

Tobias Ljungvall

Fryst läge:

nya sanktioner mot Minsk?



Fryst läge: nya sanktioner mot Minsk
Tobias Ljungvall
Stockholm, januari 2019

Producerad av Östgruppen för demokrati och mänskliga rättigheter
www.ostgruppen.se
info@ostgruppen.se

Grafisk formgivning: Jon Fridholm

Omslagsfotografi: "Plac Niezależności, Miensk" (https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Plac_Niezależności,_Miensk.jpg)
Av: Zedlik (<https://commons.wikimedia.org/wiki/User:Zedlik>)
Licens: CC BY-SA 3.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/deed.en>)

Rapporten är gjord med finansiellt stöd från Forum Syd. För innehållet ansvarar författaren.

Innehåll

Inledning	5
Försvinnandena	7
Fuskvalen	8
Sanktionslättnader	9
Decemberkyla	10
Nytt plötsligt töväder	11
Geopolitiska motiv	11
Färre frihetsberövanden	13
Fortsatt förtryck	14
Kritisk FN-rapportör	15
EU konsekvent inkonsekvent	16
Moln på horisonten	17
Nygamla sanktioner	18
Den europeiska ombytligheten	20
Avpolitiserade sanktioner	21
Magnitskijlagen	22
Vem hamnar på listorna	24
Baltikum och Kanada	25
Storbritannien	26
En svensk Magnitskijlag	28
EU-lag snart verklighet	30
Meningsfulla sanktioner	31
Belarus inte som Ryssland	33
Räcker EU:s Magnitskijlag?	34

Inledning

Sedan några år råder töväder mellan Belarus och EU. Men hösten 2018 knakar relationen i fogarna. Det går inte att komma överens om en gemensam färdriktning.

I officiella källor syns inte detta.

EU:s utrikestjänst skriver på sin hemsida om senare års framsteg. Belarus deltar mer aktivt i Östliga partnerskapet, alltså EU:s program för länderna som ligger mellan unionen och Ryssland. Landet är på väg att börja samarbeta med Europeiska investeringsbanken, EIB, och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling, EBRD.

EU driver självt ett stödprogram för privat företagsamhet. Dessutom har unionen avskaffat de kvoter som tidigare begränsade Belarus textiltförsäljning till EU-länderna. Viktigast nu, tycker EU, är att få in Belarus i världshandelsorganisationen WTO. Det skulle bidra till ett mer förutsägbart affärsklimat, skriver man.

Samarbetet har också en mänskligare dimension. Belarusiska studenter och universitetslärare välkomnas till europeiska universitet. Det görs insatser för ungdomar. Framsynta belarusiska kommuner får hjälp med energieffektivitet och jobbskapande.

Så har inte alltid relationen med "Europas sista diktatur" beskrivits.

Mänskliga rättigheter, skriver man dock, förblir fundamentala för relationen: landet måste ta "påtagliga steg" för att respektera dem. Och EU tycker sig se sådana steg. 2015 släpptes de politiska fångarna och på Belarus initiativ återupptogs en årlig människorättsdialog med EU. 2016 antogs en nationell handlingsplan som sägs stödja "den inhemska reformprocessen". EU tar dessutom återkommande upp mänskliga rättigheter med belarusiska myndigheter på alla nivåer, hävdar man.¹

Ändå står det stilla.

Sedan ett år hänger ett dokument – en överenskommelse om "partnerskapsprioriteringar" – i luften. Det är en symboliskt viktig överenskommelse. Belarus vice utrikesminister Aleh Krautjenka tror att detta blir första gången själva ordet partnerskap förekommer i ett avtal med EU. Och för EU:s del måste "prioriteringarna" fastställas, innan man kan övergå till att förhandla fram ett fullvärdigt partnerskapsavtal. Fastställandet är också ett villkor för att beslutade samarbetsprojekt, värda 29 miljoner euro, ska kunna genomföras.

Prioriteringarna skulle ha undertecknats redan i början av 2018. Men så har alltså ännu inte skett.

Först var det de mänskliga rättigheterna som stod i vägen. Belarus vill inte se formuleringar om sådana i dokumentet utan hellre fokusera på de pengar man ska få från EU. Enligt ryktet har man dock hittat något slags kompromiss kring detta och i stället är det Litauens kärnkraftsmotstånd som står i vägen. Belarus bygger sitt första kärnkraftverk i Astravets som ligger vid den litauiska gränsen, bara några mil från Vilnius. Litauererna vill att säkerheten ska motsvara höga europeiska krav

1 "Belarus and the EU" och "EU-Belarus factsheet", eeas.europa.eu

och inte bara de lägre kraven från Internationella atomenergiorganet, IAEA. Det tycker Belarus är för besvärligt.²

Frågan är hur angeläget landet egentligen är att komma vidare i samtalen. 29 miljoner euro är inte så mycket pengar. Kanske är man ganska nöjd så länge inte relationen rör sig bakåt.

Tillbaka till de riktade sanktionerna.

Försvinnandena

Sanktionerna hade börjat införas i september 2004. Fyra regimfunktionärer belades då med inreseförbud och frysande av eventuella tillgångar i EU. De var polisöversten Dzmitry Paulitjenka, riksåklagaren Viktor Szejman samt förre inrikesministern Uladzimir Naumov och dennes företrädare Jury Sivakou. Den sistnämnde, som nu var idrottsminister, hade redan under sommaren nekats inresa till OS i Grekland.

Bakgrunden var de försvinnanden som några år tidigare drabbat den ledande oppositionspolitikern Viktor Hantjar och hans vän affärsmannen Anatol Krasouski, den likaledes oppositionelle tidigare inrikesministern Jury Zacharanka, samt tv-fotografen Dzmitry Zavadski.

En rapport framlagd inför Europarådets parlamentariska församling hade pekat ut de fyra nu sanktionerade personerna som ansvariga för försvinnandena – eller snarare morderna – som hade iscensatts av en statlig dödspatrull. Uppgifterna var inte nya men kunde i och med rapporten betraktas som bekräftade.

² "Что мешает Минску и Брюсселю подписать соглашение о приоритетах партнерства", Tatiana Korovenkova, Naviny.by, 5 oktober 2018

Fuskvalen

Efter bara ett par månader, i december 2004, tillfördes ytterligare två namn till sanktionslistan. Det var Centrala valkommissionens ordförande Lidzija Jarmosjyna och chefen för kravallpolisen i Minsk Jury Padabed. Det skedde efter ännu ett fuskval till landets parlament. Valet hade dessutom kombinerats med en folkomröstning som avskaffade konstitutionens begränsning av hur länge en och samma person kunde inneha presidentposten. Landets diktatoriske president Aljaksandr Lukasjenka kunde därigenom sitta kvar vid makten så länge han ville.

I mars 2006 genomfördes så nästa fuskval, denna gång till presidentposten. Det följes av protester, polistillslag och fängslandet av en av de två oppositionskandidaterna, Aljaksandr Kazulin. Nu tog EU i hårdare. Sanktionslistan utökades till totalt 36 personer.

