

## Skýrsla

Íslandsdeildar ÖSE-þingsins fyrir árið 2013.

### 1. Inngangur.

Á vettvangi Íslandsdeildar þings Öryggis og samvinnustofnunar Evrópu, ÖSE-þingsins, á árinu 2013 bar hæst ástandið í Miðausturlöndum, sérstaklega Sýrlandi, og áhrif þess á ÖSE-svæðið. Enn fremur var tjáningarfrelsi, styrking borgaralegra stofnana og ástandið í Hvíta-Rússlandi í brennidepli.

Ársfundur þingsins fór fram í Ístanbúl og bar að þessu sinni yfirskriftina Helsinki +40, en svo nefnist endurskoðunar- og umbótaferlið sem fer nú fram hjá ÖSE í tilefni 40 ára afmælis stofnunarinnar árið 2015. Í ályktun fundarins er kallað eftir að formennska ÖSE skýri betur markmið og tilgang ferlisins, í samstarfi við þau aðildarríki sem eru í formennsku árin 2014 og 2015, samhliða því að fræða almenning um ferlið til að auka áhuga og gagnsæi. Hvað öryggis- og varnarmál varðar er í ályktuninni lagt til að hernaðarlegt gagnsæi verði aukið og alþjóðlegir samningar um takmarkanir á vopnum styrktir. Í því sambandi er sérstaklega átt við þær þjóðir sem hafa fullgilt sáttmála um takmarkanir á vopnum (e. Arms Trade Treaty). Þá er kallað eftir að samningaviðræður um Evrópusáttmála um hefðbundna herafla (e. Treaty on Conventional Armed Forces in Europe, CFE), sem snýr að takmörkunum á hefðbundnum herafla, hefjist að nýju og að Vínarskjalið (e. Vienna document) verði uppfært til að lækka þau viðmið sem segja til um hvenær ríki eigi að gefa hvert öðru upplýsingar um heræfingar.

Á sviði efnahags- og umhverfismála kallar Ístanbúl-ályktunin eftir bindandi takmörkunum á losun gróðurhúsalofttegunda og nýjum gjöldum á fjármálaviðskipti til að gera skammtíma-spákaupmennsku á fjármálamörkuðum kostnaðarsamari. Þá er mælt til þess við aðildarríki að þau nýti hvata á sviði græns vaxtar í stað niðurskurðaraðgerða, og hugi að nýjum öryggis-áskorunum, líkt og þeim sem tengjast loftlagsbreytingum. Aðildarríki eru enn fremur hvött til að tryggja almenningi aðgang að réttarkerfi, réttláta málsmeðferð fyrir dómi og tjáningarfrelsi, þar á meðal blaðamönnum, bloggurum og aðgerðasínum. Loks eru aðildarríki hvött til að virða réttarríkið og sjálfstæði dómstóla, að sleppa pólitískum föngum og bera sakir af pólitískum föngum og leyfa þeim að fá heimsóknir frá alþjóðlegum stofnunum eins og ÖSE.

Til viðbótar við ályktun ársfundar voru 23 aðrar ályktanir samþykktar. Þar bar hæst ályktun sem kallar eftir að ÖSE veiti Palestínu stöðu samstarfsríkis við Miðjarðarhaf (e. Mediterranean Partner for Co-operation). Í henni er jafnframt kallað eftir því að stjórnarnefnd ÖSE-þingsins veiti löggjafarráði Palestínu stöðu sem geri því kleift að taka þátt í starfi ÖSE-þingsins. Ályktunin leggur áherslu á að til að leysa deilu Palestínu og Ísraels sé mikilvægt að löndin verði bæði viðurkennd sem sjálfstæð og fullvalda ríki, og að þau geti tryggt öryggi íbúa sinna.

Í ályktun um ástandið í Sýrlandi er kallað eftir að valdbeitingu gegn almennum borgurum verði hætt, sem og kerfisbundnum brotum á alþjóðalögum. Aðildarríki ÖSE eru hvött til að fordæma harðlega þá glæpi gegn mannkyni sem eiga sér stað í landinu. Í ályktuninni er ítrekaður stuðningur alþjóðasamfélagsins við pólitíska umbreytingu til lýðræðiskerfis, leidda af Sýrlendingum, sem byggist á stjórnarskrártrygghu jafnræði sem tryggir öllum Sýrlend-

ingum grundvallarréttindi án tillits til þjóðernis- eða trúarlegs bakgrunns þeirra. Þá er alþjóðasamfélagið hvatt til að veita aukid fé í mannúðaraðstoð til Sýrlands og þeirra ríkja sem taka við flóttamönnum frá landinu.

