december 2018

### I. SAMMANFATTNING

Filippinerna är en republik med ett demokratiskt system. Allmänna val hålls regelbundet. Konstitutionen och ett betydande informellt inflytande ger presidenten stor makt. En väl utvecklad lagstiftning ger på pappret god rättssäkerhet och gott skydd mot olika former av diskriminering. Tillämpningen av lagstiftningen är dock bristfällig. Sedan president Rodrigo Duterte tillträdde den 30 juni 2016 har respekten för mänskliga rättigheter väsentligt försämrats. Detta gäller framför allt delar av de medborgerliga och politiska rättigheterna.

Dutertes främsta politiska prioritering – ett ”krig mot illegala droger” – har lett till att tusentals personer bragts om livet. Över 5 000 av dessa har enligt nationella polisens uppgifter dödats under polisinsatser under Dutertes första 30 månader vid makten. Utöver dödsfallen vid polisingripanden rapporteras att nära 29 000 människor har mördats under Dutertes mandatperiod fram till utgången av 2018. Såväl inhemska som internationella bedömare menar att det rör sig om utomrättsliga avrättningar samt att regeringen har sanktionerat våldet. ICC har inlett en preliminär undersökning av kopplingen mellan regeringens krig mot illegala droger och de många dödsfallen. Regeringen har kategoriskt förnekat förekomsten av utomrättsliga avrättningar. I många fall utreds inte dödsfallen ordentligt av de rättsvårdande myndigheterna och endast ett fåtal förövare har ställts inför rätta.

Tiotusentals personer misstänkta för narkotikabrott har gripits, vilket bidragit till att förhållandena i redan överfulla filippinska häkten och fängelser blivit inhumana. Ett lagförslag om att sänka minimiåldern för straffmyndighet från 15 till 12 år har lagts fram.

Ett lagförslag om att återinföra dödsstraff för bland annat narkotikabrott lades fram och godkändes av representanthuset 2017. Senaten måste godkänna förslaget för att det ska träda i kraft.

Korruptionen är utbredd och bekämpningen av denna ges hög politisk prioritet. Landet har ett livaktigt civilsamhälle, som försvarar mänskliga rättigheter. Yttrande-, press- och informationsfriheten är huvudsakligen god, även på internet. Ett ökat antal fall av trakasserier, våld och repressalier mot journalister, människorättsförfvarare och oppositionspolitiker rapporteras dock.

Fattigdomen är utbredd och klyftorna stora. En del framsteg görs dock vad gäller social och ekonomisk utveckling. Till exempel utökas den allmänna hälsovården och föräldraledigheten för mödrar. Rätten till utbildning i landet respekteras och sedan 2017 är studier vid statliga universitet och högskolor kostnadsfria.

Stora brister finns i respekten för kvinnors sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter. Tillgången till preventivmedel är begränsad och abort är förbjudet och i vissa fall även straffbart. I polemik med katolska kyrkan agerar president Duterte för ökad reproduktiv hälsa.

En satsning görs på fredsprocesserna med såväl kommunistrebellerna i hela landet som de muslimska separatistrelserna i de södra delarna. Konflikterna har pågått i decennier och har inneburit övergrepp mot civila av alla stridande parter. I den muslimska delen av södra Filippinerna har fredsprocessen gått in i ett nytt viktigt skede efter att ett fredsavtal som överenskommit av de stridande parterna antogs som lag sommaren 2018.

Landets urfolk drabbas av social diskriminering, ekonomisk marginalisering och politiskt utanförskap samt är särskilt utsatta för tvångsflyttningar.

## II. RÄTTSTATENS PRINCIPER

I den filippinska författningen görs åtskillnad mellan den verkställande (presidenten), lagstiftande (kongressen) och dömande makten.

Domstolarna är formellt självständiga i förhållande till den politiska makten. De politiska organen respekterar överlag domstolarnas självbestämmande. Presidenten utser domare på alla nivåer efter förslag från ett råd bestående av högre jurister och politiker från kongressen. Högsta domstolens domare måste avgå när de uppnått 70 års ålder. Under sin sexåriga mandatperiod kommer president Duterte kunna utse 10 av de 15 domarna i Högsta domstolen. I muslimska delar av landet tillämpas sharialagar inom främst familjerätten. Tillämpningen gäller endast muslimer.

President Dutertes agerande och uttalanden har väckt frågor om hans respekt för rättsstatens principer. Ett exempel är uttalanden om och offentliggörandet av listor över politiker, regeringstjänstemän och privatpersoner som, utan att vara föremål för en rättsprocess, beskylls för att vara inblandade i illegal narkotikahandel. Ett annat exempel är påtryckningar som låg bakom avsättningen av högsta domstolens förra ordförande Maria Lourdes Sereno i maj 2018 genom en ifrågasatt procedur. Sereno var känd som en kritiker av presidentens metoder i bekämpningen av narkotikabrottslighet.

Till följd av våldsdåd från extremister och rebeller samt väpnade strider med regeringsstyrkor har nationellt nödläge samt undantagstillstånd utlysts i regionen Mindanao. Undantagstillståndet har förlängts tre gånger och gäller nu till utgången av 2019. Kritiker menar att det inte längre finns rättslig grund för undantagstillståndet och att det ökar risken för kränkningar av mänskliga rättigheter i regionen.