I valapparaten var nu inte bara Jarmosjyna med på listan, utan även hennes ställföreträdare samt ordförandena för alla de regionala valkommissionerna. Förutom president Lukasjenka själv omfattades också flera av presidentadministrationens toptjänstemän, ansvariga för massmedier och ideologi. Även ordförandena i den stora regimtrogna ungdomsorganisationen och fackföreningsfederationen, radio- och tv-chefen, parlamentets talman och flera andra ledamöter, samt utbildnings-, informations- och justitieministerna blev föremål för sanktioner.

Så även chefen för KGB och riksåklagaren – samt deras ställföreträdare – och flera domare och tjänstemän inom justitieministeriet.³

Senare samma år lades ytterligare fyra personer till: domarna och åklagarna i målen mot den fängslade kandidaten Kazulin och mot de drivande i ungdomsorganisationen Partnerskap. De senare hade för-

3 "Council Regulation (EC) No 765/2006", 18 maj 2006

sökt bedriva valövervakning och dömdes till fängelse enligt en ny lag som förbjöd icke-registrerade organisationer.

Sanktionerna riktade sig enligt EU mot personer som var ansvariga för valets genomförande samt för repression mot civilsamhället och den demokratiska oppositionen. Listan var jämfört med tidigare både lång och bred, men knappast uttömmande.

Sanktionslätnader

Hösten 2008 hade Kazulin och andra släppts ur fängelse och ett parlamentsval genomfördes. Där fick oppositionskandidater synas i offentliga massmedia. De sedvanliga protesterna mot valfusket kunde också äga rum utan polistillslag. Trots att OSSE dömde ut valet som odemokratisk (och trots att inga oppositionella släppts in i parlamentet) så tyckte EU att Lukasjenkaregimen därmed hade visat god vilja.

Man frös sanktionerna gentemot alla tjänstemän utom mot de fyra som stått bakom de politiska försvinnandena, samt valkommissionens ordförande Lidzija Jarmosjyna.⁴

Sverige var faktiskt ett av de länder som drev fram den nya linjen – tillsammans med Litauen, Polen och Tyskland. De två sistnämnda ökade nu sina politiska och ekonomiska kontakter med Minsk. Man menade att just ökat ekonomiskt utbyte skulle göra Belarus mindre beroende av Ryssland.

Beslutet att frysa sanktionerna förlängdes halvårsvis, den sista gången var i oktober 2010. Kort därefter besökte också de tyska och polska utrikesministrarna Minsk som ett uttryck för det rådande tövädret.

4 "Council Conclusions on Belarus", 13 oktober 2008

Decemberkyla

Men redan i december samma år fick detta ett abrupt slut.⁵ Efter ännu ett riggat val (denna gång tilläts dock ovanligt många oppositionskandidater att ställa upp) slogs de efterföljande protesterna ned med påtaglig brutalitet. Flera kandidater misshandlades och fängslades. En av dem pressades att ta avstånd från de andra i tv. Advokater som försvarade de fängslade presidentkandidaterna fråntogs sin yrkeslicens.

EU:s svar blev att åter låta sanktionerna träda i kraft. Dessutom utvidgades de gamla sanktionslistorna – med ytterligare 117 personer.⁶

Bland de nya namnen fanns flera rektorer som relegerat politiskt miss-hagliga studenter, ett stort antal tjänstemän och mediechefer som var ansvariga för regimen propaganda, och ett mycket stort antal personer inom rättsväsendet. Det var alltifrån polisbefäl som visat överdriven brutalitet till häktes- och fängelsechefer som låtit plåga gripna, och även sådana tjänstemän som hade en mer systematisk roll i kväsandet av föreningsfriheten.

Inte minst återfanns många KGB-män på den nya listan.

Där fanns även affärsmannen och före detta brottaren, Jury Tjyzj, för vilken den tidigare kravallpolisöversten Padabed nu arbetade som säkerhetschef. Tjyzj och hans affärer ansågs vara nära kopplade till Lukasjenka. Med på listan fanns även Lukasjenkas två vuxna söner: Viktor, som fungerade som presidentens säkerhetsrådgivare, och Dmitry, som skötte familjens affärer.

5 "European Engagement With Belarus Takes a Blow", New York Times, 22 december 2010

6 "Council Decision 2011/69/CFSP", 31 januari 2011

Listan utökades efterhand och omfattade ett år senare hela 243 personer, och dessutom 32 företag som man inom EU inte fick göra affärer med.

Nytt plötsligt töväder

De sex dåvarande politiska fångarna släpptes i augusti 2015, strax innan ännu ett manipulerat presidentval genomfördes. Den mest kände av fångarna – den socialdemokratiska oppositionspolitikern Mikola Statkevityj – hade suttit fängslad ända sedan han hade ställt upp i det föregående presidentvalet.

Då det blev dags att förnya sanktionerna – EU hade hela tiden förlängt dem halvårsvis – beslöt man nu i stället att frysa tillämpningen av dem. Bara ett halvår senare, i februari 2016, avskaffade man dem i stort sett helt. Endast de fyra ansvariga för försvinnandena fick kvarstå under sanktioner. Det var även fortsatt förbjudet att exportera vapen till Belarus, med undantag för sportskyttevapen.

Sveriges utrikesminister Margot Wallström menade att det egentligen hade varit väl tidigt att avskaffa sanktionerna. Men hon hävdade också att de alltid kunde återinföras "om vi ser att det inte rör sig i rätt riktning"⁷

Geopolitiska motiv

Varför uppstod egentligen det nya tövädret? Och hur skiljer det sig från sin bedrägliga föregångare 2008-2010?

På EU:s webbsajt nämns som sagt frisläppandet av politiska fångar 2015 och den nationella handlingsplan för mänskliga rättigheter som

⁷ "EU häver sanktioner mot nästan alla tjänstemän", iöst.nu, 16 februari 2016

antogs följande år, förutom att man nu dessutom sägs prata med varandra om mänskliga rättigheter "på alla nivåer". Sanktionslistan hade dock kortats redan innan frisläppandena, till 170 namn. Och tövädrets ursprung hade knappast med en förbättrad människorättssituation att göra. Det handlade i stället om konflikten mellan Ukraina och Ryssland.

Som värd för de förhandlingar som ledde till det så kallade Minskavtalet framstod Lukasjenka inte bara som en fredsmäklare utan även – försökte man intala sig – som en broms för rysk expansionism.

Att Ryssland inte behandlar sina grannar som vasallstater eller för krig mot dem ligger mycket riktigt i Lukasjenkas intresse. Han vill ju inte själv drabbas av samma sak.

Det kan dock tyckas onödigt att han belönas för något han likaväl kunde ha gjort ändå. Minskavtalets värde kan dessutom ifrågasättas, eftersom det inte åtföljs.

När det gäller Lukasjenkas vilja eller förmåga att motverka rysk expansionism så tycks han göra vad han kan för att bromsa planer på en rysk flygbas i Belarus. Men samtidigt deltog Belarus 2017 i Rysslands återkommande västliga militärövning Zapad.⁸ De två länderna är allierade och i händelse av en större konflikt i Europa skulle Belarus territorium och försvarsmakt sannolikt stå till Rysslands förfogande.