Loks samþykkti ársfundurinn ályktun um Norðurslóðir. Í henni eru aðildarríki hvött til að styðja Kiruna-ályktun Norðurskautsráðsins frá maí 2013. Þau eru jafnframt hvött til auka samstarf sitt frekar innan ramma ráðsins. Þá eru þeir aðilar sem eiga aðkomu að svæðinu hvattir til að halda áfram að starfa í samræmi við alþjóðalög, þar á meðal sáttmála Sameinuðu þjóðanna og aðra alþjóðlega samninga. Loks eru aðildarríki minnt á að mögulegum efnahagslegum tækifærum á Norðurslóðum, þar á meðal með nýjum siglingaleiðum, fylgja áskoranir sem gætu skapað öryggisógnir í framtíðinni.

## 2. Almennt um ÖSE-þingið.

Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu, ÖSE, (áður ráðstefnan um öryggi og samvinnu í Evrópu, RÖSE, eða til ársins 1995) starfar á grundvelli Helsinki-sáttmálans (e. Helsinki Final Act) frá árinu 1975. Markmið ÖSE er að stuðla að friði, öryggi, lýðræði og samvinnu á starfssvæði sínu og standa vörð um virðingu fyrir mannréttindum og meginreglum réttarríkisins. ÖSE sinnir hlutverki sínu m.a. með baráttu gegn hryðjuverkum, mansali, þjóðernisofstæki, eiturlyfjasmygli og ólöglegri vopnasölu.

Á leiðtogafundi ÖSE vorið 1990 var Parísarsáttmálinn samþykktur (e. Charter of Paris for a New Europe). Sáttmálinn kveður m.a. á um stofnun formlegs vettvangs fyrir þingmenn sem komi saman einu sinni á ári. ÖSE-þingið og ÖSE eru þannig greinar af sama meidi. Ólíkt öðrum fjölþjóðlegum stofnunum liggur hins vegar enginn hefðbundinn stofnsáttmáli þeim til grundvallar.

Fyrsti fundur ÖSE-þingsins var haldinn í júlí 1992. Aðild að ÖSE-þinginu eiga 56 þjóðþing í Evrópu, Norður-Ameríku og Mið-Asíu. Þingið er skipað 320 fulltrúum. Þar af á Alþingi þrjú.

Hlutverk ÖSE-þingsins er að hafa áhrif á stefnumótun og áherslur í starfi ÖSE og að hafa eftirlit með og meta árangurinn af starfi stofnunarinnar. Í málefnanefndum þingsins er unnið að undirbúningi ályktana. Þær eru síðan afgreiddar á ársfundi og komið á framfæri við ráðherraráð ÖSE, sem er vettvangur utanríkisráðherra aðildarríkjanna, og fastaráð ÖSE en þar eiga sæti sendiherrar eða fastafulltrúar aðildarlandanna gagnvart ÖSE. Fastaráðið fundar vikulega í Vín. Í samspili við ÖSE virkar þingið sem hugmyndabanki fyrir áherslur í starfi ÖSE auk þess sem þingið veitir ÖSE bæði stuðning og aðhald með eftirliti sínu og umræðu um starf stofnunarinnar. Hvað viðvíkur formlegum samskiptum ÖSE-þingsins og ÖSE þá ávarpar formaður ráðherraráðs ÖSE-þingið og gefur skýrslu um verkefni sem unnið er að hjá ÖSE. Þá geta þingfulltrúar beint fyrirspurnum til ráðherrans.