Det filippinska rättsväsendet har betydande utmaningar och präglas av korrupktion, bristande kapacitet och ineffektivitet. Vissa institutionella åtgärder har vidtagits under senare år för att stärka rättsväsendet, men mycket återstår att göra. I World Justice Project rättsstatsindex 2018 rankas Filippinerna på plats 88 av 113 länder.

Ett av president Duterte's mest framträdande löften i valkampanjen var att höja servicegraden gentemot medborgarna och minska den omfattande korruptionen i den offentliga sektorn. En jourtelefon för anmälningar av korruption har etablerats på presidentkontoret. Åtskilliga högre statsanställda, inklusive myndighetschefer, har avskedats sedan Duterte's tillträde med hänvisning till korruption. En ny lag stadgar maximala handläggningstider för olika ärenden hos myndigheter. Bland annat har tillståndsgivning för etablering av företag förenklats. Filippinerna rankas på plats 99 av 180 i Transparency Internationals index över upplevd korruption 2018.

Det finns en självständig ombudsmannainstitution med uppgift att granska allmänhetens klagomål mot företrädare för statliga myndigheter. Ombudsmannen har initiativrätt och rätt att väcka åtal i vissa fall. Vanligtvis inriktar sig ombudsmannen på anklagelser om korruption, men även andra brott är föremål för ombudsmannens utredningar.

En nationell, oberoende kommission för mänskliga rättigheter etablerades genom antagandet av 1987 års författning. Dess fem ledamöter utses av presidenten för en mandatperiod på sju år. Kommissionen har formellt en omfattande befogenhet att utreda kränkningar av mänskliga rättigheter och stödja offer för övergrepp. Den erbjuder också vittnesskydd. Ett problem är att kommissionen inte ges tillräckligt med personella och finansiella resurser för att kunna verkställa sitt mandat fullt ut. Den har också svårt att rekrytera tillräckligt kvalificerad personal. Kommissionens starka kritik mot regeringens metoder i bekämpningen av narkotikabrottsligheten har lett till ansträngda relationer till president Duterte. Som mest konkret yttrade sig detta i ett hot från representanthuset, vars majoritet är Duterteanhängare, att helt dra in kommissionens budget för verksamhetsåret 2018.

### **Rättssäkerhet**

Rättssäkerheten är förankrad i filippinsk lagstiftning. Rätten att få sin sak prövad i en oberoende och opartisk domstol respekteras generellt. En misstänkt person betraktas som oskyldig till dess motsatsen bevisats. Stark kritik har dock riktats mot nationella och lokala myndigheters offentliggörande av listor över påstådda narkotikabrottslingar utan att de

utpekade blivit föremål för prövning i domstol. Även listor över påstådda kommunistanhängare har offentliggjorts. För de utpekade kan dessa listor medföra risk för trakasserier och våld. Kritik har även riktats mot att rättssystemet används selektivt för politiska syften efter att anklagelser om brott riktats mot Duterte starkaste kritiker. Regeringsföreträdare tillbakavisar anklagelserna och hänvisar till att alla fall som tas upp av kritikerna är föremål för oberoende rättsprocesser där de anklagade har all möjlighet att försvara sig.

Domstolsförhandlingar är vanligtvis offentliga och öppna för medier. Rättshjälp finns att tillgå vid behov. På grund av höga kostnader vid rättstvister och brist på juridiska företrädare har ekonomiskt svaga personer dock ibland otillräcklig tillgång till rättssystemet. Särbehandling av olika grupper har inte rapporterats. Män och kvinnor har överlag likvärdig tillgång till rättsväsendet. Domar är överklagbara, vilket utnyttjas i stor utsträckning.

Utbredd korruption och långa rättsprocesser utgör problem för rättssäkerheten. Rättsprocesser tar ofta många år, även i relativt okomplicerade fall. Rapporter finns om mål där häktade varit frihetsberövade under en längre tid än den maximala straffsatsen för det aktuella brottet. De långa dröjsmålen beror i hög grad på kapacitetsbrist med många vakanser av domare och åklagare. Ökningen av mål på grund av bekämpningen av narkotikabrottsligheten har bidragit till de långa väntetiderna. Även korruption spelar in.

### **Straffrihet och ansvarsutkrävande**

Straffrihet förekommer i stor utsträckning i Filippinerna. Problemet har ökat i samband med regeringens så kallade krig mot illegala droger. Polismyndigheten rapporterar att cirka 5 000 personer misstänkta för narkotikabrott hade dödats vid polisingripanden, från president Dutertes tillträde den 30 juni 2016 till slutet av 2018. Polismyndigheten framhåller att våld vid ingripanden endast används i självförsvar och att alla dödsfall utreds. Offentlig information om dessa utredningar är dock bristfällig. I endast ett fall har berörda poliser dömts för övergrepp. Cirka 300 poliser uppges ha dödats vid polisingripanden under samma period. Antalet dödsfall vid polisingripanden har minskat under 2018.

