



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 2021

I. SAMMANFATTNING

Filippinerna är en republik med ett demokratiskt system. Allmänna val hålls regelbundet. Det finns en väl utvecklad lagstiftning till skydd för mänskliga rättigheter och rättssäkerhet, men tillämpningen brister ofta. Sedan president Rodrigo Duterte tillträdde 2016 har respekten för flera medborgerliga och politiska rättigheter försämrats allvarligt, medan de ekonomiska och sociala rättigheterna snarare har stärkts på några områden.

President Dutertes främsta politiska prioritering – ett ”krig mot illegala droger” – har lett till att tusentals personer bragts om livet. Såväl inhemska som internationella bedömare menar att det rör sig om utomrättsliga avrättningar och att regeringen har sanktionerat våldet. I många fall utreds inte dödsfallen ordentligt och endast ett fåtal förövare har ställts inför rätta. Den internationella brottmålsdomstolens (ICC) chefsåklagare har inlett en formell undersökning av kopplingen mellan regeringens ”krig mot illegala droger” och de många dödsfallen.

Tiotusentals personer misstänkta för narkotikabrott har häktats och ställts inför rätta inom ramen för regeringens ”krig mot illegala droger”, vilket bidragit till att förhållandena i redan överfulla filippinska häkten och fängelser blivit än mer inhumana.

Filippinerna har ett livaktigt civilsamhälle, inklusive flera organisationer som arbetar med mänskliga rättigheter. Yttrande-, press- och

informationsfriheten är huvudsakligen god, även på internet. Ett ökande antal mord, våldsamma attacker och andra trakasserier mot journalister, människorättsförsvarare, miljörettsförsvarare, fackliga företrädare och oppositionspolitiker rapporteras dock.

Fattigdomen är utbredd och inkomstklyftorna stora. Några viktiga framsteg har gjorts vad gäller åtnjutandet av sociala och ekonomiska rättigheter, i spåren av reformer som bidragit till ökad tillväxt. Till exempel har tillgången till offentlig hälsovård och föräldraledigheten för mödrar utökats.

Korruptionen är utbredd och åtgärder för att bekämpa korruption ges hög politisk prioritet.

Filippinerna är ledande i Asien vad gäller kvinnors representation i såväl politik som i näringsliv, men det finns påtagliga löneskillnader samt stora brister i respekten för sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter. Tillgången till preventivmedel är begränsad och abort är förbjudet och i vissa fall även straffbart. President Duterte har, i polemik med den katolska kyrkan, agerat för att stärka rätten och tillgången till reproduktiv hälsa.

Nationell lagstiftning mot diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet saknas. Samhället är dock relativt tolerant och många hbtqi-personer lever öppet med sin sexuella läggning och könsidentitet.

Skolnedstängningarna under covid-19-pandemin tillhör världens längsta, vilket särskilt drabbat barn som lever i fattigdom på landsbygden. Våld i hemmet och dokumenterade sexuella övergrepp av barn förblir utbredda problem. Tvångsäktenskap förekommer. Under 2021 röstade både senaten och representanthuset för att höja lägsta åldern för sexuellt samtycke från tolv år till 16 år.

Under Duterte-regeringen har fredsprocessen konsoliderats med de muslimska separatiströrelserna i de södra delarna av landet. Fredssamtalen med kommunistrebellerna i hela landet bröt samman 2017. Konflikterna har pågått i decennier och har inneburit kränkningar och övergrepp mot civila av alla stridande parter.

Personer som tillhör urfolk drabbas av social diskriminering, ekonomisk marginalisering och politiskt utanförskap och är särskilt utsatta för tvångsflyttningar.

II. RÄTTSSSTATENS PRINCIPER

Grundlagen föreskriver en uppdelning mellan den verkställande (presidenten), lagstiftande (kongressen) och dömande makten. Grundlagen slår även fast att domstolarna ska vara självständiga i förhållande till den verkställande makten, vilket överlag respekteras.

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 har president Duterte utsett tolv av de 15 domarna i Högsta domstolen. Ytterligare en domare kommer gå i pension innan mandatperiodens slut. I muslimska delar av landet tillämpas sharialagar för muslimer, främst inom familjerätten.

President Dutertes agerande och uttalanden har väckt frågor om hans respekt för rättsstatens principer. Ett exempel är de listor som offentliggjorts över politiker, regeringstjänstepersoner och privatpersoner som, utan att ha åtalats eller dömts, har beskyllts för att vara inblandade i narkotikahandel. Ett annat exempel är den process som låg bakom avsättandet av Högsta domstolens förra ordförande Maria Lourdes Sereno, i maj 2018. Sereno var känd som en kritiker av presidentens metoder i bekämpningen av narkotikabrottslighet.