ÖSE-þingið tekur einnig þátt í því að þróa leiðir til að koma í veg fyrir ágreining milli ríkja og stuðla að eflingu lýðræðislegra stofnana á því svæði sem starfsemi ÖSE tekur til. Að lokum hefur kosningaeftirlit verið eitt helsta verkefni þingsins frá upphafi. Sú starfsemi hefur vaxið jafnt og þétt undanfarin ár. ÖSE-þingið á samvinnu við lýðræðis- og mannréttindastofnun ÖSE (ODIHR) um kosningaeftirlit. Nokkur ágreiningur hefur ríkt um verkaskiptingu milli stofnana þrátt fyrir samstarfssamning á milli þeirra frá árinu 1997. Einnig á ÖSE-þingið samvinnu um kosningaeftirlit við aðrar fjölþjóðlegar þingmannasamkundur, eins og Evrópu-ráðsþingið og Evrópuþingið.

ÖSE-þingið kemur saman til ársfundar í allt að fimm daga í júlí. Einstök aðildarríki skiptast á að halda ársfund. Ársfundur afgreiðir mál úr öllum þremur málefnanefndum þingsins í formi ályktunar ársfundar. Auk þess geta einstakir þingmenn eða landsdeildir lagt fram

ályktunartillögur sem verða hluti af ályktun ársfundar að gefnu samþykki í atkvæðagreiðslu.

Málefnanefndirnar eru nefnd um stjórnsmál og öryggismál (1. nefnd), nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni-, og umhverfismál (2. nefnd) og nefnd um lýðræðis- og mannréttindamál (3. nefnd). Formaður, varaformaður og skýrsluhöfundur hverrar málefnanefndar eru kjörnir af viðkomandi nefnd í lok hvers ársfundar. Skýrsluhöfundur nefndar velur málefnið sem tekið verður fyrir í nefndinni það árið í samráði við formann og varaformann viðkomandi nefndar. Síðan undirbýr skýrsluhöfundur skýrslu og drög að ályktun sem lögð er fyrir nefndina til umræðu og að lokum til umræðu og afgreiðslu á ársfundi. Málefnanefndir þingsins koma einnig saman á vetrarfundinum sem haldinn er í Vín í febrúar ár hvert. Þar fá þingmenn einnig tækifæri til að hlýða á framlag fastafulltrúa og embættismanna ÖSE sem hafa aðsetur í Vín, eins og fyrr segir. Auk ársfundar og vetrarfundar er haldinn haustfundur þar sem stjórnarnefnd og framkvæmdastjórn þingsins koma saman auk þess sem árleg málefnaáráðstefna þingsins fer fram á sama tíma.

Fyrir utan fastanefndir þingsins, stjórnarnefnd og framkvæmdastjórn getur forseti þingsins skipað tímabundið sérstaka fulltrúa og þingið sérnefndir til að taka aðkallandi mál til skoðunar og vera ráðgefandi um þau. Sem dæmi var starfandi sérstakur fulltrúi vegna fangabúða Bandaríkjahers fyrir meinta hryðjuverkamenn í Guantanamo á Kúbu og sérnefnd vegna stjórnsmálaástandsins í Hvíta-Rússlandi.

### 3. Íslandsdeild ÖSE-þingsins.

Á árinu 2013 voru aðalmenn Íslandsdeildar fram til þingkosninga 27. apríl Róbert Marshall, formaður, þingflokkur Samfylkingarinnar, Björn Valur Gíslason, varaformaður, þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, og Pétur H. Blöndal, þingflokkur Sjálfstæðisflokks. Varamenn voru Lúðvík Geirsson, þingflokkur Samfylkingarinnar, Árni Þór Sigurðsson, þingflokkur Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, og Tryggvi Þór Herbertsson, þingflokkur Sjálfstæðisflokks.

Þrjár málefnanefndir starfa á vegum ÖSE-þingsins og var skipan þeirra af hálfu Íslandsdeildar ÖSE-þingsins fram til þingkosninga í apríl 2013 eftirfarandi:

1. Nefnd um stjórnsmál og öryggismál	Róbert Marshall
2. Nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál	Pétur H. Blöndal
3. Nefnd um lýðræðis- og mannréttindamál	Björn Valur Gíslason