Lukasjenka har själv bäddat för denna allians. Detta i kontrast mot landets opposition och demokratiörelse, som alltsedan 1980-talets perestrojka betonat nationellt oberoende och europeisk gemenskap. Det är därför ett vanskligt geopolitiskt spel som EU försöker spela.

⁸ "Protest mot Zapad i centrala Minsk", iöst.nu, 11 september 2017

Färre frihetsberövanden

Lukasjenkaregimen gjorde å sin sida vissa ansträngningar att upprätthålla en mer demokratisk fasad. Mest påtagligt var kanske att man motstod frestelsen att rutinemässigt döma demonstranter till arreststraff: i stället nöjde man sig med att bötfälla dem. Oppositionella och demokratiaktivister började ironiskt beskriva sina protester som "betalmöten".

Denna blygsamma eftergift från diktaturens sida varade dock inte längre än till vårvintern 2017.

Då svepte en protestvåg över landet. Detta med anledning av Lukasjenkas så kallade "parasitdekret", en skönstaxering av hundratusentals människor som saknade arbete och som inte var inskrivna vid arbetsförmedlingen. Protestvågen slutade med massgripanden. Därefter började åtminstone mer drivande deltagare i icke-tillståndsgivna demonstrationer återigen att dömas till arreststraff.

Även när det gäller politiska fångar – dömda till mer kännbara fängelsestraff – har regimen gått en skör balansgång. Den ende internationellt (av Amnesty) erkände politiske fången under senare år är Dzmitryj Palijenka. Han dömdes för att ha rivit sönder en polismans jacka under ett brutalt tillslag mot en organiserad cykeltur för miljöns skull.⁹ Palijenka släpptes i slutet av oktober 2018, efter ett och ett halvt år i fängelse.

Inhemska människorättsförsvare erkänner dock även den alltjämt fängslade människorättsförsvararen Michail Zjamtjuzjny som politisk fånge. Den bedömningen fick våren 2018 stöd i en resolution från EU-parlamentet.¹⁰

⁹ "Cykelaktivist erkänd som samvetsfånge", iöst.nu, 24 augusti

¹⁰ "European Parliament resolution of 19 April 2018 on Belarus", europaparl.europa.eu

Fortsatt förtryck

I övrigt är det svårt att se någon påtaglig förbättring av människorätts-situationen. Under de senaste åren har flera uppmärksammade rättsfall – av oberoende bedömare betraktade som uppenbart politiskt motiverade – kunnat noteras.

I samband med tillslaget mot "parasit"-protesterna inleddes också en brottsutredning mot en sedan länge avsomnad oppositionsgrupp, kallad Vita legionen. Efter trovärdiga rapporter om tortyr i häktet släpptes de. Ett drygt halvår senare lades utredningen ned. En advokat som försvarade de anklagade hade då fråntagits sin yrkeslicens, i ett eko av vad som hände advokater som försvarade fängslade kandidater efter presidentvalet 2010.¹¹

Under tiden inleddes en annan brottsutredning mot två ledare för ett regimkritiskt fackförbund som anklagades för skattebrott. Enligt myndigheterna handlade det om svarta bidrag från utlandet. Hundratals fackmedlemmar förhöordes. Domarna som föll i augusti 2018 inskränkte sig till fyra års frivård med husarrest, förbud att inneha ledande befattningar samt en kännbar skönstaxering.¹²

Då hade en ny uppmärksammad brottsutredning inletts, nu mot några av landets främsta oberoende nyhetsförmedlare. Ett stort antal journalister greps tillfälligt och anklagades för att olovligen ha använt sig av exklusivt prenumerantmaterial från den statliga nyhetsbyrån Belta. Efter att de tvingats betala dryga skadestånd lades brottsutredningen ned mot alla utom en av dem.¹³

11 "Vita legionen-fallet nedlagt", iöst.nu, 30 november 2018

12 "Fackledare fälldes för skattebrott", iöst.nu, 24 augusti 2018

13 "BelTA-fallet krymper", iöst.nu, 28 november 2018

Parallellt med detta bedriver myndigheterna en förföljelsekampanj mot den regimkritiska och Polenbaserade satellittevekanalen Belsats frilanskorrespondenter, som ständigt bötfälls för att de saknar ackreditering. Andra uppmärksammande måltavlor för myndigheterna har varit drivande personer i protester mot ett nöjesetablissemang vid den stalintida massgraven i Kurapatyskogen utanför Minsk, mot ett pappersbruk i Svetlahorsk och mot en batterifabrik i Brest.¹⁴

Kritisk FN-rapportör

Sommaren 2018 presenterade FN:s avgående specialrapportör för mänskliga rättigheter i Belarus, Miklos Haraszi, sin sista årsrapport. Liksom övriga årsrapporter under Haraszi's sexåriga mandatinnehav var den mycket kritisk.

I en intervju inför presentationen konstaterade han att repressionen i landet är cyklisk, att den ständigt återkommer för att lära nya ungdomskullar att vara försiktiga. "I ett långsiktigt perspektiv", tillade han, "under Lukasjenkas mer än två decennier vid makten, ser jag inte heller någon praktisk förbättring av läget. Utan snarare märker jag ett stärkande av de begränsande åtgärderna för att som man säger inte släppa anden ur flaskan."¹⁵

Även de två ledande inhemska människorättsorganisationerna, Vjasna och Belarusiska Helsingforskommittén, konstaterade i samband med FN:s människorättsdag 10 december att inga systemförändringar ägt rum.

14 "Ostörd protest vid Kurapaty", "Böter för Brestprotest" och "Ostillåten protest ger resultat", iöst. nu, 10 september samt 16 och 17 oktober 2018

15 "Spэцыяльны дакладчык ААН: Сытуацыя з правамі чалавека ў Беларусі не зьмянілася. Патрэбны мой наступнік", Radio Svaboda, och "У ААН абмеркавалі парушэнні правоў чалавека ў Беларусі", Belsat, 25 juni 2018

Däremot kunde man konstatera att repressionen på sistone inte varit särskilt omfattande. 18 personer hade under året varit föremål för de ovan nämnda politiskt motiverade brottsutredningarna. 14 personer hade dömts till sammanlagt 208 dagars arrest för deltagande i icke-tillståndsgivna demonstrationer, medan 153 personer hade bötfällts. Förklaringar till de relativt låga talen såg man i att inga omfattande protester eller politiska val hade ägt rum under året, men också i regimens vilja till fortsatt dialog med Väst.

Siffrorna var dock tillräckligt stora för att dra en slutsats:

”Det visar att myndigheterna fortfarande har i uppgift att kontrollera samhället”, sa Vjasnas viceordförande Valjantsin Stefanovitj.¹⁶

EU konsekvent inkonsekvent

EU har hela tiden upprepat att förbättringar på människorättsområdet är avgörande för ett fortsatt närmande.