Utöver dödsfallen vid polisingripanden rapporteras nära 29 000 människor ha mördats under Dutertes mandatperiod fram till utgången av 2018. Stora brister finns i utredningen och lagföringen av dessa dödsfall. Amnesty International, Human Rights Watch och andra försvarare av mänskliga rättigheter uppger att många av dödsfallen är relaterade till regeringens bekämpning av narkotikabrottsligheten. Åtskilliga mord på journalister, lokalpolitiker, människorättsförsvarare och präster under 2017 och 2018 är ouppklarade. Stark kritik riktas mot upprepade uttalanden från presidenten vilka förefaller uppmuntra till eller sanktionera utomrättsliga avrättningar av personer misstänkta för narkotikabrott. Uttalandena bortförklaras regelmässigt av presidentens anhängare som skämt eller som överdrifter för att förstärka budskapet till kriminella.

Presidenten kan bevilja amnesti vid till exempel väpnat uppror och domstolar kan benåda personer om särskilda humanitära skäl föreligger, såsom hög ålder eller allvarlig sjukdom. Missbruk av dessa möjligheter har inte rapporterats.

### III. DEMOKRATI

#### **De politiska rättigheterna och de politiska institutionerna**

Filippinerna är ett politiskt pluralistiskt samhälle med en stark presidentmakt och ett stort antal politiska partier. Presidenten är både statschef och regeringschef. Landets kongress är indelad i ett underhus (representanhuset) med 297 ledamöter och ett överhus (senaten) med 24 senatorer. I kongressens två kamrar är ett tiotal partier representerade. Med något undantag saknar partierna en tydlig ideologisk grund och karakteriseras mer av den eller de personligheter som dominerar i partierna. Ett typiskt fenomen är också att många kongressledamöter byter parti till det som den sittande presidenten stödjer. President Duterte har på detta sätt fått starkt majoritetsstöd i kongressen, särskilt i representanhuset, och sätter därmed en stark prägel på politiken i landet.

Den politiska oppositionen och civila samhället har uttryckt oro för minskat demokratiskt utrymme. Man hänvisar till hot och trakasserier – bland annat i sociala medier – samt rättsliga anklagelser på falska grunder

mot regeringskritiker. Frihetsberövandet av senator Leila de Lima, avsättningen av förra ordföranden i högsta domstolen Maria Lourdes Sereno och anklagelserna mot journalisten Maria Ressa är de mest uppmärksammade exemplen. Regeringen avvisar alla anklagelser om politiskt motiverade attacker.

Val hålls regelbundet och valdeltagandet är i allmänhet högt. Mutor och våld inklusive mord i samband med valkampanjer förekommer men har minskat i omfattning. I vissa områden utkräver kommunistrebeller lösesummor av kandidater för att dessa ska slippa attacker under valkampanjen.

Väljarna måste registrera sig för att få rösta. Valen administreras av en självständig valkommission. Rösträkningen sköts numera automatiskt. Det finns en stark tradition med valobservatörer från civila samhället och internationella organisationer. Valen i maj 2016 anses generellt sett ha varit fria och rättvisa, men det rapporterades också om oegentligheter. Valet av vicepresident har överklagats av den kandidat som kom knapp tvåa. Överklagandet har ännu inte avgjorts.

Presidenten och vicepresidenten väljs samtidigt men i separata val för en sexårsperiod och kan inte väljas om. Presidenten och vicepresidenten kan representera olika politiska partier, vilket blev fallet i senaste valet. Den nuvarande vicepresidenten Leni Robredo är ledare för oppositionen. Senatorerna väljs också för en period på sex år medan mandatperioden för ledamöterna i representanthuset är tre år. Nästa presidentval hålls 2022 och nästa val till hela representanthuset och andra halvan av senaten hålls i maj 2019.

Andelen kvinnor är 25 procent i senaten och 30 procent i representanthuset. Regeringen hade endast två kvinnor på ministerposter vid utgången av 2018, en minskning från fem i Dutertes första regeringslista när han tillträdde.

Av platserna i representanthuset är 20 procent öronmärkta för personer i samhället som bedöms vara underrepresenterade eller marginaliserade till exempel urfolk, arbetare, bönder, kvinnor och unga.

Även om inga formella hinder finns för att kandidera till politiska poster är deltagandet i det politiska livet i praktiken i stor utsträckning beroende av en persons ekonomiska och sociala ställning. Det finns starka kopplingar mellan den politiska och den ekonomiska eliten. Personliga lojaliteter och vänskapsband är betydelsefulla faktorer i den filippinska politiska miljön. Politiska dynastier och klaner är vanligt förekommande på såväl det nationella som lokala planet.

Presidentens nomineringar av ministrar, höga officerare, ambassadörer och vissa myndighetschefer ska godkännas av kongressen för att vinna laga kraft. Kongressen utnyttjar inte sällan sin befogenhet att avvisa presidentens nomineringar.

### **Det civila samhällets utrymme**

I Filippinerna finns ett utbrett och aktivt civilsamhälle som verkar för demokrati och mänskliga rättigheter. Vissa av civilsamhällesorganisationerna är helt fristående, medan andra är knutna till politiska partier och särskilda intressegrupper.