Till följd av våldsdåd av extremister och rebeller, samt väpnade strider mellan dessa och regeringsstyrkor, utlystes 2016 ett nationellt nödläge samt undantagstillstånd i regionen Mindanao. Undantagstillståndet förlängdes tre gånger och löpte slutligen ut i slutet av 2019. Det nationella nödläget gäller fortfarande.

Rättsväsendet har betydande utmaningar och präglas av korruption, bristande kapacitet och ineffektivitet, trots att vissa institutionella åtgärder vidtagits under senare år. I *World Justice Projects* rättsstatsindex 2021 hamnar Filippinerna på plats 102 av 139 granskade länder.

Ett av president Duterte's mest framträdande löften i valkampanjen var att höja servicegraden gentemot medborgarna genom att minska den omfattande korruptionen i offentlig sektor. Åtskilliga högre statsanställda, inklusive myndighetschefer och politiska allierade, har avskedats sedan Duterte's tillträde med hänvisning till korruption. Misstänkta korruptionsskandaler har också uppdagats i samband med pandemihanteringen. Filippinerna placerade sig på plats 117 av 180 granskade stater i *Transparency International's* index över upplevd korruption 2021.

Det finns en självständig ombudsmannainstitution med uppgift att granska klagomål från allmänheten 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 och kränkningar är föremål för institutionens utredningar.

En nationell, oberoende kommission för mänskliga rättigheter etablerades genom antagandet av 1987 års grundlag. Dess fem ledamöter utses av presidenten för en mandatperiod på sju år. Kommissionen har omfattande befogenheter att utreda kränkningar av mänskliga rättigheter och stödja personer som utsatts för kränkningar. Den erbjuder också vittnesskydd. Kommissionen anses som trovärdig och oberoende. De resurser den tilldelas anses dock inte vara tillräckliga för att den ska kunna verkställa sitt mandat fullt ut.

Rättssäkerhet

Rätten att få sin sak prövad i en oberoende och opartisk domstol skyddas i lag, och respekteras generellt. En person som misstänks för brott betraktas som oskyldig till dess motsatsen bevisats.

Skarp 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 det medföra risk för trakasserier och våld att inkluderas på listorna.

Kritik har även riktats mot att rättssystemet används selektivt för politiska syften. Flera av Dutertes starkaste kritiker har anklagats för olika brott. Ett framstående exempel är senator Leila de Lima, en uttalad kritiker av president Duterte, som nu suttit fängslad i fem år i en utdragen rättslig process efter att presidenten anklagat henne för att vara inblandad i drogrelaterad brottslighet. Senatorn har kallats en "samvetsfånge" av *Amnesty International*. De Lima har fortsatt sitt lagstiftande och oppositionella arbete från sin fängelsecell.

Regeringsföreträdare tillbakavisar anklagelserna om att rättssystemet missbrukas för politiska syften och hänvisar till att alla de anklagade är föremål för oberoende rättsprocesser där de ges 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 ombud har ekonomiskt svaga personer ibland otillräcklig tillgång till rättssystemet. Män och kvinnor har överlag likvärdig tillgång till rättsväsendet. Domar går att överklaga, vilket utnyttjas i stor utsträckning.

Utbredd korruption och långa rättsprocesser utgör problem för rättssäkerheten. Rättsprocesser tar ofta många år, även i relativt okomplicerade fall. Det finns uppgifter om fall där personer suttit häktade under längre tid än den maximala straffsatsen för det aktuella brottet. De långa handläggningstiderna beror i hög grad på kapacitetsbrist. Ökningen av antalet narkotikarelaterade mål har bidragit till de långa väntetiderna.

Straffrihet och ansvarsutkrävande

Straffrihet förekommer i stor utsträckning. Problemet har ökat i samband med regeringens så kallade krig mot illegala droger. Polismyndigheten rapporterar att över 6 000 personer misstänkta för narkotikabrott har dödats vid polisingripanden sedan president Dutertes tillträde 2016. Myndigheten framhåller att våld vid ingripanden endast används i självförsvar och att alla dödsfall utreds. Offentlig information om dessa utredningar är dock bristfällig. Antalet dödsfall vid polisingripanden ökade drastiskt i samband med införandet av pandemirestriktioner i början av 2020.

Internationella bedömare uppskattar att antalet dödade i utomrättsliga avrättningar snarare uppgår till drygt 30 000 personer under Dutertes mandatperiod. Stora brister finns i utredningen och lagföringen av dessa dödsfall. *Amnesty International*, *Human Rights Watch* och andra människorättsorganisationer uppger att många av dödsfallen är relaterade till regeringens bekämpande av narkotikabrottsligheten. Även åtskilliga mord på journalister, lokalpolitiker, människorättsförsvarare och präster är ouppklarade.