Senast i december 2018 sade man sig vänta mer av Belarus i detta avseende. Den nationella planen för mänskliga rättigheter måste genomföras, förenings- och mediafriheten förbättras, och med tanke på att det snart återigen är dags för både parlaments- och presidentval måste vallagstiftningen anpassas efter tidigare europeiska rekommendationer. Dessutom, påminde man, betraktar EU det fortsatta användandet av dödsstraffet som oacceptabelt.

Åthutningen skedde under ett av de återkommande samordningsmötena, i Bryssel.

¹⁶ ”Правозащитники: Системных изменений в области прав человека в Беларуси не произошло”, spring96.org, 10 december 2018

Men där välkomnades även Belarus vilja till samarbete. En mängd andra frågor än mänskliga rättigheter stod också på programmet: alltifrån hur EU kan vara med och betala för Belarus modernisering till miljö, handel, visumlättnader, ungdomsutbyten, energi, forskning, utveckling, digital ekonomi och säkerheten på kärnkraftverket i Astravets. Samt, förstås, hur man skulle bli klar med de besvärliga prioriteringarna så att man kunde gå vidare till ett fördjupat samarbete "byggt på gemensamma intressen och värderingar".¹⁷

Att några gemensamma värderingar inte existerar torde dock stå klart.

Oavsett vad EU erbjuder så kommer Lukasjenka inte heller att vara villig att släppa greppet om sitt land. Att EU försöker inbilla sig något annat är kanske ändamålsenligt, om man inte menar allvar med sina krav på mänskliga rättigheter. Alltså om man egentligen är fokuserad på det geopolitiska spelet mot ryskt inflytande, om talet om mänskliga rättigheter mest är ett sätt för byråkrater och diplomater att blidka hemmaopinionen – särskilt det mer ideellt drivna¹⁸ EU-parlamentet.

Att ställa sig emellan Lukasjenkaregimen och Moskva är dock, som nämnts ovan, en vanskelig förhoppning. En verklig geopolitisk nyorientering i Minsk kan sannolikt komma till stånd först efter ett demokratiskt genombrott.

Moln på horisonten

Både parlaments- och presidentval ska enligt Belarus politiska kalender hållas ungefär samtidigt, hösten 2020. Att de ovanligt nog kan infalla samtidigt beror på att mandatperioderna är olika långa, fyra respektive fem år, och de hölls senast 2016 respektive 2015. Sannolikt

¹⁷ "ЕС ожидает от Беларуси улучшения ситуации в области свободы СМИ, собраний и реформирования избирательного законодательства", belapan.by, 14 december 2018

¹⁸ "Ny europeisk resolution mot Minsk", iöst.nu, 20 april 2018

kommer dock ett av valen att tidigareläggas till hösten 2019, för att minimera eventuella orosyttringar.¹⁹

Som hittills under Lukasjenkas 25 år vid makten kommer valet att vara riggat, och därför underkännas av OSSE. Bli de inhemska protesterna alltför omfattande kan man också räkna med massgripanden av demonstranter och fabricerade brottsanklagelser mot ett mindre antal personer.

Då ökar trycket på EU att leva upp till vad man säger om de mänskliga rättigheternas betydelse för relationen till Belarus. Även om regimen inte hemfaller åt lika spektakulär repression som efter presidentvalet 2010 – slutpunkten för den förra tövädersperioden – så kan fyra år av uteblivna förbättringar och de återkommande fallen av politisk förföljelse göra den nuvarande charaden svår att upprätthålla.

Ett kort som Belarus kan spela ut i ett sådant läge är att frysa tillämpandet av dödsstraffet. Det skulle inte kosta Lukasjenka något – åtminstone skulle det inte underminera hans diktatur – men möjligen skulle det kunna ge EU en ursäkt att fortsätta dialogen.

Frågan är hur intresserat EU då är av detta. Avgörande blir kanske hur man bedömer de fortsatta chanserna att fjärma Minsk från Moskva. Kanske kommer man att anse sig ha nått vägs ände under 2019 eller 2020.

Nygamla sanktioner

Närmast till hands ligger då som Margot Wallström menade 2016 att återinföra de gamla sanktionerna, med inreseförbud och frystande av eventuella tillgångar för utvalda regimfunktionärer. Listorna över

¹⁹ "Ермошина: в Беларуси на выборах вакханалий не бывает", naviny.by, 11 december 2018

dessa kommer kanske att behöva uppdateras. Det kommer ju att ha passerat ganska lång tid sedan sanktionerna avskaffades. Kanske vill man rentav börja om från början, med ett färre antal personer.

Säkert kommer invändningar om att de tidigare sanktionerna inte gav tillräcklig effekt. Och det är förstås sant att de inte nämnvärt förbättrade situationen i Belarus.

Men exempelvis människorättsförsvararen och den tidigare politiske fången Ales Bjaljatski har berättat om hur han emellanåt behandlades med respekt i fängelset – av just tjänstemän som var rädda att själva hamna på sanktionslistan. Många människor är beredda att delta i förtryck så länge det förväntas av dem och så länge det inte medför några obehagliga konsekvenser. Att hamna på en internationell sanktionslista är just en sådan obehaglig konsekvens.

Det tydliga ställningstagande från omvärlden som riktade sanktioner innebär utgör också ett stöd för Belarus demokratiska krafter, när de uppmärksammar och kritiserar konkreta människorättskränkningar. Och den tidigare FN-rapportören Miklos Haraszi menar att uppmärksamheten och påtryckningarna från omvärlden förhindrat att repressionen i Belarus tagit sig mer blodiga uttryck. Det är trots allt snart tjugo år sedan de fyra kända politiska morderna – de så kallade försvinnandena – ägde rum.

Att något liknande sedan inte har upprepats torde bero både på att Lukasjenkaregimen anser sig ha ett tillräckligt fast grepp om makten, och att den inte lyckades hemlighålla sin roll som förövare av dåden. Minnesaktioner med de mördades porträtt har under alla år varit en politisk belastning för Lukasjenka.

Man kan förstås hävda att även de senaste årens dialog har haft en återhållande effekt på repressionen. Men det har skett till priset av

utebliven – eller åtminstone mildrad – kritik, och viss legitimering av regimen. Och som framgått innebär den mjuka linjen att inget verkligt förändringstryck har funnits under de senaste åren.

Den europeiska ombytligheten

Som också framgått präglas EU:s politik mot Belarus av viss ombytlighet.

