

Nefndarálit með frávísunartillögu

um tillögu til þingsályktunar um vistmorð.

Frá meiri hluta allsherjar- og menntamálanefndar.

Nefndin hefur fjallað um málið. Nefndinni bárust umsagnir um málið frá Náttúruverndar-samtökum Íslands og Landvernd, auk minnisblaðs frá utanríkisráðuneytinu.

Með þingsályktunartillögunni er lagt til að Alþingi álykti að fela ríkisstjórninni að leggja tillögu fyrir þing aðildarríkja Alþjóðlega sakamáladómstólsins um að vistmorð verði viðurkennt í Rómarsamþykktinni sem brot á alþjóðalögum sem falli undir lögsögu dómstólsins, og jafnframt að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga um að vistmorð verði bannað að landslögum.

Umfjöllun nefndarinnar.

Fyrir nefndinni kom fram að undanfarin ár hefði umræða um vistmorð sem skilgreint brot á alþjóðalögum aukist og á vettvangi alþjóðasamstarfs og í þjóðþingum hefði verið til umræðu með hvaða hætti mætti saksækja fyrir slíkt brot og hvort æskilegt væri að vistmorð yrði viðurkennt í Rómarsamþykktinni sem brot á alþjóðalögum sem félli undir lögsögu Alþjóðlega sakamáladómstólsins. Í því sambandi hefðu bæði einstök ríki og hagsmunasamtök víðs vegar um heim lýst yfir stuðningi sínum við slíkar hugmyndir.

Meiri hlutinn telur mikilvægt að Ísland leggi sitt af mörkum í umræðu um vistmorð á vettvangi alþjóðasamstarfs og bendir á að Ísland hafi tækifæri til að sýna frumkvæði á sviði umhverfis- og loftslagsmála með því að beita sér fyrir slíkri umræðu og halda henni á lofti. Umhverfis- og loftslagsmál hafa á liðnum árum hlotið síaukið vægi að gefnu tilefni. Nefnd eru nokkur mikilvæg dæmi um slíkt í greinargerð tillögunnar. Meiri hlutinn undirstrikar mikilvægi þess að unnið verði að því að mögulegt verði að draga til ábyrgðar og saksækja vegna brota sem skilgreind hafa verið sem vistmorð. Hins vegar bendir meiri hlutinn á nokkur þýðingarmikil atriði sem mikilvægt er að greina betur áður en tillaga af þessu tagi er samþykkt.

Meiri hlutinn bendir á að þingsályktunartillagan er tvíþætt, þ.e. annars vegar er lagt til að Alþingi álykti að fela ríkisstjórninni að leggja tillögu fyrir þing aðildarríkja Alþjóðlega sakamáladómstólsins um að vistmorð verði viðurkennt í Rómarsamþykktinni sem brot á alþjóðalögum sem falli undir lögsögu dómstólsins. Hins vegar felur tillagan í sér að Alþingi álykti að fela ríkisstjórninni að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga um að vistmorð verði bannað að landslögum.

Eins og kemur fram í greinargerð tillögunnar hefur vistmorð verið skilgreint sem ólögmat eða gerræðisleg athöfn sem framkvæmd er þótt vitað sé að hún kunni að leiða til alvarlegra og annað hvort víðtækra eða langvarandi umhverfisspjalla. Skilgreining vistmorðs kemur til vegna þeirrar eyðileggingar og tjóns sem unnið hefur verið á vistkerfum og náttúru um heim allan af mannavöldum, t.d. vegna starfsemi ýmissa stórfyrirtækja. Með hliðsjón af þeim fjárhagslegu hagsmunum og áhrifum sem geta búið þar að baki, auk þess sem afleiðingar náttúruspjalla virða ekki landamæri, er talin þörf á alþjóðlegri refsilöggjöf. Dæmi um vistmorð

geta þannig verið olíulekar, plastmengun, eyðilegging regnskóga, tjörusandsnámur og djúpsjávarnámur. Líkt og fram kemur í þingsályktunartillögunni felst í hugmyndinni um vistmorð að lögð er áhersla á aðildarhæfi náttúrunnar og möguleika einstaklinga sem vinna að náttúruvernd á að leita til dómstóla í þágu hennar og framtíðarkynslóða.

Í XIX. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er fjallað um ýmis brot á hagsmunum almennings. Samkvæmt 179. gr. almennra hegningarlaga skal sá sæta fangelsi allt að 4 árum sem gerist sekur um meiri háttar brot gegn lagaákvæðum um verndun umhverfis með eftirfarandi verknaði:

1. Mengar loft, jörð, haf eða vatnasvæði þannig að af hlýst verulegt tjón á umhverfi eða veldur yfirvofandi hættu á slíku tjóni.
2. Geymir eða losar úrgang eða skaðleg efni þannig að af hlýst verulegt tjón á umhverfi eða veldur yfirvofandi hættu á slíku tjóni.
3. Veldur verulegu jarðraski þannig að landið breytir varanlega um svip eða spillir merkur náttúruminum.