President Duterte har gjort en rad uttalanden som förefaller uppmuntra till eller sanktionera utomrättsliga avrättningar av personer misstänkta för narkotikabrott. Uttalandena har kritiserats skarpt av tunga människorättsinstanser i Filippinerna och internationellt.

Presidenten kan, med kongressens godkännande, bevilja amnesti. President Duterte har utnyttjat denna rätt för att bevilja amnesti för muslimska och kommunistiska rebeller som ger upp sina vapen. 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

Presidentmakten är stark. Presidenten är både statschef och regeringschef. Landets kongress är indelad i ett underhus (representanhuset) med 297 ledamöter och ett överhus (senaten) med 24 senatorer.

Filippinerna präglas av politisk pluralism, med ett stort antal politiska partier. I kongressens två kamrar är ett tiotal partier representerade. Med något undantag saknar partierna en tydlig ideologisk grund och karakteriseras mer av en eller flera dominerande personligheter. Ett typiskt fenomen är att många kongressledamöter byter parti under en mandatperiod, främst av taktiska skäl, för att till exempel stödja presidenten eller oppositionen eller främja sin egen eller sina familjers maktställning. President Duterte har, tack vare partibyten av denna typ, fått ett utökat majoritetsstöd i kongressen, särskilt i representanhuset,

under sin tid vid makten. Det har bidragit till att han har kunna sätta en stark prägel på den nationella politiken.

Enligt grundlagen ska lokala myndigheter (indelade i tre nivåer: provinsiella, kommunala och "barangays", motsvarande en stadsdel) åtnjuta lokal autonomi. Lokala myndigheter får dock merparten av sin budget från den statliga regeringen. En debatt om behovet av ökad decentralisering eller införandet av ett federalt system pågår.

Den politiska oppositionen och civilsamhället har uttryckt oro över ett minskat demokratiskt utrymme. Man hänvisar till hot och trakasserier – bland annat i sociala medier – samt rättsliga anklagelser på falska grunder mot regeringskritiker. Åtalet mot senator Leila de Lima, avsättandet av förra ordföranden i Högsta domstolen Maria Lourdes Sereno, de indragna sändningsrättigheterna för Sydostasiens äldsta tv-bolag ABS-CBN samt anklagelserna mot journalisten och nobelpristagaren Maria Ressa är de mest uppmärksammade exemplen. Regeringen avvisar anklagelserna som politiskt motiverade attacker.

Val hålls regelbundet och valdeltagandet är i allmänhet högt. Mutor och våld, inklusive mord, förekommer fortsatt i samband med valkampanjer men har minskat i omfattning. I vissa områden kräver kommunistrebeller att kandidater betalar för att 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. Det senaste nationella valet, mellanårsvalet 2019, ansågs av internationella bedömare vara välorganiserat och överlag fritt och rättvist. Röstköp var dock fortsatt utbrett.

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 efter det senaste valet. Senatorerna väljs också för en period på sex år medan mandatperioden för ledamöterna i representanthuset är tre år. Nästa presidentval, liksom val till hela representanthuset och hälften av senaten, hålls i maj 2022.

Andelen kvinnor är nära 30 procent i både senaten och representanthuset. Regeringen hade endast tre kvinnor på ministerposter vid utgången av 2021, en minskning från fem i Dutertes första regering. En av de fyra ledande presidentkandidaterna är en kvinna, nuvarande vicepresident Leni Robredo.

Av platserna i representanthuset är 20 procent öronmärkta för personer som tillhör grupper som anses vara underrepresenterade eller marginaliserade i samhället, 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 politiska miljön. Politiska dynastier och klaner är vanligt förekommande, såväl på det nationella som det lokala planet. Även om klanerna är rivaler är de inte fiender, utan samarbetar ofta för att behålla makten.

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

Det civila samhällets utrymme

Det finns ett brett och aktivt civilsamhälle, inklusive många organisationer som verkar för demokrati och mänskliga rättigheter. Vissa civilsamhällesorganisationer är fristående, medan andra är knutna till politiska partier och särskilda intressegrupper. Dialogen mellan regeringen och civilsamhällesorganisationer är bristfällig, även om den institutionaliserats i och med UNJP.

Det finns ingen lagstiftning som specifikt syftar till att begränsa civilsamhällesorganisationers verksamhet. Dock har landets värdepappersinspektion, *Securities and Exchange Commission* (SEC), utfärdat direktiv om att icke vinstgivande organisationer ska rapportera i detalj om sin finansiering. Detta har lett till oro för minskade privata

bidrag. En regeringskritisk nyhetsförmedlare på nätet, *Rappler*, fick i början av 2018 sitt tillstånd indraget av värdepappersinspektionen på grund av påstådd utländsk finansiering. Indragningen har överklagats.