Det finns ingen lagstiftning som är inriktad på att begränsa civilsamhällesorganisationers verksamhet. Dock har landets värdepappersinspektion (Securities and Exchange Commission) nyligen utfärdat direktiv om att icke vinstgivande organisationer ska rapportera i detalj om deras finansiering. Detta har lett till oro för minskade privata bidrag och att informationen ska användas mot dem. Man hänvisar bland annat till fallet med den regeringskritiska nyhetsförmedlaren på nätet Rappler, som i början av 2018 fick sitt tillstånd indraget av värdepappersinspektionen på grund av påstådd utländsk finansiering. Indragningen har överklagats. Dialogen mellan regeringen och civilsamhällesorganisationer är bristfällig.

Det förekommer trovärdiga rapporter om att personer som är engagerade i civilsamhällesorganisationer eller på annat sätt försvarar de mänskliga rättigheterna utsätts för hot och trakasserier, särskilt i sociala medier.

I början av 2018 presenterade regeringen en lista över 649 personer som påstods vara medlemmar i det terroriststämplade kommunistpartiet och dess väpnade gren New People's Army. En av de utpekade var Victoria



Tauli-Corpuz, FN:s specialrapportör för urfolks rättigheter. Alla på listan blev brännmärkta som ”fiender av staten”. Många av de utpekade tillbakavisade kopplingen till kommunistpartiet och uttryckte oro för att offentliggörandet av listan skulle medföra risk för deras fysiska säkerhet och integritet. Listan har sedan dess rejält kortats ner. Bland andra har Tauli-Corpuz tagits bort från listan.

#### IV. MEDBORGERLIGA OCH POLITISKA RÄTTIGHETER

##### **Respekt för rätten till liv, kroppslig integritet och förbud mot tortyr**

Sedan president Dutertes tillträde 2016 har respekten för rätten till liv allvarligt försämrats. Det handlar framför allt om det stora antalet dödsoffer i Dutertes ”krig mot illegala droger”. Enligt rapporter från Amnesty International och Human Rights Watch har polisen vid åtskilliga dokumenterade tillfällen maskerat dödsfallen genom att plantera narkotika och vapen på offren och i polisrapporter påstått att de misstänkta gjorde våldsamt motstånd.

Även om det saknas en rättslig bedömning om huruvida utomrättsliga avrättningar har skett har presidenten gjort uttalanden som kan tolkas som uppmuntran till utomrättsliga avrättningar. Polisledningen framhåller att alla dödsfall i polisingripanden och ouppklarade mord utreds enligt gällande regelverk, men offentlig information om de påstådda utredningarna saknas. Flera civilsamhällesorganisationer och specialrapportören om utomrättsliga avrättningar bedömer att det rör sig om utomrättsliga avrättningar sanktionerade av staten.

I februari 2018 inledde Internationella brottmålsdomstolen (ICC) en preliminär utredning om utomrättsliga avrättningar i samband med Filippinernas ”krig mot illegala droger” och om Duterte gjort sig skyldig till brott mot mänskligheten. Filippinska regeringen svarade med att meddela landets utträde ur ICC efter ett års uppsägningstid, den 17 mars 2019.

”Kriget mot illegala droger” har lett till en kraftig ökning av antalet häktade personer misstänkta för narkotikabrott. Enligt World Prison Brief ökade antalet interner med 32 procent från 2016 till 2018. Detta i kombination med de långsamma rättsprocesserna har inneburit att de

filippinska fängelserna blivit överfulla. Enligt en forskare vid Southern Illinois University hade filippinska fängelser en överbeläggning med cirka 600 procent år 2018, högst i hela världen. Fängelsemiljön är i många fall inhuman. Utöver den extrema trångboddheten finns stora brister vad gäller till exempel sanitet, mat, vatten, läkarvård och mediciner.

I samband med väpnade konflikter, särskilt i södra Filippinerna, har allvarliga övergrepp och kränkningar av mänskliga rättigheter förekommit. I Marawi City förekom omfattande strider under fem månader 2017. Muslimska extremister försökte med hjälp av utländska jihadisterna etablera en islamisk stat i området. De rapporteras ha avrättat flera personer, frihetsberövat flera civila och plundrat privat egendom. Enligt Amnesty International utsattes fångar för tortyr och förnedrande behandling av säkerhetsstyrkor under de fem månader långa striderna.

Påtvingade försvinnanden och tortyr har länge varit ett problem i Filippinerna. Journalister, fackföreningsföreträdare, människorättsförsvarare och aktivister för landrättigheter hör till de drabbade. Poliser, militärer och paramilitära grupper har ofta pekats ut som förövare. Såväl försvarsmakten som nationella polisen har etablerat kontor för utredning av soldaters och polisers kränkningar av mänskliga rättigheter. Utredningarna är dock inte offentliga, varför det är svårt att övervaka anmälningar mot uniformerad personal. En lag mot tortyr trädde i kraft 2009 men endast två fällande domar har meddelats sedan dess.

Människohandel för prostitution förekommer i stor skala. Ett ökande problem är sexuella övergrepp mot barn via nätet med förövare som befinner sig på distans, ofta i ett annat land. En hög förekomst av prostitution, utbredd tillgång till internet och goda kunskaper i engelska har gjort Filippinerna till ett av de länder där människohandel över nätet ökar snabbast. Sverige har ett ökat samarbete med filippinsk polis för att förebygga gränsöverskridande brott av denna typ och för att lagföra svenska förövare.

### **Dödsstraff**

År 1987 blev Filippinerna första landet i Asien som avskaffade dödsstraff. År 1993 återinfördes dödsstraff för att sedan avskaffas igen 2006. Att

ånyo återinföra dödsstraff är en av president Dutertes prioriteringar. Representanthuset antog 2017 ett lagförslag om återinförande av dödsstraff för allvarliga narkotikabrott. Lagförslaget ligger hos senaten, som måste godkänna lagförslaget för att det ska kunna träda i kraft. Det är en öppen fråga om senaten kommer att stödja förslaget.

### **Rätten till frihet och personlig säkerhet**

Godtyckliga frihetsberövanden och påtvingade försvinnanden är förbjudna enligt lag. Människorättsorganisationer har dock kritiserat filippinska armén och paramilitära grupper för utomrättsliga bortföranden och tvångsförflyttningar. Urfolk uppges vara särskilt drabbade. Trots förbud mot frihetsberövande av barn under 15 år förekommer det att barn hålls fängslade, ofta tillsammans med vuxna interner.

Rörelsefriheten, som är inskriven i den filippinska konstitutionen, är god. Det finns begränsningar avseende utrikes resor, framför allt för barn som inte åtföljs av båda föräldrarna. Syftet är främst att minska risken för människohandel. Av de cirka tio miljoner filippinare (motsvarande 10 procent av befolkningen) som bor och arbetar utomlands utsätts många för människohandel, tvångsarbete och andra övergrepp. Filippinerna har ett omfattande regelverk och flera institutioner som ger stöd åt filippinare utomlands.

Det rådande undantagstillståndet i regionen Mindanao ger militär och polis utökade möjligheter att utan arresteringsorder frihetsberöva misstänkta personer.

### **Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet**

Press- och yttrandefrihet finns inskrivet i Filippinernas konstitution. Ett brett spektrum av politiska uppfattningar finns representerad i filippinsk media. President Duterte undertecknade 2016 en presidentorder om informationsfrihet som gäller alla myndigheter under den verkställande makten. Vidare etablerade Duterte i oktober 2016 en kommission mot våld mot journalister under ledning av justitieministern.

Det förekommer inte sällan våld och hot mot journalister. Enligt det filippinska journalistförbundet mördades sex journalister 2017 och fyra 2018. Landet rankas som 133 av 180 länder i Reportrar utan gränsers pressfrihetsindex 2018.

President Duterte har offentligt attackerat medier som han anser förmedla en orättvist negativ bild av regeringens politik, vilket uppges ha en återhållande effekt på reportrars och nyhetsförmedlares rapportering och leder till självensur. Nättidningen Rappler, morgontidningen Inquirer och tv-stationen ABS-CBN hör till de medier som har varit måltavla för presidentens kritik.

FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har anmärkt på Filippinernas lagstiftning avseende förtal och ärekränkning som alltför begränsande och inte förenlig med statens åtagande att skydda yttrandefriheten enligt konventionen om de medborgerliga och politiska rättigheterna.

Informationsfriheten på internet är god. Antalet användare av internet ökar snabbt. Hot och trakasserier på internet mot journalister förekommer i ökad utsträckning. Kvinnliga journalister är särskilt utsatta.

### **Rätten till mötes- och föreningsfrihet**

Förenings-, mötes-, strejk- och demonstrationsfriheten är garanterad i lag och respekteras överlag. Undantagstillståndet i Mindanao innebär dock vissa inskränkningar. Inga allvarliga fall av övervåld från polisens sida mot demonstranter har rapporterats under Dutertes presidentperiod.

Fackföreningarna är fria och oberoende från myndigheterna. Anställda, med undantag för polis och militär, har lagstiftad rätt att gå med i fackföreningar. Anslutningsgraden är relativt låg. En fingervisning på detta är siffror från 2013 som visar en anslutningsgrad på 8 procent i privata sektorn och 15 procent i offentliga sektorn. Det förekommer rapporter om att fackföreningsledare utsätts för trakasserier, våld och uppsägningar.

### **Religions- och övertygelsefrihet**

Religions- och övertygelsefriheten garanteras av filippinsk lag och respekteras i hög grad. Cirka 90 procent av befolkningen är kristen,

huvudsakligen katolsk. I stora delar av södra Filippinerna är islam största religion. I dessa delar av landet tillämpas i viss utsträckning sharialagar.

Filippinerna följer principen om separation mellan stat och trossamfund. I praktiken spelar dock religiösa grupper en betydande roll i det filippinska politiska livet. I varje val söker kandidater stöd från inflytelserika religiösa samfund. Särskilt den katolska kyrkan är en maktfaktor i landet. Till exempel har den katolska kyrkan genom effektivt påverkansarbete bromsat tillämpningen av lagen om reproduktiv hälsa som antogs 2012. Därigenom har sexualundervisning i skolor och tillgången till preventivmedel begränsats.

## V. EKONOMISKA, SOCIALA OCH KULTURELLA RÄTTIGHETER

### **Rätten till arbete, rättvisa arbetsvillkor och relaterade frågor**

Filippinerna har ratificerat ILO:s åtta centrala konventioner. ILO rapporterar att arbetsvillkoren successivt har förbättrats på den filippinska arbetsmarknaden, men uppmanar regeringen att stärka det sociala skyddet för arbetstagarna. Fackföreningar är tillåtna.