Inom unionen finns de som helst inte vill gå för hårt fram mot Lukasjenkaregimen. Tyskland sägs ibland vara hämmat av sin skuld för Andra världskriget – där över en fjärdedel av den belarusiska befolkningen dog – och därför föredra en mjuk linje även när det gäller demokrati och mänskliga rättigheter. Detta kan tyckas vara bakvänt, och man kan ana att bekvämlighet och ekonomiska intressen spelar större roll. Österrike har med sin nuvarande högerregering försökt gå i spetsen för både politiska och ekonomiska förbindelser med Lukasjenka. Sommaren 2018 avlade de två ländernas presidenter tillsammans ett besök hos honom, och deltog i en minnesceremoni vid ett nazityskt koncentrationsläger.²⁰

Polen har, som nära grannland – och med en betydade polsk minoritet i Belarus – en historia av engagemang i landet. Man har då vacklat mellan att samarbeta med eller motarbeta regimen. Landets egen tveågsenhet inför europeiska värderingar och att det ryska hotet överskuggar andra hänsyn förklarar kanske detta. Dock valde man nyligen att fortsätta finansiera den regimkritiska tv-kanalen Belsat, efter att först ha tänkt dra in stödet till den.²¹

20 "Presidentbesök hos Lukasjenka", iöst.nu, 3 juli 2018

21 "Polen ändrar sig: Belsat blir kvar", iöst.nu, 6 december 2017

Om den europeiska politiken hela tiden har varit en dragkamp mellan samarbetsvilja och principfasthet, så har de senaste årens oro över rysk aggression som sagt komplicerat bilden ytterligare. Lägg därtill EU:s inre spänningar under det senaste decenniet, från den grekiska skuldkrisen till migrantfrågan, Ungerns och Polens auktoritära tendenser samt Brexit, så framstår kanske inte utsikterna till en kraftfull linje som alltför ljusa.

Avpolitiserade sanktioner

Svårigheten att upprätthålla en gemensam politik pekar mot en annan lösning. Detta är en legal – i stället för politisk – grund för sanktioner mot dem som kränker mänskliga rättigheter. Lagar är ju oftast mer beständiga än politiska konjunktursvängningar.

Ett historiskt exempel på sådan lagstiftning är USA:s så kallade Jackson-Vanik Amendment.

Bakgrunden var att president Nixon och hans utrikesminister Kissinger i början av 1970-talet ville normalisera relationen med Sovjetunionen och öppna för handel med landet. Somliga befarade att avspänningspolitiken skulle lämna den sovjetiska människorättsituationen därhän. De demokratiska kongressledamöterna Henry Jackson och Charles Vanik drev därför fram ett tillägg till presidentens lagförslag om handel.

Genom tillägget villkorades handeln med att sovjetmedborgarna måste bli mer fria att emigrera. Bakgrunden var den begränsade utvandring av judar till framförallt Israel som hade börjat några år tidigare.

Någon fri utvandring blev det inte och Jackson-Vanik-tillägget kom därmed att stå i vägen för normaliserade handelsförbindelser. Det utgjorde också en ständig påminnelse om att sovjetsamhället tvingade människor att stanna kvar i det.

Formellt gällde tillägget alla länder med planekonomi. I praktiken omfattades därför också Kina, samt senare även Vietnam och Laos, och i olika omfattning även de sovjetiska efterföljarstaterna. Varje år gjordes en prövning av den amerikanska presidentadministrationen om huruvida bestämmelsen skulle tillämpas på det ena eller andra landet.

När det gällde Kina var frestelsen dock så stor att bedriva handel att man gjorde det trots kritik i kongressen. Lagen lämnade alltså visst politiskt manöverutrymme.

Efter Sovjets fall har Ryssland inte hindrat människor från att utvandra och inte varit en planekonomi. Ändå kvarstod Jackson-Vanik-tillägget, med de årliga prövningarna, ända till 2012.

Samtidigt som det avskaffades infördes en ny lag, Magnitskijlagen.

Magnitskijlagen

Sergej Magnitskij var en rysk jurist som avslöjade en enorm skattesvin-del, begången av bland andra ryska skattepoliserna. För att undanröja bevisen greps i stället Magnitskij själv och fick tillbringa ett år i häkte, där han hösten 2009 misshandlades till döds.²²

Magnitskijs arbetsgivare, den brittisk-amerikanske affärsmannen Bill Browder, har därefter ägnat sig åt att lobba för utländska sanktioner

22 | Kremls skugga: mord som politisk metod, Östgruppen, 2018

mot de ansvariga för Magnitskijs död. Han fick stöd av bland andra den framlidne Putinkritiske republikanske senatoren och förre presidentkandidaten John McCain. USA:s dåvarande president Barack Obama var dock emot idén, han sökte i stället en normalisering ("omstart") av relationen med Ryssland.

Samtidigt ville Obama bli av med Jackson-Vanik-tillägget. Detta kunde utgöra ett hinder för växande handelsförbindelser när Ryssland 2012 skulle gå med i världshandelsorganisationen WTO.

Resultatet blev en kompromiss hösten samma år. Den innebar att Jackson-Vanik inte längre skulle tillämpas mot Ryssland men att Magnitskijlagen samtidigt infördes.²³

Liksom i fallet med de tidigare sanktionerna mot Belarus gav Magnitskijlagen USA möjlighet att utfärda inreseförbud mot, och frysa eventuella tillgångar för, enskilda individer.

Det gällde de inblandade i Magnitskijfallet men också andra ansvariga för mord, tortyr eller andra människorättsbrott mot personer som stått upp för mänskliga rättigheter eller försökt avslöja brott begångna av den ryska staten. Det var och är upp till presidentadministrationen att bestämma vilka namn som ska vara med på sanktionslistan.²⁴

Ryssland reagerade mot den amerikanska Magnitskijlagen genom att stoppa amerikanska adoptioner av ryska barn. Det skedde genom den så kallade Dima Jakovlev-lagen, namngiven efter ett ryskt barn som några år tidigare hade dött då hans amerikanske adoptivfar glömt honom i en soldränkt bil.²⁵

23 "The Magnitsky Flip-Flop", foreignpolicy.com, 14 maj 2014

24 "H.R.6156 - Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012", congress.gov

25 "Adoptioner av ryska barn till USA stoppas", sverigesradio.se, 2 juli 2013

Efter 2014 års ryska annektering av Krim och iscensättande av kriget i östra Ukraina blev Obamaadministrationen betydligt mer beredvillig att utfärda sanktioner mot Putins regim. Något man också gjorde vid sidan av Magnitskijlagen, mot dem som drev på konflikten.

Ett par år senare, 2016, infördes dessutom en "global" Magnitskijlag som gjorde att sanktionsbestämmelserna kunde tillämpas mot vilka regimer som helst. Dessutom gäller den nu inte bara människorättsbrott utan även personer som är inblandade i "betydande korrup-tion".²⁶ Listorna har sedan växt, i dag finns 79 namn på den ursprungliga ryska Magnitskijlistan och 188 namn – omfattande både personer och företag eller andra organisationer – på den globala.²⁷

Vem hamnar på listorna?

Förutom förövarna i Magnitskijfallet innerhåller listorna den tjetjenske ledaren Ramzan Kadyrov och flera av hans hantlangare. Där finns även burmesiska militärer ansvariga för förföljelsen av Rohingyafolket samt ett antal latinamerikaner, främst från Nicaraguas nuvarande sandinist-regim. Bland de senare märks exempelvis chefen för landets centrala valmyndighet.