Personer som är engagerade i civilsamhällesorganisationer eller på annat sätt försvarar de mänskliga rättigheterna utsätts ofta för hot och trakasserier, särskilt i sociala medier.

Sedan fredssamtalen mellan regeringen och *New People's Army* (NPA), den väpnade grenen av kommunistpartiet (CPP), bröt ihop 2017 stämplade Duterte CPP-NPA som en terroristorganisation. Därefter har så kallad "red-tagging", det vill säga att bland annat människorättsaktivister, fackföreningsföreträdare, journalister och akademiker anklagas för samröre eller sympatier med NPA i syfte att tysta eller skrämja dem, ökat markant. EU, som klassat CPP-NPA som terroristorganisation, förnyade klassifikationen 2019.

År 2018 presenterade regeringen en lista med 649 personer som påstods vara medlemmar i det terroriststämlade kommunistpartiet och dess väpnade gren NPA, och som stämplades som "statens fiender". En av de utpekade var Victoria Tauli-Corpuz, FN:s specialrapportör för urfolks rättigheter. 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 kortats rejält.

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 *Amnesty International* och *Human Rights Watch* har polisen vid åtskilliga dokumenterade tillfällen maskerat dödsfall genom att plantera narkotika och vapen på offren och i polisrapporter sedan påstått att de misstänkta gjort våldsamt motstånd. Presidenten har gjort uttalanden som kan tolkas som uppmantran till utomrättsliga avrättningar.

Polisledningen framhåller att alla dödsfall vid polisingripanden och uppklarade mord utreds enligt gällande regelverk, men information om de påstådda utredningarna offentliggörs sällan. Flera civilsamhällesorganisationer och FNs specialrapportör för utomrättsliga avrättningar bedömer att det rör sig om utomrättsliga avrättningar sanktionerade av staten.

År 2018 inledde internationella brottmålsdomstolen (ICC) en preliminär utredning om utomrättsliga avrättningar i samband med Filippinernas ”krig mot illegala droger”, inklusive om Duterte gjort sig skyldig till brott mot mänskligheten. Filippinska regeringen svarade med att meddela landets utträde ur ICC, efter ett års uppsägningstid, i mars 2019. I september 2021 inledde ICC:s åklagare en utredning av möjliga brott som ägt rum under den tid då Filippinerna var part till Romstadgan 2011-2019.

”Kriget mot illegala droger” har lett till en kraftig ökning av antalet personer som häktats misstänkta för narkotikabrott. Detta, i kombination med de långsamma rättsprocesserna, har inneburit att fängelserna blivit ännu mer överbelagda. Enligt *World Prison Brief* hade fängelsesystemet en överbeläggning på cirka 260 procent år 2021. Andra källor pekar på ännu högre siffror.

Fängelsemiljön är i många fall inhuman. Utöver den extrema trångboddheten finns stora brister vad gäller till exempel sanitet, mat, vatten, skydd mot övergrepp och tillgång till läkarvård och mediciner. Detta har lett till en stor spridning av covid-19 inom fängelsesystemet. Det finns också uppgifter om att pandemin använts som ursäkt för att mörklägga utomrättsliga avrättningar av fångar eller rymningar. Covid-19-pandemin har försvårat för oberoende organisationer att genomföra inspektioner av fängelsesystemet.

I samband med väpnade konflikter, särskilt i södra Filippinerna men även i striderna mot NPA över hela landet, har allvarliga övergrepp och kränkningar av mänskliga rättigheter förekommit från samtliga parter.

En lag mot tortyr trädde i kraft 2009 men implementeringen har varit bristfällig. Enligt Filippinernas kommission för mänskliga rättigheter använder sig polis, militär och paramilitära grupper regelbundet av

misshandel och ibland tortyr. Journalister, fackföreningsföreträdare, människorättsförsvarare och försvarare av landrättigheter hör till de drabbade. Såväl försvarsmakten som den nationella polisen har etablerat särskilda organ för att utreda kränkningar av mänskliga rättigheter som begåtts av polis och militär. Utredningarna är dock inte offentliga, varför det är svårt att granska anmälningar mot uniformerad personal.

De statliga mekanismer som finns för att utreda och åtgärda övergrepp och korruption är underfinansierade och ineffektiva.

Människohandel 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. Omfattande prostitution, utbredd tillgång till internet och goda kunskaper i engelska har gjort Filippinerna till ett av de länder där människohandel över nätet ökar snabbast.

Dödsstraff

År 1987 blev Filippinerna det första landet i Asien som avskaffade dödsstraff. År 1993 återinfördes dödsstraffet för att sedan avskaffas igen 2006. Att ånyo återinföra dödsstraff har varit en av president Dutertes prioriteringar och flera olika lagförslag har introducerats i både senaten och representanthuset. Samtliga förslag har dock fastnat i utskott där de har stött på patrull från motståndare till dödsstraffet. Majoriteten av presidentkandidaterna är emot ett återinförande av dödsstraffet.