Í kjölfar alþingiskosninganna 27. apríl 2013 var ný Íslandsdeild kosin 6. júní og gildir sú kosning fyrir allt kjörtímabilið samkvæmt þingskötum. Þingið getur þó hvenær sem er kosið að nýju ef fyrir liggur beiðni meiri hluta þingmanna þar um. Aðalmenn voru kosnir Elsa Lára Arnardóttir, formaður, þingflokkur Framsóknarflokks, Pétur H. Blöndal, varaformaður, þingflokkur Sjálfstæðisflokks, og Guðmundur Steingrímsson, þingflokkur Bjartrar framtíðar. Varamenn voru Frosti Sigurjónsson, þingflokkur Framsóknarflokks, Guðlaugur Þór Þórðarson, þingflokkur Sjálfstæðisflokks, og Björt Ólafsdóttir, þingflokkur Bjartrar framtíðar. Vilborg Ása Guðjónsdóttir var ritari Íslandsdeildar fram í september 2013 þegar Magnea Marinósdóttir tók við til áramóta.

Skipan málefnanefnda eftir þingkosningar í apríl 2013 var eftirfarandi:

1. Nefnd um stjórnsmál og öryggismál	Elsa Lára Arnardóttir
2. Nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál	Pétur H. Blöndal
3. Nefnd um lýðræðis- og mannréttindamál	Guðmundur Steingrímsson

Íslandsdeild ÖSE-þingsins hélt tvo fundi á árinu. Á þeim fyrri var farið yfir undirbúning fyrir ársfund ÖSE-þingsins sem haldinn var í Ístanbul, Tyrklandi, í júní. Á síðari fundinum var þátttaka í haustfundi ÖSE-þingsins í Budva, Svartfjallalandi, undirbúin, en hann fór fram í október. Hvað varðar trúnaðarstörf fyrir ÖSE-þingið gegndi Pétur H. Blöndal sem fyrr starfi sínu sem sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í fjárreiðum ÖSE. Hann gaf stjórnarnefnd þingsins skýrslu um störf sín á ársfundi þess í Ístanbul og gerði m.a. grein fyrir þeirri ætlun sinni að funda með ríkisendurskoðun Þýskalands, sem hafði þá nýverið tekið við endurskoðun á reikningum ÖSE. Loks tók Pétur þátt í fundi fastaráðs ÖSE í október 2013, sjá nánar í umfjöllun um fundinn hér á eftir. Róbert Marshall og Pétur H. Blöndal sátu þá báðir í endurnýjaðri nefnd um gegnsæi innan ÖSE og endurbætur á ÖSE (e. Ad Hoc Committee on Transparency and Reform of the OSCE). Á fyrsta fundi nefndarinnar lagði Pétur til að hlutverk ÖSE-þingsins við gerð fjárhagsáætlunar ÖSE yrði aukið, og að stjórnarnefnd þingsins yrði falið að ráða endurskoðanda fyrir reikninga ÖSE, sem mundi heyra undir ÖSE-þingið.

## 5. Fundir ÖSE-þingsins.

ÖSE-þingið kemur saman til reglulegra fundahalda þrisvar sinnum á ári. Yfirleitt er vetrarfundur haldinn í febrúar, ársfundur að sumri og haustfundur í október.

### *Vetrarfundur ÖSE-þingsins í Vínarborg 21.–22. febrúar 2013.*

Af hálfu Íslandsdeildar ÖSE-þingsins sóttu fundinn Róbert Marshall, formaður, og Tryggvi Þór Herbertsson, auk Vilborgar Ásu Guðjónsdóttur ritara. Fundinn sóttu yfir 200 þingmenn frá fleiri en 50 ríkjum en að venju funduðu stjórnarnefnd og málefnanefndir þingsins með embættismönnum ÖSE auk þess sem fram fór sameiginlegur fundur málefnanefndanna. Meginefni fundarins voru breytingar á skipulagi öryggis- og hersveita á ÖSE-svæðinu, samstarf ÖSE-ríkja við landamæragæslu, fjölmiðlafrelsi, samstarf ÖSE-þingsins við stofnun ÖSE um kosningaæftirlit (ODIHR) og ástandið í Sýrlandi, á Sahel-svæðinu í Vestur-Afríku og í Norður-Afríku. Þá fór fram fyrsti fundur endurnýjaðrar nefndar um gagnsæi innan og endurbætur á ÖSE (e. Ad Hoc Committee on Transparency and Reform of the OSCE), en í henni sátu bæði Róbert Marshall og Pétur H. Blöndal.