Många arbetsgivare utnyttjar möjligheten till upprepade kontraktsanställningar för att undvika att tillsvidareanställa arbetstagare, som då går miste om anställningstrygghet och förmåner som tillsvidareanställda har. President Duterte har tagit steg för att begränsa möjligheten till upprepade kontraktsanställningar. En utdragen debatt pågår i denna fråga mellan regeringen, arbetsgivarorganisationer och fackföreningar.

Den officiella arbetslösheten är låg i Filippinerna och har minskat under flera år. Vid utgången av 2018 rapporterades 5,3 procent av arbetskraften vara arbetslös. Många arbetslösa är emellertid inte officiellt registrerade och cirka 16 procent av arbetskraften rapporteras vara undersysselsatt, det vill säga har arbete men skulle vilja arbeta mer. Vidare arbetar en betydande del av befolkningen inom den informella sektorn.

Den lagstadgade minimilönen varierar stort mellan olika delar av landet och mellan olika typer av sysselsättningar. Grovt sett ligger minimilönen för ett dagsverke mellan 60 och 100 kronor. Bristen på effektiv kontroll

leder till att många tvingas acceptera löner som ligger under den stipulerade miniminivån.

Av alla kvinnor i arbetsför ålder ingår 50 procent i arbetskraften, vilket kan jämföras med 75 procent av männen. Kvinnor utgör därmed 40 procent av den totala arbetskraften. Enligt World Economic Forum var kvinnors löner i Filippinerna 2018 i genomsnitt 24 procent lägre än mäns för likartat arbete. Mödrar har enligt lag rätt till föräldraledighet i 60 dagar och fäder i sju dagar. Ett lagförslag om utökad föräldraledighet för mödrar till 105 dagar låg i slutet av 2018 för ett avgörande i kongressen.

Filippinska företags engagemang för socialt och miljömässigt ansvarstagande är fortfarande lågt men ökar.

### **Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa**

Enligt filippinsk lag ska alla ha rätt till bästa möjliga sjukvård. Kvalitet och tillgång till sjukvård varierar dock kraftigt i landet och är ofta bristfällig utanför städerna och ibland obefintlig i de mest avlägsna delarna av landet. Sjukvård av hög standard är av kostnadsskäl normalt oåtkomlig för flertalet filippinare. Ett lagförslag om allmän hälsovård (Universal Health Care Act) behandlas i kongressen. Förslaget syftar till att garantera tillgång till god hälsovård för alla medborgare, bland annat genom allmän inskrivning i det nationella sjukförsäkringsprogrammet. I juni 2018 undertecknade president Duterte en lag som ska förbättra och öka tillgången till psykiatrisk vård.

Medellivslängden i Filippinerna är 73 år för kvinnor och 65 år för män. Mödradödligheten låg 2015 på 114 per 100 000 födselar. En tredjedel av filippinska barn under 5 år drabbas av hämmad fysisk och mental utveckling till följd av undernäring, enligt UNDP.

Det finns stora brister i respekten för kvinnors sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter. Abort är förbjudet och i vissa fall straffbart enligt lag. Sex- och samlevnadsutbildning för ungdomar förekommer sällan. Tillgången till preventivmedel är begränsad, särskilt för ungdomar. UNFPA rapporterar att 9 procent av alla tonårsflickor är gravida eller har redan fött sitt första barn. Ett problem är att filippinsk lag inte tillåter minderåriga (under 18 år) att få tillgång till preventivmedel utan

föräldrarnas samtycke. Detta försvårar också ansträngningarna att bryta ökningen av hiv i Filippinerna, vilken är störst i åldrarna 15–24 år. Bristerna kan härledas till både religiösa och kulturella normer. Duterte är relativt progressiv i jämförelse med tidigare presidenter när det kommer till reproduktiv hälsa. Till exempel utfärdade han en presidentorder 2017 om att den lag om reproduktiv hälsa som antogs 2012, men inte hade verkställts på grund av motstånd från bland annat katolska kyrkan, skulle tillämpas utan dröjsmål. Lagen ska tillförsäkra bättre tillgång till familjeplanering och preventivmedel. Duterte har vidare ökat budgetallokeringen för reproduktiv hälsa.

### **Rätten till utbildning**

Utbildningsnivån är förhållandevis god och läs- och skrivkunnigheten hög – 97 procent för män och 99 procent för kvinnor. Avgiftsfri grundutbildning är en lagstadgad rätt i Filippinerna. Den grundläggande utbildningen utökades år 2013 från tio till tolv år plus ett års förskola. År 2017 lagstadgades att all utbildning vid statliga universitet och högskolor ska vara gratis. Mindre bemedlade studenter kan få studiemedel och lån för avgiftsbelagda studier vid privata lärosäten.

Överlag görs ingen skillnad mellan flickors och pojkars tillgång till skolgång men i vissa områden, i de muslimska delarna av landet, kan pojkars utbildning prioriteras. För personer som lever i fattigdom kan kostnader för skoluniformer, skolmåltider, böcker och transporter bli för höga, varför många barn tvingas att lämna skolan i förtid.