Rätten till frihet och personlig säkerhet

Godtyckliga frihetsberövanden och påtvingade försvinnanden är förbjudna enligt lag. Människorättsorganisationer, och i förekommande fall lokala myndigheter, har dock kritiserat den filippinska armén och paramilitära grupper för påtvingade försvinnanden och tvångsflyttningar. Personer som tillhör urfolk uppges vara särskilt utsatta. Trots förbud mot frihetsberövande av barn under 15 år förekommer det att barn hålls frihetsberövade, ofta tillsammans med vuxna interner.

Rörelsefriheten är grundlagsskyddad och respekteras i stor utsträckning. 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 filippinier (motsvarande tio 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 filippinier utomlands.

Yttrande-, press- och informationsfrihet, inklusive på internet

Press- och yttrandefriheten skyddas i grundlagen. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter har dock kritiserat lagstiftningen avseende förtal och ärekränkning för att begränsa yttrandefriheten på ett sätt som inte är förenligt med Filippinernas folkrättsliga åtaganden.

Medielandskapet är rikt och varierat. President Duterte har offentligt attackerat medier som han anser förmedlar en orättvist negativ bild av regeringens politik, vilket uppges ha haft en viss återhållande effekt på reportrar och nyhetsförmedlares rapportering och lett till ökad självcensur. Morgontidningen *Inquirer*, den anrika och inflytelserika tv-stationen ABS-CBN som förlorat sina sändningsrättigheter samt den dagliga nättidningen *Rappler* med nobelpristagaren Maria Ressa i spetsen, som fokuserar på undersökande journalistik, hör till de medier som har blivit måltavlor för presidentens attacker.

Det förekommer inte sällan våld och hot mot journalister. Enligt det filippinska journalistförbundet mördades fyra journalister 2020 och tre 2021. Landet rankas som 147 av 180 granskade stater i *Reportrar utan gränser*s senaste pressfrihetsindex, och anses som ett av världens farligaste länder att verka i som journalist.

År 2019 avkunnades en dom mot ledande medlemmar i den lokala politiska klanen och privata milisen *Ampatuan* för deras inblandning i den så kallade Maguindanao-massakern i Mindanao 2009, då 32 journalister och 26 andra personer dödades i vad som har kallats den mest dödliga händelsen för journalister någonsin.

President Duterte undertecknade 2016 en presidentorder om informationsfrihet som gäller alla myndigheter under den verkställande makten och gör dem skyldiga att tillgängliggöra offentliga förteckningar,

avtal, transaktioner eller annan information som begärs ut av allmänheten. Informationsfriheten på internet är god. Antalet användare av internet ökar snabbt. Hot och trakasserier på internet mot journalister förekommer i ökande utsträckning. Kvinnliga journalister är särskilt utsatta.

Rätten till mötes- och föreningsfrihet

Förenings-, mötes-, strejk- och demonstrationsfriheten är garanterad i lag och respekteras överlag. Restriktioner har dock införts under pandemin med hänvisning till folkhälsan. 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, militär och korttidsanställda, har lagstadgad rätt att bilda och ansluta sig till fackföreningar. Anslutningsgraden är dock relativt låg. Enligt uppgifter från arbetsmarknadsministeriet (från 2018) var 4,6 miljoner arbetare medlemmar i fack eller arbetarförbund, vilket motsvarar drygt tio procent av arbetskraften. Det förekommer rapporter om att fackföreningsledare utsätts för trakasserier, våld, uppsägningar och att de mördas som en konsekvens av påstådda kommunist sympatier, så kallad "red-tagging".

Religions- och övertygelsefrihet

Religions- och övertygelsefriheten garanteras i lag och respekteras i hög grad. Cirka 90 procent av befolkningen är kristen, huvudsakligen katoliker. I vissa regioner i södra Filippinerna är islam (främst av sunni-inriktning) största religion. I dessa delar av landet tillämpas i viss utsträckning sharialagar.

Filippinerna följer principen om åtskillnad mellan stat och trossamfund. I praktiken spelar dock religionen en betydande roll i politik och samhällsliv. Regeringen tillåter frivillig religiös undervisning i offentliga skolor, förutsatt att det inte innebär någon extra kostnad för staten. I varje val söker kandidater stöd från inflytelserika religiösa personligheter eller samfund vars endossering kan ge många röster. Särskilt den katolska kyrkan är en maktfaktor i landet men också stora evangeliska kyrkor, vars församlingsmedlemmar ofta röstar i grupp. Den katolska kyrkan har

genom påverkansarbete bromsat tillämpningen av lagen om reproduktiv hälsa (från 2012). Därigenom har sex- och samlevnadsundervisning i skolor begränsats, liksom tillgången till preventivmedel. Under Duterte-regeringen har dock särskilda insatser gjorts, inklusive tillsammans med till exempel FN:s befolkningsfond och lokala kommunstyrelser, för att fler lagar ska antas och de befintliga tillämpas.

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 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 behöva tillsvidareanställa arbetstagare. Detta medför att arbetstagarna går miste om den anställningstrygghet och de 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 minskade under flera år till rekordlåga 4,6 procent i december 2019, men har ökat i spåren av pandemin och uppskattades till 6,6 procent vid slutet av 2021. Många arbetslösa är dock inte officiellt registrerade och cirka 15 procent av arbetskraften rapporteras vara undersysselsatt, det vill säga har arbete men skulle vilja arbeta mer. En betydande del av befolkningen arbetar inom den informella sektorn.

Den lagstadgade minimilönen varierar mellan regionerna i landet. Grovt räknat ligger minimilönen på mellan 50 och 100 kronor per dag. Bristen på effektiv kontroll leder till att många tvingas acceptera löner som ligger under den stipulerade miniminivån.

Enligt *World Economic Forum* ingår 49 procent av alla kvinnor i arbetsför ålder i arbetskraften, vilket kan jämföras med 75 procent av männen.

Kvinnor utgör därmed 40 procent av den totala arbetskraften. I seniora och ledarroller är fördelningen jämställd mellan könen. År 2021 var kvinnors löner i Filippinerna i genomsnitt 22 procent lägre än mäns för likvärdigt arbete. År 2019 utökades föräldraledigheten för mödrar till 105 dagar, från tidigare 60. Föräldraledigheten för fäder är sju dagar.

Filippinska företags engagemang för socialt och miljömässigt ansvarstagande är fortsatt lågt men ökar. Filippinerna rankas som ett av världens tio sämsta länder för arbetstagare i den internationella fackliga samarbetsorganisationen ITUC:s *Global Rights index* 2021.

Rätten till bästa uppnåeliga fysiska och mentala hälsa

Enligt lag har alla rätt till bästa möjliga sjukvård. Kvaliteten och tillgången till sjukvård varierar dock kraftigt inom 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 filippinier.

År 2019 antogs en lag om allmän hälsovård (*Universal Health Care Act*). Lagen syftar till att garantera tillgång till god hälsovård för alla medborgare, bland annat genom allmän inskrivning i det nationella sjukförsäkringsprogrammet och ett ökat fokus på primärvård.

Medellivslängden i Filippinerna är 73 år för kvinnor och 67 år för män. Mödradödligheten låg 2017 på 121 per 100 000 födselar. En tredjedel av alla barn under fem år drabbas av hämmad fysisk och mental utveckling – och varje dag dör 95 barn – till följd av undernäring, enligt Unicef.

Det finns stora brister i respekten för sexuella och reproduktiva hälsa och rättigheter. Abort är förbjudet med undantag för när flickans eller kvinnans liv är i fara, och är i vissa fall straffbart enligt lag. Straffet för abort är mellan sex månader och sex års fängelse för såväl flickan eller kvinnan som för den som utför en abort. FN:s kommitté för avskaffandet av diskriminering av kvinnor har rekommenderat Filippinerna att avkriminalisera abort. Ingen presidentkandidat förespråkade en avkriminalisering under den rådande valkampanjen.

Sex- och samlevnadsutbildning för ungdomar förekommer sällan, trots befintliga lagar som ska garantera detta. Tillgången till preventivmedel är begränsad, särskilt för ungdomar. Barn under 18 år har enligt lag inte rätt att få tillgång till preventivmedel utan föräldrarnas samtycke. UNFPA rapporterar att nio procent av alla tonårsflickor är gravida eller har redan fött sitt första barn, en av de högsta siffrorna i ASEAN-regionen.

Ungdomars bristande tillgång till preventivmedel försvårar också ansträngningarna att bryta ökningen av hiv i Filippinerna, vilken är störst i åldrarna 15–24 år.

President Duterte är relativt progressiv i jämförelse med tidigare presidenter när det kommer till reproduktiv hälsa. Till exempel utfärdade han en presidentorder 2017 om lagen om reproduktiv hälsa (antagen 2012) – som inte verkstälts på grund av motstånd från bland annat katolska kyrkan – skulle tillämpas utan dröjsmål. Lagen ska tillförsäkra bättre tillgång till familjeplanering och preventivmedel. Duterte har även ökat budgetallokeringen för området reproduktiv hälsa.