Fyrri sameiginlegan fund málefnanefndanna þriggja ávörpuðu forseti ÖSE-þingsins, Riccardo Migliori, Barbara Prammer, forseti austurríska þingsins, og Viacheslav Yatsiuk, sérstakur sendifulltrúi utanríkisráðherra Úkraínu, sem sat í forsæti ÖSE árið 2013. Í opunarávarpi sínu kallaði Migliori eftir því að þingmenn hefðu í huga að lausnir við áskorunum dagsins í dag og framtíðarinnar væri að finna í Helsinki-sáttmálanum, sem tengi enn sem fyrr ÖSE-ríkin saman.

Fund nefndar um stjórn- og öryggismál ávörpuðu m.a. Vilija Aleknaite-Abramikiene, þingkona frá Úkraínu og framsögumaður nefndarinnar, og Knut Vollebæk, sendiherra og

fulltrúi ÖSE í málum þjóðernisminnihluta. Í erindi sínu kynnti Vilija hugmyndir sínar um skýrslu og ályktun nefndarinnar fyrir komandi ársfund í Ístanbul. Að hennar mati hefur aðildarríkjum ekki tekist vel að framfylgja ályktunum ÖSE-þingsins frá árinu 1999, þegar síðast var fundað í Ístanbul. Á sumum sviðum hefði staðan versnað. Markmið ársfundarins í Ístanbul væri að komast að ástæðum þess. Í erindi sínu, sem bar yfirskriftina ÖSE og stjórnsmál friðar – varanleg arfleifð Helsinkí benti Knut Vollebæk á að aðildarríki mættu ekki gleyma þeim árangri sem stofnunin hefði náð frá upphafinu í Helsinkí árið 1975. Miklum árangri hefði til að mynda verið náð á sviði mannréttinda, þar á meðal þegar kæmi að þjóðernisminnihlutum. Engu að síður væri enn mikið verk að vinna.

Fund nefndar um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál ávörpuðu m.a. Christos Stylianides, þingmaður frá Kýpur og framsögumaður nefndarinnar, og Yurdakul Yiğitgüden, samhæfingaraðili verkefna ÖSE á sviði efnahags- og umhverfismála. Christos kynnti hugmyndir sínar fyrir skýrslu og ályktun nefndarinnar fyrir komandi ársfund í Ístanbul. Áhersla skýrslunnar yrði á alþjóðlegu efnahagskrísuna og leiðir út úr henni. Árið 2013 yrði erfitt efnahagslega í heiminum með miklu atvinnuleysi og veikri samfélagslegri samheldni. ÖSE yrði að taka þátt í að leysa vandann. Í erindi sínu kynnti Yurdakul Yiğitgüden efnahags- og umhverfismálavettvang ÖSE (e. OSCE Economic and Environmental Forum) sem var stofnaður árið 1993 og hefur það hlutverk að efla pólitískar samræður um efnahags- og umhverfismál, og tengingu þeirra við öryggismál. Yurdakul ræddi í þessu samhengi um næsta fund vettvangsins, sem haldinn var í Úkraínu í apríl 2013, þar sem áherslan var á hvernig hægt væri að draga úr umhverfisáhrifum orkuframleiðslu.

Fund nefndar um lýðræðis- og mannréttindamál ávörpuðu m.a. Ann Phelan, írsk þingkona og framsögumaður nefndarinnar, og Dunja Mijatovic, fulltrúi ÖSE á sviði fjölmiðlafrelsis. Ann kynnti hugmyndir sínar fyrir skýrslu og ályktun nefndarinnar fyrir komandi ársfund í Ístanbul. Áherslan yrði á hvernig hægt væri að koma í veg fyrir mansal með því að fræða líkleg fórnarlömb um þær hættur sem eru til staðar í því samhengi. Sérstök áhersla yrði á þjóðernisminnihluta. Í erindi sínu um fjölmiðlafrelsi kallaði Dunja Mijatovic eftir að jafnt yrði fylgst með fjölmiðlafrelsi í öllum aðildarríkjum ÖSE, það væri nær vikulegur viðburður að henni væri tilkynnt um hótanir gegn blaðamönnum. Hún harmaði að löggjöf á þessu sviði væri oft samþykkt á ógagnsæjan og ólýðræðislegan hátt, og án samráðs við hið borgaralega samfélag.