Þá er í XVIII. kafla almennra hegningarlaga fjallað um brot sem hafa í för með sér almannahættu en unnt er að beita ákvæðum kaflans vegna umhverfisbrota þótt þau hafi ekki verið sniðin að verndun umhverfisins. Þá hafa ýmis lög að geyma ákvæði sem lúta að umhverfinu og verndun þess, þar með talin ákvæði sem leggja refsingu við umhverfisbrotum. Einnig eru í lögum að finna ýmis réttarúrræði sem miða að því að vernda umhverfið og náttúru landsins, svo sem lagaákvæði sem heimila eignarnám eða leggja takmarkanir við hagnýtingar- eða umráðarétti manna yfir eignum sínum og leyfisveitingar til handa starfsemi eða atvinnurekstri á grundvelli mats á umhverfisáhrifum eða gegn skilyrðum um að gripið verði til nauðsynlegra aðgerða til verndar umhverfi. Þá getur sá sem ber ábyrgð á umhverfistjóni orðið bótaskyldur samkvæmt reglum skaðabótaréttar.

Að auki er Ísland aðili að Árórsarsamningnum sem miðar að því að tryggja að almenningur geti notið ákveðinna og viðurkenndra grundvallarmannréttinda sem umhverfisvernd felur í sér sem nauðsynleg forsenda velferðar mannsins. Þriðjætt réttindi mynda þrjár stoðir samningsins; fyrsta stoðin er um skyldur ríkja til að tryggja að almenningur hafi aðgang að upplýsingum um umhverfismál, önnur stoðin er um skyldur til að tryggja almenningi rétt til þátttöku í ákvörðunum sem snerta umhverfið og þriðja stoðin er um skyldur ríkja til að tryggja almenningi „sem málið varðar“ réttláta málsmeðferð í málum sem varða umhverfið. Skyldur Íslands á grundvelli samningsins eru umtalsverðar og hafa verið innleiddar í fjölda lagabálka.

Í þingsályktunartillögunni kemur fram að í einstaka ríkjum hefur vistmorð verið til umfjöllunar í þjóðþingum og hafa sum þeirra samþykkt breytingar á hegningarlögum sínum með ákvæðum um vistmorð. Meiri hlutinn telur, með hliðsjón af orðalagi tillöggreinar þingsályktunartillögunnar um að ríkisstjórninni verði falið að leggja fram á Alþingi frumvarp til laga um að vistmorð verði bannað að landslögum, að æskilegt væri að skýra hvað felst í slíku banni. Sé markmiðið að kveða á um refsinaemi vistmorðs að íslenskum lögum telur meiri hlutinn að huga þurfi að frekari greiningu á íslensku lagaumhverfi og þeim ákvæðum sem veita umhverfinu réttar- og refsivernd.

Þá bendir meiri hlutinn einnig á að í minnisblaði utanríkisráðuneytisins kemur fram að Alþjóðlegi sakamáladómstóllinn hefur lögsögu í málum er varðar alvarlegustu glæpi, þ.e. hópamorð, glæpi gegn mannúð, stríðsglæpi og glæpi gegn friði. Vegna átaka víða um heim og yfirstandandi stríðs Rússlands gegn Úkraínu er álag á dómstólnum og vænta má aukins málafjölda en í byrjun mars vísaði 41 land, þ.m.t. Ísland, meintum stríðsglæpum Rússa í Úkraínu til dómstólsins. Því telur ráðuneytið að tillagan þurfi frekari skoðun áður en Ísland

leggur til útvíkkun á lögsögu dómstólsins þannig að hún nái til nýrra flokka brota. Bent er á að komi til þess að ákveðið verði að leggja fram tillögu á vettvangi Alþjóðlega sakamála-dómstólsins af Íslands hálfu þurfi undirbúning og samráð á alþjóðavettvangi til þess að vinna slíkri tillögu fylgi. Stefnumörkun og ákvörðun um leiðir í því efni yrði til umræðu á vettvangi ríkisstjórnar og utanríkismálanefndar Alþingis.

Með hliðsjón af framangreindu leggur meiri hlutinn til að þingsályktunartillögunni verði **vísað til ríkisstjórnarinnar.**

Alþingi, 15. júní 2022.

Bryndís Haraldsdóttir,
form., frsm.

Birgir Þórarinsson.

Jóhann Friðrik Friðriksson.

Kári Gautason.

Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir.