

A 1820/presidiet

Afgreiðsla Forsætisnefndin

Nefndarálit forsætisnefndarinnar um

þingmannatillögu um að Norðurlönd sameinist um að taka upp Magnitskí-löggjöf**Tillaga**

Forsætisnefndin leggur til að

Norðurlandaráð aðhafist ekki frekar vegna þingmannatillögu um samtaka innleiðingu norrænu landanna á Magnitskí-löggjöf

Bakgrunnur

Árið 2019 var áratugur liðinn frá andláti rússneska endurskoðandans Sergeís Magnitskí sem afhjúpaði skattsvik í rússneska sjóðnum Hermitage Capital Management. Í mars 2019 tók Evrópuþingið á dagskrá og setti fram skýra ósk um að ESB samþykkti löggjöf sem heimilaði refsiaðgerðir þegar brotið er gegn mannréttindum. Slík löggjöf hefur verið sett í Bandaríkjunum, Kanada og fleiri löndum (nefnd Magnitskí-löggjöf).

Vegna tafsamrar málsmeðferðar ESB lagði flokkahópur hægrimanna fram þingmannatillögu um 1) að Norræna ráðherranefndin beitti sér fyrir samnorrænni afstöðu til Magnitskí-löggjafar á vettvangi ESB og 2) að ríkisstjórnirnar á Norðurlöndum yrðu samtaka um innleiðingu Magnitskí-löggjafar í landsrétt í öllum norrænu löndunum heytist ESB á því að setja sér Magnitskí-löggjöf. Þingmannatillagan hlaut góðan hljómgrunn í umræðum á 71. þingi Norðurlandaráðs í Stokkhólmi í október 2019.

Frá því að þingmannatillagan var borin fram hefur málið þokast áfram. Mannréttindahópi Evrópuráðsins (COHOM) tókst ásamt utanríkisþjónustu ESB (EEAS) að skapa samstöðu sem var staðfest hinn 9. desember 2019 á ráðsfundi ESB um utanríkismál. Ráðherrarnir veltu fyrir sér mannréttindastarfi ESB, þeim aðferðum sem heimilt væri að beita og undirbúningi að lárétu kerfi þvingunarráðstafana til að bregðast við alvarlegum brotum gegn mannréttindum.

Frá því í janúar 2020 hefur COHOM rætt ramma fyrir alþjóðleg þvingunarúrræði vegna alvarlegra brota gegn mannréttindum. Af hálfu ESB yrðu þau úrræði ígildi Magnitskí-löggjafar Bandaríkjanna en þó frábrugðin að því leyti að reglur ESB tækju



ekki aðeins til Rússlands heldur einnig brota gegn mannréttindum annars staðar í heiminum. Alþjóðleg þvingunarúrræði ESB myndu því ekki verða nefnd „Magnitskí-löggjöf“. Athuga ber að Evrópuráðið þarf að vera einhuga um mannréttindi og þvinganir og því hefur meðferð málsins seinkað. Hinn 7. desember 2020 samþykkti ráðið reglurnar, rétt fyrir alþjóðlegan mannréttindadag Sameinuðu þjóðanna hinn 10. desember.

Líta ber á alþjóðleg þvingunarúrræði sem lið í víðtækari stefnumörkun ESB á sviði mannréttinda og lýðræðis (2012) en sú stefna skilgreinir grundvallarviðmið, markmið og forgangsatríði og á að leiða til aukinnar skilvirkni og samræmingar innan ESB. Til að framfylgja stefnumörkun ESB hefur sambandið samþykkt framkvæmdaáætlanir fyrir árin 2012–2014 og 2015–2019 og hinn 19. nóvember 2020 samþykkti ráðið nýja framkvæmdaáætlun fyrir 2020–2024. Í henni er lögð áhersla á 1) að vernda og valdefla einstaklinga, 2) að byggja upp samfélög sem eru viðnámsþolin, opin öllum og lýðræðisleg, 3) að koma á hnattrænu kerfi mannréttinda og lýðræðis, 4) að nýta möguleika sem tækninýjungar skapa og 5) að gæta að tengslum alþjóðlegra umhverfisáskorana og mannréttinda.

Með samþykkt heimilda til þvingunaraðgerða sem ná til allra þjóða var komið til móts við óskir Evrópuþingsins og aðildarríkjanna um að styrkja möguleikana á að bregðast við alvarlegum brotum gegn mannréttindum. Var einnig komið til móts við þingmannatillöguna í Norðurlandaráði um áhrifaríkari aðgerðir í samstarfi við ESB en ef hvert land eða Norðurlönd beittu sér á eigin spýtur. Það athugist að ESB býður Noregi og Íslandi (sem eru EES-ríki) að laga sig kerfisbundið að þvingunarúrræðum sambandsins. Verði á það fallist ber ríkjunum að laga sig að niðurstöðu ráðsins hvað varðar pólitíska stefnumörkun innanlands og löggjöf að landsrétti.