Síðari sameiginlegan fund nefndanna þriggja ávörpuðu Lamberto Zannier, sendiherra og framkvæmdastjóri ÖSE, og Dr. Hedy Fry, sérstakur fulltrúi ÖSE-þingsins á sviði jafnréttismála. Þá átti sér einnig stað sérstök umræða um ástandið í Sýrlandi, á Sahel-svæðinu og í Norður-Afríku. Alcee L. Hastings, fulltrúadeildarþingmaður frá Bandaríkjunum og sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í málefnum Miðjarðarhafsins, tók fyrstur til máls. Í erindi sínu var Hastings harðorður í garð alþjóðasamfélagsins vegna ráðaleysis þess gagnvart ástandinu í Sýrlandi. Hann fór þess á leit við þingmenn að þeir huguðu að samvisku sinni í þeim efnum. Hann harmaði þann glundroða sem væri viðloðandi viðbrögð við ástandinu og hvatti þingmenn ÖSE-þingsins til að setja til hliðar ágreining sín á milli í viðleitni til að komast að samkomulagi um alþjóðleg viðbrögð við ástandinu. Hann kallaði þar sérstaklega eftir að flutningur á vopnum til Sýrlands yrði stöðvaður og að forseti Sýrlands, Bashar al-Assad, yrði fluttur fyrir Alþjóðastríðsglæpadómstólinn í Haag vegna stríðsglæpa.

Marcela Villarreal, sviðsstjóri hjá Matvælastofnun Sameinuðu þjóðanna (FAO), kynnti starfsemi stofnunarinnar í baráttunni gegn bágri stöðu mannúðarmála í Sýrlandi. Hún kallaði eftir því að þingmenn sýndu sterkari pólitískan vilja til að bregðast við ástandinu, sem hún sagði mjög alvarlegt og að það færi versnandi, þar sem 3 milljónir manna búa við fæðu-

óöryggi. Hún benti jafnframt á langvarandi afleiðingar ástands sem þessa, sérstaklega fyrir börn. Hún hvatti þingmenn til að tryggja að málefni hungurs og fæðuöryggis yrðu áfram ofarlega á dagskrá. Í umræðum um málið var viðleitni Tyrklands, Jórdaníu og Líbanons til að bregðast við flóttamannavandanum sem hefur skapast vegna ástandsins í Sýrlandi lofuð.

Í umræðum um ástandið á Sahel-svæðinu og í Norður-Afríku var einna helst rætt um mannúðaraðstoð, hryðjuverkaógn, stefnur ríkja gagnvart búferlaflutningum, hernaðarlega íhlutun, vernd kvenna og barna, efnahagslega samvinnu og ólögleg viðskipti með vopn, eiturlyf og mannfólk.

Á fundi stjórnarnefndarinnar var helst til umræðu langvarandi ágreiningur á milli ÖSE-þingsins og stofnunar ÖSE um kosningaefirlit (ODIHR), þar á meðal sú ákvörðun forseta þingsins að slíta samstarfssamningi stofnananna á fundi ráðherranefndar ÖSE í desember 2012. Meiri hluti þingmanna var á þeirri skoðun að forsetinn hefði átt að fá samþykki stjórnarnefndarinnar áður en hann sleit samningnum formlega. Þingmenn voru flestir sammála um að þó að samstarfið hefði gengið erfiðlega um þónokkra hríð þá væri áframhaldandi samstarf það besta í stöðunni, og því nauðsynlegt að halda áfram að leita að lausnum við vandanum. ÖSE-þingið og ODIHR væru betur til þess fallin að sinna kosningaefirliti á faglegan hátt í samstarfi en sitt í hvoru lagi. Forseti þingsins tilkynnti við það tilefni að ný nefnd gegnsæis og endurbóta mundi hafa umboð til að semja við ODIHR um betra samstarf við kosningaefirlit fyrir hönd þingsins.