Därutöver återfinns bland andra en pakistansk läkare som låtit kidnappa människor för att sälja deras organ, en israelisk affärsman som gjort blodiga gruvaffärer i Kongo, en affärsman som står nära Sydsudans president, och Gambias blodbesudlade förrre president Yahya Jammeh.²⁸

26 "S.284 - Global Magnitsky Human Rights Accountability Act", congress.gov

27 "SDN List Sorted by OFAC Sanctions Program", treasury.gov

28 "U.S. Imposes Sanctions on 52 People and Entities for Abuse and Corruption", nytimes.com, 21 december 2017

Över världen finns förstås många fler tänkbara kandidater till listorna.

Kritik för att sanktionerna utfärdas godtyckligt – eller åtminstone präglas av geopolitiska hänsyn – är därför oundviklig. Bland annat konstaterade Trumpkritiska civilsamhällesorganisationer 2017 att inga företrädare för Arabförbundets stater fanns med på listorna.

Nyligen ändrades dock detta, då 17 personer inblandade i mordet på den saudiske journalisten Jamal Khashoggi beslogs med Magnitskij-sanktioner.²⁹ Under hösten 2018 stod även justitie- och inrikesministrarna i ett av USA:s Nato-allierade länder, Turkiet, med på sanktionslistorna, som en markering mot frihetsberövandet av en amerikansk pastor.³⁰

Även om korruption också är en grund för att hamna på Magnitskijlistorna så är det människorättsperspektivet som utmärker lagen. USA har andra rättsliga möjligheter att beslå korrupta personer med sanktioner, och gör redan så i stor omfattning.

Baltikum och och Kanada

Samtidigt som USA antog den globala Magnitskijlagen i slutet av 2016, gjorde Estland något liknande. Personer som dödat eller skadat någons hälsa eller medverkat till att fängsla någon på politiska grunder skulle kunna beläggas med inreseförbud.³¹

Ett år senare stiftade Litauen en egen Magnitskijlag, i praktiken bestående av tillägg till dess utlänningslag. 44 ryska medborgare bela-

29 "Treasury Sanctions 17 Individuals for Their Roles in the Killing of Jamal Khashoggi", treasury.gov, 15 november 2018

30 "Turkey-US mutually lift sanctions on ministers over release of pastor", hurriyetdailynews.com, 2 november 2018

31 "Estonia joins US in passing Magnitsky law", euobserver.com, 9 december 2016

des med femåriga inreseförbud – däribland chefen för den ryska Utredningsmyndigheten Aleksej Bastrykin. Lagen riktade sig mot både människorättsbrott och korruption eller pengatvätt.³²

Sist av de baltiska länderna antog i början av 2018 även Lettland en Magnitskijlag, som förbjöd 49 ryska medborgare att resa in i landet. Listan innehöll de inblandade i Magnitskijfallet samt Kadyrov och hans hantlangare.³³

Vid det laget hade även USA:s granne Kanada infört en lag uppkallad efter Magnitskij. Den möjliggjorde frysandet av egendom tillhörande människorättsförbrytare eller korrupta. Liksom den senaste amerikanska lagen hade den global räckvidd. På en första lista presenterad hösten 2017 fanns trettio ryssar involverade i Magnitskijfallet men även ett antal venezolaner från Nicolas Maduros alltmer diktatoriska regim, samt några sydsudaneser.³⁴

Storbritannien

Parallellt debatterades behovet av Magnitskijlagstiftning också i Storbritannien.

Landets regering stretade emot och framhöll att man redan hade alla möjligheter att belägga personer med inreseförbud. Enligt existerande lagstiftning kunde detta göras om det gagnade utrikespolitiska målsättningar, vilket i praktiken var ett frikort att tillämpa åtgärden mot vem man ville. Parlamentariker ifrågasatte dock huruvida möjligheten användes mot människorättsbrott.

32 "Lithuanian parliament passes 'Magnitsky act'", baltictimes.com, och "Lithuanian Lawmakers Pass Magnitsky-Inspired Human Rights Legislation", rferl.org, 16 november 2017

33 "Latvia Becomes Final Baltic State to Pass Magnitsky Law", occrp.org, 8 februari 2018

34 "Russia, South Sudan and Venezuela are Canada's 1st targets using sanctions under Magnitsky Act", cbc.ca, 3 november 2017

I regel offentliggjordes inte vilka som belades med inreseförbud och därför gick det inte att veta om det drabbade människorättsförbrytarna i någon nämnvärd omfattning.

Magnitskijlagstiftningens tillskyndare ville att det uttryckligen skulle stå i lagen att just människorättsförbrytelser skulle vara grund för inreseförbud. Dessutom ville de att tillämpningen av sådana bestämmelser skulle offentliggöras.

I två steg infördes också ny lagstiftning som gick i den efterlysta riktningen.

Sedan tidigare fanns en möjlighet att beslagta egendom som tillkommit genom "brottsligt agerande", både i Storbritannien och utomlands. 2017 kompletterades den med en punkt om att det brottsliga kunde "bestå i (eller höra ihop med)" allvarliga människorättskränkningar. I ett eko av den amerikanska Magnitskijlagen gällde det just sådana kränkningar som riktas mot den som försvarar mänskliga rättigheter eller som försöker avslöja statlig brottslighet.

Under 2018 infördes även uttryckliga möjligheter att belägga människorättsförbrytare med inreseförbud.

När det gäller offentliggörande av namn på sanktionslistorna så delges sedan tidigare finansiella sanktionslistor banker, annars skulle sanktionerna inte fungera. Men några öppna listor över personer belagda med inreseförbud har inte funnits.

I diskussioner har den brittiska regeringen försvarat detta med att kriminella därmed skulle få veta att man har ögonen på dem. Men när det gäller just människorättsförbrytare så är ju rimligen "naming and shaming" en viktig poäng med Magnitskijinspirerade sanktioner, nå-

got som påpekades i debatterna. Regeringen hävdade dock att detta kunde öppna för förtalsprocesser.

Som en liten eftergift gick man med på att publicera statistik över hur många som beläggs med människorättsrelaterade sanktioner, men alltså inte att redovisa vilka de är.³⁵

En svensk Magnitskijlag

Magnitskijfallet har förekommit i den svenska riksdagens diskussioner sedan 2012.

I november 2017 förslog Moderaterna och Kristdemokraterna att en svensk lagstiftning skulle utredas. Bill Browder – som hade lobbats fram Magnitskijlagarna i andra länder – meddelade vid samma tid att hans nästa mål var Sverige. I mars 2018 bjöds han in till ett seminarium i riksdagen.³⁶

Under sommaren behandlades idén i ett betänkande från utrikesutskottet.³⁷

Där konstaterades att Sverige i dag inte bedriver någon självständig sanktionspolitik mot enskilda individer, utan bara följer EU:s och FN:s sanktionslistor. Man skrev litet vagt att enskilda länder visserligen kunde införa egna Magnitskijlagar, men förband sig bara att verka för en sådan på EU-nivå. Företrädare för de borgerliga allianspartierna reserverade sig och ville att man även skulle utreda en svensk Magnitskijlag. "Att lagreglera den här typen av sanktioner är komplicerat inte minst ur ett rättssäkerhetsperspektiv", medgav man, "och kräver

35 "Magnitsky legislation", House of Commons Briefing Paper, 16 juli 2018

36 "Människorättsaktivist får stöd för Magnitskij-lag i Sverige", dn.se, 21 mars 2018

37 "Utrikesutskottets betänkande 2017/18:UU10", Sveriges Riksdag

därför en grundlig utredning. Att andra väl fungerande rättsstater infört en liknande lagstiftning talar dock för att det är möjligt att hitta en både rättssäker och effektiv lagstiftning som kan fungera också i Sverige.”