### **Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet**

Fattigdomen är utbredd i Filippinerna. Klyftorna är stora såväl mellan rika och mindre bemedlade som mellan landets regioner. Högsta andelen människor som lever i fattigdom finns i de södra, muslimska delarna av landet, särskilt i den autonoma regionen i muslimska Mindanao (ARMM).

Den goda tillväxten under senare år lett till minskad fattigdom. Enligt den nationella fattigdomsdefinitionen har andelen personer som lever i fattigdom minskat från 25 procent 2012 till 21 procent 2015. Regeringens

målsättning är att andelen som lever i fattigdom ska minska till 14 procent vid utgången av mandatperioden 2022.

Enligt Unicef hade 80 procent av de minst bemedlade hushållen tillgång till rent vatten år 2017 medan 99 procent hade sådan tillgång bland högre inkomstgrupper. I ARMM var siffran 62 procent. År 2015 hade 75 procent av befolkningen tillgång till grundläggande sanitet men tillgången var betydligt lägre bland de minst bemedlade (45 procent).

Filippinerna rankas som 133 av 189 länder i UNDP:s index för mänsklig utveckling 2018.

President Duterte lanserade vid sitt tillträde i juli 2016 ett tiopunktsprogram för social och ekonomisk utveckling. Programmet har välkomnats brett såväl nationellt som internationellt och bedöms kunna bidra till en hållbar och inkluderande tillväxt om det genomförs.

## VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

### **Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna**

Filippinsk lagstiftning förbjuder könsbaserad diskriminering. Inom förvaltning och näringsliv har kvinnor en förhållandevis framträdande roll. Av ledamöterna i representanthuset är 30 procent kvinnor medan 6 av de 24 senatorerna är kvinnor. I World Economic Forums Global Gender Gap Index för 2018 rankas Filippinerna som det åttonde mest jämställda landet i världen.

Trots föredömlig lagstiftning förekommer diskriminering mot kvinnor. Prostitution, sexuella trakasserier och våld mot kvinnor – särskilt i hemmet - är utbredda företeelser. Polismyndigheten rapporterar om hög frekvens av våldtäkter, ofta med straffrihet.

FN:s kommitté för avskaffandet av diskriminering av kvinnor har kritiserat Filippinerna för att den del av familjerätten som gäller för muslimer och som baseras på islamsk rätt tillåter månggifte, arrangerade äktenskap och giftermål för kvinnor under 18 år.



Kommittén har också rekommenderat Filippinerna att avkriminalisera abort, som det föreligger ett generellt förbud mot med undantag för när kvinnans liv hotas. Straffet för abort är mellan sex månader till sex års fängelse för såväl kvinnan som för den som utför en abort.

### **Barnets rättigheter**

Filippinerna bedöms ha god nationell lagstiftning avseende barnets rättigheter. I flera avseenden brister dock tillämpningen av lagstiftningen. Många barn i Filippinerna är offer för övergrepp, såsom våld i hemmet, barnarbete, barnprostitution, barnpornografi, tvångsäktenskap och inblandning som barnsoldater i väpnade konflikter. Unicefs insatser har bidragit till att den ledande muslimska rebellrörelsen MILF beslutat att sluta rekrytera och använda barnsoldater. Enligt Unicef förekommer dock barn i övriga väpnade grupper i Filippinerna, inklusive regeringsstyrkorna.

Filippinerna har Asiens lägsta ålder för sexuell myndighet (12 år). Enligt ILO finns det åtminstone 5 miljoner barnarbetare i landet. Unicef rapporterade i en undersökning 2016 att tre av fem filippinska barn utsätts för våld i hemmet. Sexuella övergrepp mot barn via internet har ökat.

Regeringen lade 2018 fram ett förslag om att sänka åldern för straffmyndighet från 15 till 12 år för godkännande av representanthuset och sedan senaten. Många barn sitter i häkte, ofta tillsammans med vuxna interner.

Ett lagförslag om förbud mot barnaga godkändes av kongressen 2018 men har inte trätt i kraft ännu då Duterte inte skrivit under lagen. Arbete pågår nu med att revidera lagförslagstexten så att den kan godkännas i alla instanser.

### **Rättigheter för personer som tillhör nationella, etniska, språkliga och religiösa minoriteter samt urfolk**

Det beräknas finnas omkring 15 miljoner personer som tillhör någon av de över 100 etnolingvistiska grupper som hör till Filippinernas urfolk. Konstitutionen och lagen om urfolks rättigheter ger omfattande rättsligt skydd för urfolken. Många bland dessa minoriteter drabbas dock av social diskriminering, ekonomisk marginalisering och politiskt utanförskap. I

samband med projekt inom till exempel gruvnäringen, dammbyggen och turistnäringen i områden som bebos av urfolk åsidosätts inte sällan individers nedärvda landrättigheter. Många av urfolken bor i konfliktområden i Mindanao och Suluarkipelagen. Uppgifter om våld och tvångsförflyttningar förekommer.

### **Hbtq-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter**

Konstitutionen förbjuder diskriminering på grund av sexuell läggning. Många hbtq-personer lever helt öppet med sin sexuella läggning och könsidentitet. Det finns rapporter om enstaka fall av diskriminering av hbtq-personer. Äktenskap mellan två människor av samma kön erkänns inte. I maj 2016 valdes den första transpersonen – Geraldine Roman - in i representanthuset. Hon tog initiativ till ett lagförslag som stärker förbudet mot diskriminering mot hbtq-personer. Lagförslaget har antagits av representanthuset och ligger för behandling i senaten.

### **Flyktingars och migranternas rättigheter**

De återkommande naturkatastroferna, de väpnade konflikterna och klanfejder leder till ett stort antal internflyktingar, huvudsakligen i de muslimska områdena i Mindanao. Enligt UNHCR fanns 87 500 internflyktingar i Mindanao i november 2018, varav 80 500 på grund av väpnade konflikter (i första hand i Marawi City år 2017) och 7 000 på grund av naturkatastrofer.

Antalet personer som flytt till Filippinerna från andra länder var 493 per den 31 juli 2018 enligt uppgifter från justitiedepartementet. UNHCR uppger att Filippinerna har ett gott skydd för flyktingar och asylsökande i jämförelse med andra länder i regionen. Stödet för flyktingar och asylsökanden stärktes 2017 genom en överenskommelse mellan 16 statliga myndigheter. Flyktingar har tillstånd att arbeta.

Cirka 10 procent av Filippinernas befolkning beräknas bo och arbeta utomlands. Många drabbas av övergrepp. Filippinerna har därför en väl utvecklad lagstiftning som syftar till att förebygga övergrepp och stödja migranter som drabbas.

## **Rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

Lagstiftning finns för att garantera rättigheter för personer med funktionsnedsättningar. I praktiken finns dock brister i hur lagarna följs. Ansvariga myndigheter och serviceinrättningar är ofta underbemannade och saknar tillräckliga resurser.

## **VII. Exempel på svenskt och internationellt arbete rörande mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer i Filippinerna**

Genom Sidas globala tematiska bistånd och regionala utvecklingssamarbete i Sydostasien ges svenskt stöd till flera organisationer med verksamhet i Filippinerna inom området demokrati och mänskliga rättigheter. Sverige var den näst största bidragsgivaren till en internationell fond för utveckling av Mindanao, inklusive stöd för mänskliga rättigheter, som etablerades år 2005. Fonden håller nu på att avvecklas. Vid politiska högnivåmöten lyfter Sverige alltid frågor om mänskliga rättigheter.

I den senaste granskningen av Filippinerna i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) gav Sverige bland annat rekommendationerna att Filippinerna bör vidta ytterligare åtgärder för att bekämpa utomrättsliga avrättningar och påtvingade försvinnanden samt säkerställa allmän tillgång till SRHR. Filippinerna accepterade dessa rekommendationer. Sverige gav även en rekommendation om att ändra abortlagen vilken noterades av Filippinerna.

EU agerar aktivt sedan många år i Filippinerna i frågor som gäller mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer, bland annat med biståndsfinansierade projekt. Nära samarbete sker med såväl filippinska myndigheter som civilsamhället. Det avtal om partnerskap och samarbete mellan EU och Filippinerna som trädde i kraft den 1 mars 2018 innehåller en rekommendation om att en arbetsgrupp ska etableras för en dialog specifikt om mänskliga rättigheter. Arbetsgruppen har ännu inte etablerats.

Inom ramen för EU:s *Generalized System of Preferences Plus* (GSP+) erbjuds Filippinerna tullförmåner av EU på villkor att Filippinerna lever upp till sina åtaganden i centrala internationella konventioner med bäring

på mänskliga rättigheter, arbetsvillkor, miljö och god samhällsstyrning. Denna mekanism ger EU möjlighet till dialog med Filippinerna om bland annat mänskliga rättigheter. Efter etableringen av Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao gör EU en särskild satsning på de muslimska områdena i södra Filippinerna.

### VIII. Ratificering av centrala konventioner om mänskliga rättigheter

Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (*International Covenant on Civil and Political Rights*, ICCPR) ratificerades år 1986. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt och det fakultativa protokollet om avskaffandet av dödsstraffet ratificerades år 1989 respektive år 2007.

Internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, ICESCR) ratificerades år 1974. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt är Filippinerna inte part till.

Internationella konventionen om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering (*International Convention on the Elimination of all forms of Racial Discrimination*, ICERD) ratificerades år 1967.

Konventionen om avskaffandet av all slags diskriminering mot kvinnor (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, CEDAW) ratificerades år 1981. Det fakultativa protokollet om enskild klagorätt ratificerades år 2003.

Konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (*Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CAT) ratificerades år 1986. Det fakultativa protokollet om förebyggande av tortyr ratificerades år 2012.

Konventionen om barnets rättigheter (*Convention on the Rights of the Child*, CRC) ratificerades år 1990. Det fakultativa protokollet om indragning av barn i väpnade konflikter och det fakultativa protokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerades år 2003 respektive år 2002.

Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (*Convention on the Rights of Persons with Disabilities*, CRPD) ratificerades år 2008.

Internationella konventionen till skydd för alla människor mot påtvingade försvinnanden (*International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearances, ICED*) är Filippinerna inte part till.

1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning (*Convention Relating to the Status of Refugees, 1951 Refugee Convention*) och det tillhörande protokollet ratificerades år 1981.

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) ratificerades år 2011. År 2018 anmälde Filippinerna sitt utträde ur Romstadgan (utträdet trädde i kraft den 17 mars 2019).