Rätten till utbildning

Utbildningsnivån är förhållandevis god. Läs- och skrivkunnigheten är hög: 95,7 procent för män och 96,9 procent för kvinnor. År 2017 lagstodgades att all utbildning vid statliga universitet och högskolor ska vara kostnadsfri. 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.

Filippinerna var det sista landet i världen att åter öppna upp skolorna efter omfattande nedstängningar under covid-19 pandemin. Under två år hänvisades alla elever helt till distansundervisning och hemskolning, vilket särskilt drabbat barn i fattiga områden och på landsbygden.

Rätten till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet

Fattigdomen är utbredd. Klyftorna är stora såväl mellan rika och mindre bemedlade, som mellan landets regioner. Den största andelen människor som lever i fattigdom finns i de södra, muslimska delarna av landet, särskilt i den autonoma regionen i muslimska Mindanao, samt i områden som bebos av personer som tillhör urfolk.

Fattigdomen har ökat i spåren av covid-19 pandemin och de omfattande nedstängningar som gjorts för att bekämpa den, efter flera år med god tillväxt och minskad fattigdom. Enligt den nationella fattigdomsdefinitionen har andelen personer som lever i fattigdom ökat från 21 procent första halvåret 2018 till 25 procent motsvarande period 2021. Regeringens målsättning har varit att andelen som lever i fattigdom ska minska till 14 procent vid utgången av mandatperioden 2022.

Enligt Unicef hade 83 procent av de minst bemedlade hushållen tillgång till rent vatten år 2017, medan 99 procent hade sådan tillgång bland högre inkomstgrupper. År 2020 hade 82 procent av befolkningen tillgång till grundläggande sanitet, en ökning med sju procentenheter sedan 2015, men tillgången var betydligt lägre bland de minst bemedlade (54 procent). Filippinerna rankas som 107 av 189 länder i UNDP:s index för mänsklig utveckling 2020.

President Duterte lanserade vid sitt tillträde 2016 ett tiopunktsprogram för social och ekonomisk utveckling. Programmet har välkomnats brett, såväl nationellt som internationellt. Presidenten anses ha levererat på dessa löften, vilket är en av anledningarna till hans inhemska popularitet.

VI. RÄTTEN ATT INTE UTSÄTTAS FÖR DISKRIMINERING

Kvinnors åtnjutande av de mänskliga rättigheterna

Lagstiftning förbjuder könsbaserad diskriminering. Inom förvaltning och näringsliv har kvinnor en förhållandevis framträdande roll.

Trots befintlig lagstiftning förekommer diskriminering mot kvinnor. Prostitution, sexuella trakasserier och mäns våld mot kvinnor – särskilt i nära relationer – är utbredda om än underrapporterade företeelser.

Polismyndigheten rapporterar om en 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 baserat på islamsk rätt tillåter månggifte, arrangerade äktenskap och giftermål för flickor under 18 år.

Barnets rättigheter

Det finns en väl utvecklad lagstiftning för att skydda barnets rättigheter. Tillämpningen brister dock i flera avseenden

Övergripping mot barn, som våld i hemmet, barnprostitution, dokumenterade sexuella övergrepp av barn förekommer i relativt hög utsträckning. Enligt Unicef var sju av tio våldtäktsoffer barn 2015. Sexuella övergrepp mot barn via internet har ökat. Under 2021 röstade både senaten och representanthuset för att höja lägsta åldern för sexuellt samtycke från tolv år (lägst i Asien) till 16 år. Tvångsäktenskap förekommer.

Barnarbete är utbrett, främst inom den informella sektorn. Enligt ILO finns det åtminstone två miljoner barnarbetare i landet.

President Duterte lade ett veto mot ett lagförslag om förbud mot barnaga som godkännt av kongressen 2018. Unicef rapporterade i en undersökning 2016 att tre av fem filippinska barn utsätts för våld i hemmet. Socialtjänsten är underdimensionerad.

Insatser från Unicef har bidragit till att den ledande muslimska rebellrörelsen MILF beslutat att sluta rekrytera och använda barnsoldater. Enligt Unicef förekommer dock barnsoldater i övriga väpnade grupper i Filippinerna.

Lagförslag har lagts fram om att sänka åldern för straffmyndighet, som för närvarande är 15 år. Många barn är frihetsberövade i häkten och fängelser, ofta tillsammans med vuxna interner.

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

Omkring 15 miljoner personer beräknas tillhöra någon av de över 100 etnolingvistiska grupper som utgör Filippinernas urfolk. Många personer som tillhör urfolk bor i konfliktområden i Mindanao och Sulu-arkipelagen.

Grundlagen och lagen om urfolks rättigheter från 1997 ger omfattande rättsligt skydd för personer som tillhör urfolk. Trots lagstiftningen utsätts dock många personer som tillhör urfolk för social diskriminering, ekonomisk marginalisering och politiskt utanförskap.