I bakgrunden fanns en oro över att en EU-lag skulle blockeras av medlemsländer som står Ryssland nära.

En ledamot från Vänsterpartiet reserverade sig också, men uttryckte tvärtom farhågor för en politiserad användning av människorättssanktioner. Ledamoten sade sig hellre vilja se ett bredare internationellt samarbete kring sådana.

I den följande riksdagsdebatten sa EU-minister Ann Linde (S):

”När det gäller sanktionerna mot Ryssland och införandet av de så kallade Magnitskijlagarna har regeringen inte något emot att skärpa sanktionerna mot Ryssland. Men vi anser inte att enskilda länders införande av Magnitskijlagar får tillräcklig effekt. Sverige har inte några egna, nationellt beslutade sanktioner. Alla våra sanktioner är FN- eller EU-sanktioner.

Regeringens bedömning är att sanktionerna, för att vara riktigt verkningfulla, bör vara EU-gemensamma. Detta minskar också risken för att EU-kretsen blir splittrad i avgörande frågor och att eventuella motåtgärder förstärker en sådan splittring. Vi anser alltså att införande av EU-sanktioner kräver enhällighet.”³⁸

38 ”Protokoll 2017/18:134 Måndagen den 18 juni”, Sveriges Riksdag

I november 2018 lämnade Moderaterna och Liberalerna ändå in nya motioner där de fortsatte att propa på en svensk Magnitskijlag. Även Sverigedemokraterna motionerade om samma sak.³⁹

EU-lag snart verklighet

Redan 2014 ville EU-parlamentet att en europeisk lag av Magnitskijtyp skulle bli verklighet. Men förslaget mötte begränsad entusiasm från medlemsländerna och under flera år syntes ingen aktivitet från ministerrådets sida.

Detta ändrade sig dock under 2018. Då lanserade den holländska regeringen ett förslag som gick på remiss till Sverige och unionens övriga EU-länder. Förslaget hade rubriken "Towards An EU Global Human Rights Sanctions Regime".

Man underströk att det skilde sig från EU:s andra, geografiskt begränsade, sanktioner. Dessa hade som mål att "ändra staters beteende och är därför politiska till sin natur", menade man. Här var det i stället fråga om att rikta in sig mot individuella människorättsförbrytare, oavsett politiskt sammanhang. Sanktionerna kunde dessutom riktas mot individer tillhörande icke-statliga aktörer, som rebellgrupper.

Liksom i andra Magnitskijlagar handlade det i första hand om grova människorättsbrott, så som mord, tortyr och försvinnanden.⁴⁰ Av hänsyn till proryska (eller mindre Rysslandskritiska) medlemsländer hade man dock valt att inte nämna Sergej Magnitskijns namn i förslaget.

En lag utan namn var bättre än ett namn utan en lag, resonerade man. Andra kritiserade Holland för att vara alltför försiktigt.

³⁹ "Motion 2018/19:1344", "Motion 2018/19:559", "Motion 2018/19:1369", Sveriges Riksdag

⁴⁰ "Netherlands proposes New EU Human Rights Sanctions Regime", rferl.org, 19 november 2018

I november träffades diplomater från EU:s medlemsländer och diskuterade förslaget.

10 december – på den internationella människorättsdagen – var man slutligen redo att avhandla saken i ministerrådet. I en debattartikel publicerad i Dagens Nyheter och andra tidningar vädjade 39 parlamentariker från 18 länder till utrikesministrarna att "hedra Magnitskijs namn och bekämpa straffrihet i hela världen".⁴¹ Något hedrande av Magnitskijs namn blev det alltså inte, eftersom Holland inte vågat inkludera det i förslaget. Men förslaget fick å andra sidan enhälligt stöd.

Och redan till sommaren 2019 ska en EU-lag kunna ta form.⁴²

Meningsfulla sanktioner

Som framgått liknar Magnitskijlagarna de tidigare sanktionerna mot Lukasjenkaregimen.

Att avgöra deras effekt är förstås inte alldeles enkelt. Ryssland har på senare tid blivit föremål för ett växande antal sanktioner av olika slag, motiverade av giftmordsförsöket i brittiska Salisbury, inblandningen i det amerikanska presidentvalet och angreppet på Ukraina.

Landets aggressiva hållning mot omvärlden präglas ofta av en fåfäng stolthet över att bete sig omoraliskt. Detta mildrar kanske i någon mån den "naming-and-shaming"-effekt som riktade sanktioner eftersträvar. Under ett seminarium nyligen ordnat av Östgruppen konstaterade Novaja Gazeta-journalisten Olesia Sjmagun – som undersökt Panamapappren och den ryska elitens undangömda pengar – att det

41 "EU måste säga ja till en europeisk Magnitskijlag", Dagens Nyheter, 7 december 2018

42 "The Magnitsky Law Is Taking Over The European Union", forbes.com, 10 december 2018; "Rutte: new EU sanctions are informal 'Magnitsky law'", euobserver.com, 13 december 2018

i Putins Ryssland snarast kan vara en fördel att bli föremål för riktade sanktioner från Väst.⁴³

Det betyder dock inte att det ryska ledarskapet är osårbart för kritiken. Korruptionen och människorättsbrotten har inte stöd i bredare ryska folklager.

Tidigare undersökningar av ryssars värderingar, visserligen gjorda innan den chauvinistiska vågen kring Krims annektering, visar att människor uppfattar samhället vara präglad av vinstlystnad, våld och makt, men hellre skulle vilja se mänskliga rättigheter, lag och moral.⁴⁴ "Naming and shaming" måste därför betraktas som meningsfullt och – åtminstone på sikt – som ett effektivt påtryckningsmedel.

När det gäller frysta tillgångar så handlar det kanske inte i första hand om att verkligen lägga beslag på existerande egendom. Snarare går det ut på att försvåra ekonomiska operationer utomlands. På så vis har de amerikanska Magnitskijlagarna särskilt stor effekt. Den amerikanska dominansen av det internationella bankväsendet stänger effektivt dörrarna för förbrytarnas pengar även i andra länder.

De finansiella sanktionerna är meningsfulla även i mindre länder med Magnitskijlagar. Pengarna från svindelhärvan i själva Magnitskijfallet har spårats till just baltiska, och kanske även svenska, banker.