Alþjóðleg þvingunarúrræði ESB ná til alvarlegra mannréttindabrota svo sem þjóðarmorðs, glæpa gegn mannkyni, pyntinga og annarrar grimmilegrar, ómannlegrar og vanvirðandi meðferðar eða refsingar, ánauðar, handahófskenndrar aftöku án dóms og laga og manndráps, þvingaðra mannshvarfa og handahófskenndrar handtöku og varðhalds. Þau ná auk þess til matsals, smygls á fólki, kynferðislegs og kynbundins ofbeldis, brota á funda- og félagafrelsi sem nýtt er í friðsamlegum tilgangi, brota eða misnotkunar á skoðana- og tjáningarfrelsi eða misnotkunar á trúfélaga- og trúfrelsi. ESB er nú heimilt að leggja á ferðabann til sambandsríkja, frysta eignir brotamanna innan ESB og banna sérhverjum ESB-borgara að veita brotamönnum fjárhagslega eða aðra aðstoð. Ólíkt öðrum úrræðum sem bundin eru við lögsögu má beita nýju þvingunarheimildunum við brot þvert á landamæri.

Hinar nýju alþjóðlegu þvingunarreglur koma til viðbótar öðrum slíkum reglum ESB sem beitt er gegn meira en 200 nafngreindum einstaklingum eða einingum. Athuga ber að nýju þvingunarúrræðin gilda í þrjú ár en aðrar reglur þarf að framlengja sjötta eða tólfta hvern mánuð. Með því að úrræðin eru nýsamþykkt eru enn engin nöfn á listanum yfir brotlega. Nafn á ekki að geta birst tvisvar vegna sama brots en einstaklingar/einingar geta komið fyrir á mismunandi þvingunarlistum vegna



mismunandi brota/glæpa (t.d. brota á mannréttindum, spillingar, vopnasölubanns o.fl.).

Tímaáætlun um tíðni funda hjá ESB í því skyni að uppfæra skrána hefur ekki verið birt opinberlega til að koma hugsanlegum brotamönnum á óvart og tryggja að þeim takist ekki að eyða sönnunargögnum eða koma verðmætum í skjól. Aðildarríki ESB og sameiginleg utanríkisþjónusta leggja til nöfn á þeim sem á að beita þvingunum. Æskilegt getur verið að norrænu þjóðirnar geri sameiginlega tillögur um menn og samtök sem þær vilja að þvingunarúrræðin taki til.

Ráðið þarf að vera einhuga um einstaklinga/einingar sem þvingunarúrræðin eiga að taka til. Gagnrýnendur geta talið það hamlu að brotamenn fari á þvingunarlistann. Má þó líka líta á það sem styrkleika þegar ESB stendur sameinað að því að færa einstaklinga/einingar á listann.

Álit forsætisnefndarinnar

Forsætisnefndin lýsir ánægju sinni með að á vettvangi ESB sé nú samstaða um réttarheimildir til grundvallar þvingunarúrræðum sem ESB getur beitt á alþjóðavísu vegna alvarlegra brota gegn mannréttindum.

Með tilliti til ákvörðunar ESB um þvingunarúrræði telur forsætisnefndin ekki þjóna tilgangi að hvetja ríkisstjórnir Norðurlanda til að setja eigin þvingunarreglur vegna grófra brota á mannréttindum samhliða vinnu ESB.

Auk þess tekur forsætisnefndin fram að vilji norrænu löndin setja sér Magnitskí-löggjöf þrátt fyrir ESB-samstarfið munu þvingunarúrræði í landsrétti takmarkast við hömlur á ferðafrelsi og vegabréfsáritunum útlendinga (Rússa) en ekki gilda um frystingu eigna og fjármuna því að slíkt er aðeins á færi ESB.

Forsætisnefndin tekur fram, með skírskotun til fyrsta tillöguliðar, að Norrænu ráðherranefndina skortir umboð til samstarfs um utanríkis- og öryggismál en að mannréttindi séu afar mikilvæg.

Forsætisnefndin leggur til að Norðurlandaráð hafist ekki frekar að vegna þingmannatillögu um norræna samhæfingu að því er varðar Magnitskí-löggjöf.

Norðurlöndum, 8. mars 2021

Annette Lind (S)
Aron Emilsson (SD)
Bertel Haarder (V)
Christian Juhl (EL)
Erkki Tuomioja (sd)
Gunilla Carlsson (S)
Hans Wallmark (M)
Heidi Greni (Sp)

Linda Modig (C)
Martin Kolberg (A)
Michael Tetzschner (H)
Oddný G. Harðardóttir (Sf)
Silja Dögg Gunnarsdóttir (Frfl)
Steinunn Þóra Árnadóttir (VG)
Wille Rydman (saml)