Exempelvis i samband med projekt inom gruvnäringen, turistindustrin eller dammbyggen åsidosätts inte sällan urfolks landrättigheter. Uppgifter om mord, våld och tvångsförflyttningar förekommer.

Hbtqi-personers åtnjutande av mänskliga rättigheter

Det finns ingen nationell lagstiftning som förbjuder diskriminering på grund av sexuell läggning eller könsidentitet, men sådan lagstiftning finns i enstaka fall på lokal nivå. Äktenskap mellan två människor av samma kön erkänns inte. Inte heller erkänns juridiskt byte av kön i id-handlingar. Lagstiftning som förbjuder så kallad *conversion therapy*, omvandlings-terapi saknas.

Många hbtqi-personer lever dock öppet med sin sexuella läggning och könsidentitet. Det finns rapporter om fall av diskriminering av hbtqi-personer, inklusive inom arbetslivet, utbildning, sjukvård och socialtjänster, liksom enstaka fall av våld, ibland med dödlig utgång.

Flyktingars och migranternas rättigheter

Återkommande naturkatastrofer, väpnade konflikter och klanfejder har bidragit till ett stort antal internflyktingar, huvudsakligen i landets södra delar. Enligt UNHCR fanns 267 000 internflyktingar i Mindanao i december 2021.

Filippinerna är, tillsammans med Kambodja, det enda landet i Sydostasien som har ratificerat 1951 års flyktingkonvention. Enligt UNHCR har landet ett gott skydd för flyktingar och asylsökande i jämförelse med

andra länder i regionen. Stödet för flyktingar och asylsökanden stärktes ytterligare 2017 genom en överenskommelse mellan ett stort antal statliga myndigheter, vilken sedermera institutionaliserades av presidenten. Flyktingar har tillstånd att arbeta.

Cirka tio procent av befolkningen beräknas bo och arbeta utomlands. Många är utsatta för övergrepp. Filippinerna har därför en väl utvecklad lagstiftning som syftar till att förebygga övergrepp och stödja migranter som drabbas.

Rättigheter för personer med funktionsnedsättning

Grundlagen förbjuder diskriminering av personer med funktionsnedsättning. Det nationella rådet för funktionsnedsättningsärenden formulerar policy och koordinerar myndighetsinsatser för att främja integrering i samhället. I praktiken finns dock brister i hur lagarna efterlevs. Ansvariga myndigheter och serviceinrättningar är ofta underbemannade och saknar tillräckliga resurser. Problem med infrastruktur och tillgänglighet kan ofta innebära effektiva hinder för tillgång till exempelvis utbildning eller hälsovård.

Enligt lag måste statliga myndigheter och företag reservera en procent av sina tjänster åt personer med funktionsnedsättning. I övriga delar av arbetslivet är de dock utsatta för diskriminering.

Arbetsmarknadsministeriet uppskattar att endast tio procent av anställningsbara personer med funktionsnedsättning hittade jobb. Ministeriet främjar etableringen av kooperativ och självanställningar för personer med funktionsnedsättning.

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

Regeringens demokratisatsning, som går ut på att Sverige i alla sammanhang ska stå upp för demokratiska principer, arbeta för att stärka demokratin och uttrycka kritik när den brister, genomförs också i Filippinerna. Genom Sidas globala tematiska bistånd och regionala utvecklingsamarbete i Sydostasien ges svenskt stöd till flera organisationer med verksamhet inom området demokrati och mänskliga

rättigheter. I bilateral dialog lyfter Sverige alltid frågor om mänskliga rättigheter.

I den senaste granskningen av Filippinerna i FN:s universella granskningsmekanism (UPR) 2017 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.

Sverige stödjer EU:s engagemang 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 första blandkommissionsmötet mellan EU och Filippinerna i januari 2020 erbjöd ett forum för att diskutera mänskliga rättigheter och resulterade i etablerandet av en underkommitté för god förvaltning, rättsstatens principer och mänskliga rättigheter.

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. Sedan etableringen av *Bangsamoro Autonomous Region in Muslim Mindanao* har EU gjort en särskild satsning på de muslimska områdena i södra Filippinerna.

I juli 2021 undertecknade Filippinerna och FN världens första gemensamma program inom mänskliga rättigheter på nationell nivå, UNJP. Det treåriga programmet syftar till att implementera MR-rådets resolution 45/33 som antogs i oktober 2020 och som pekar ut specifika områden för kapacitetsbyggande och tekniskt samarbete i syfte att främja och skydda mänskliga rättigheter i landet.

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 Disappearance*, ICED) är Filippinerna inte part till.

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

Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen (*Rome Statute of the International Criminal Court*) ratificerades år 2011, men Filippinerna trädde ur Romstadgan 2019.