Även den brittiska Magnitskijlagstiftningen är på så vis viktig. London har länge varit en favoritdestination för den ryska eliten, som köper fastigheter, placerar kapital, utbildar sina barn och ibland själva bosätter sig där. Ur det perspektivet gör det kanske inte så mycket att just

43 Rysslandsdagarna, november 2018

44 "Ryssland i en återvändsgränd?", Världspolitikens Dagsfrågor nummer 11/12 2014

den brittiska lagstiftningen saknar en "name-and-shame"-mekanism. Den är effektiv ändå.

Belarus inte som Ryssland

Ryssland och Belarus är olika länder, och Lukasjenkaregimens funktionärer skiljer sig från Putinregimens. De har inte samma utrymme att berika sig. Sannolikt har få av dem lägenheter i London eller Paris eller stora summor pengar i utländska banker. Därför hade den finansiella sidan av de tidigare sanktionerna sannolikt mindre effekt än vad dagens finansiella Magnitskijsanktioner har på ryska och andra måltavlor.

Finansiella sanktioner mot enskilda lämpar sig helt enkelt bättre för en maffiastat än ett neototalitärt samhälle som det belarusiska. Där väger utländska affärsmöjligheter lätt jämfört med vilken ställning man har i presidentens ögon.

Till och med den stormrike affärs mannen Jury Tjyzj som stod med på de tidigare sanktionslistorna klarade sig förmodligen hyggligt ändå, fram till 2016 då han uppenbarligen hade fallit i onåd. Efter ett misslyckat flyktförsök greps han av KGB och fick tillbringa ett halvår i häkte för ekonomiska brott. Liksom andra fängslade affärsmän fick han betala ett antal miljoner dollar till statskassan för att få gå fri. Detta är en godtycklig praxis etablerad av Lukasjenka.⁴⁵

Den andra sidan av myntet är att den belarusiska regimens funktionärer – domare, poliser, statstjänstemän – inte på samma sätt som Putins folk lever i en isolerad bubbla, där de slipper konfronteras med den övriga befolkningen och dess värderingar.

Detta gör rimligen att de är mer känsliga för "naming-and-shaming".

45 "Юрий Чиж вышел из СИЗО КГБ", tut.by, 15 september 2016

Ja, även Tjyzj hade verkligen ansträngt sig för att bli populär i sin hembygd, inte bara genom att strö pengar över den utan även genom att själv vara närvarande och delaktig i dess liv. Detta framkom efter att han gripits. Då skrev lokalbefolkningen brev till Lukasjenka och bad denne att förlåta de misstag bygdens son kunde ha begått.⁴⁶

Det betyder inte att kombinationen av finansiella och moraliska sanktioner är fel. Tyngdpunkten i deras verkan skiljer sig bara något mellan olika slags regimer.

Räcker EU:s Magnitskijlag?

Det återstår att se hur EU:s Magnitskijlag, som alltså inte får bära Magnitskijs namn, kommer att utformas. Ett förslag från flera civilsamhällesorganisationer, däribland Norska Helsingforskommittén, är att medlemsländerna tillsammans upprättar en särskild oberoende kommitté som väljer ut vilka människorättsförbrytare som ska vara med på listan. Detta skulle möjliggöra sakliga och avpolitiserade bedömningar.

Den europeiska Magnitskijlagen blir ett viktigt steg framåt i unionens arbete för mänskliga rättigheter. Den utesluter dock inte att liknande lagar stiftas även på nationell nivå, så som redan skett i de baltiska länderna och Storbritannien.

Särskilt ett land som Sverige, som även efter EU-inträdet för 24 år sedan har strävat efter en egen roll i världen – och som försöker föra en värderingsbaserad utrikespolitik – skulle vara betjänt av en egen Magnitskijlag.

46 Lukanomics – diktaturens ekonomi, Östgruppen 2016

Utgångspunkten för denna skrift är dock de sedan år 2015 slopade sanktionerna mot Lukasjenkaregimen i Belarus. Det som utmärkte dessa var deras bredd. Från att inledningsvis ha riktats mot bara fyra individer – skyldiga till politiska mord – kom de att omfatta över tvåhundra personer som på olika sätt upprätthåller Lukasjenkas totalitära styre.

Precis som de holländska förslagsställarna bakom den kommande Magnitskijlagen uttryckte det var de geografiskt begränsade, hade som mål att ändra den belarusiska statens beteende, och var i allra högsta grad politiska till sin natur. Det var detta som gjorde dem meningsfulla. Men det var också allt detta som skiljde dem från Magnitskijlagarna.

Om den europeiska Magnitskijlagen följer tidigare mönster och fokuserar på de allra värsta förbrytelseerna, kan man inte räkna med att den kommer att omfatta fler än de fyra ansvariga för försvinnandena 1999-2000 – och mot vilka de tidigare sanktionerna dessutom fortfarande kvarstår. Kanske skulle enstaka domare eller åklagare i framtida politiska mål också läggas till Magnitskijlistan. Men alla de funktionärer som begränsar föreningsfriheten, relegerar studenter, utformar regimens propaganda, eller på andra sätt skrämmer befolkningen till tystnad skulle sannolikt gå fria.

Ett etablerat neototalitärt system som det belarusiska är inte beroende av våldsamma övergrepp i samma utsträckning som mindre stabila regimer. Så hur anpassar man en global sanktionslag till det mer vardagliga förtryck som råder i Belarus? Är det möjligt eller ens önskvärt?

Det europeiska engagemanget för Belarus beror i stor utsträckning på att landet ligger där det ligger, i Europa, och inte i någon annan världsdelen. Det är varken fel eller konstigt. Men det betyder att en Magnitskijlag med global räckvidd inte tillfullo kan ge utlopp för det-

ta engagemang. Vid sidan av en europeisk och förhoppningsvis även fler nationella sådana lagar behövs därför även fortsatt geografiskt riktade sanktioner, mot regimer som den i Belarus.

Om Sverige och EU inte vill låta sig nöja med den nuvarande situationen i landet, är det dags att åter föra upp sanktionsfrågan på dagordningen och ställa tydliga krav på Lukasjenkaregimen.

Bli medlem i Östgruppen!

Brinner du också för mänskliga rättigheter i Östeuropa? Bli medlem i Östgruppen och gör din röst hörd! Som medlem har du möjlighet att engagera dig i vårt arbete på olika sätt.

Medlemskapet kostar 200 kr per år (150 kr för studerande, arbetssökande och pensionärer) och pengarna sätts in på bankgiro: 205-2447. Glöm inte att ange kontaktuppgifter på inbetalningen! För mer information skriv till info@ostgruppen.se eller ring oss på 08-56 26 71 20.

Sedan några år råder töväder mellan EU och Belarus.

Landet är fortfarande en diktatur. Men sanktionerna mot dess regim är i stort sett avskaffade. Europeiska krav på demokrati klingar alltmer ihåligt.

I bakgrunden finns det ryska hotet. De mänskliga rättigheterna har hamnat i geopolitikens skugga.

Är det dags att återgå till den tidigare sanktionspolitiken? Eller kan en ny så kallad Magnitskijlag vara ett bättre alternativ?