#### *Ársfundur ÖSE þingsins í Istanbúl 28. júní–3. júlí 2013.*

Afhálfu Íslandsdeildar ÖSE-þingsins sóttu fundinn Elsa Lára Arnardóttir, formaður, Pétur H. Blöndal, varaformaður, og Guðmundur Steingrímsson, auk Vilborgar Ásu Guðjónsdóttur ritara. Fundinn sóttu um 260 þingmenn frá 57 ríkjum en yfirskrift fundarins var að þessu sinni Helsinki +40, en svo nefnist ferli sem snýr að stefnumótun fyrir verkefni ÖSE til ársins 2015. Auk neikvæðra áhrifa niðurskurðar á efnahagssviðinu voru vernd grundvallarréttinda, lausn pólitískra fanga, takmarkanir á losun gróðurhúsáhrifa og hernaðarlegt gagnsæi meðal meginviðfangsefna fundarins. Í ályktun fundarins kallaði þingið m.a. eftir því að ÖSE veitti Palestínu stöðu samstarfsríkis við Miðjarðarhaf (e. Mediterranean Partner Status). Þá var kallað eftir því að ÖSE-þingið fengi það hlutverk að samþykkja fjárhágsáætlun ÖSE og yrði falið að ráða endurskoðanda fyrir reikninga ÖSE, sem mundi heyra undir ÖSE-þingið og greina því beint frá niðurstöðum sínum. Sú tillaga kom upphaflega frá Péttri H. Blöndal, sem starfar sem sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í fjárreiðum ÖSE.

Í upphafsávarpi sínu kallaði Wolfgang Grossruck, starfandi forseti ÖSE-þingsins, eftir aukinni þátttöku þingmanna í starfsemi ÖSE allan ársins hring, það væri undirstaða þess að ÖSE-þingið hefði alþjóðlegt hlutverk. Leonid Kozhara, utanríkisráðherra Úkraínu, sem sinnti formennsku í ÖSE árið 2013, tók undir með Grossruck og sagði það vera einkar mikilvægt að blása nýju lífi í þátttöku þingmanna í starfsemi ÖSE, í anda Helsinki-sáttmálans frá 1975. Utanríkisráðherra Tyrklands, Ahmet Davutolu, vakti athygli á þörfinni á sáttmála eins og Helsinki-sáttmálanum í Miðausturlöndum og Norður-Afríku, og forseti tyrkneska þingsins, Cemil Çiçek, lagði áherslu á að þingmenn sæju til þess að endurskoðunar- og umbótaferlið Helsinki +40, sem fer nú fram hjá ÖSE í tilefni 40 ára afmælis stofnunarinnar árið 2015, væri framkvæmt á upplýstan hátt. Hann ræddi einnig sérstaklega mikilvægi þess að kynþáttafordómar og útlendingahatur yrðu áfram ofarlega á blaði hjá ÖSE, sem og tölvuöryggi og ástand mannúðarmála í Sýrlandi. Sérlegur fulltrúi ÖSE-þingsins um jafnrétti kynjanna, Dr. Hedy Fry, beindi athygli þingmanna að stöðu kvenna á áttaksvæðum, og vísaði þar sérstaklega til hryllilegra nauðgana og annarra glæpa sem hafa sögulega haldið konum í jadarstöðu.

Málefnanefndirnar þrjár tóku fyrir fram ákveðin mál til umfjöllunar með áherslu á yfirskrift ársfundarins Helsinki +40. Elsa Lára Arnardóttir tók þátt í störfum 1. nefndar um stjórn- og öryggismál. Nefndin samþykkti m. a. ályktanir um aukið hernaðarlegt gagnsæi og öflugri alþjóðasamninga um vopnatakmarkanir. Þá kallaði hún sérstaklega eftir að þjóðþing og ríkisstjórnir fullgiltu sáttmála Sameinuðu þjóðanna um vopnaviðskipti, hæfu á ný samningaviðræður um hefðbundinn herafla í Evrópu (e. the Conventional Forces in Europe Treaty) og gerðu breytingar á Vínarskjalinu frá 1999 (e. Vienna Document) þannig að ríki þyrftu að deila meiri upplýsingum um heræfingar sínar. Í ályktuninni er einnig hvatt til þess að áframhald verði á starfsemi ÖSE í Bakú, skrifstofur í Jerevan og Moldóvu verði styrktar enn frekar og að opnuð verði aftur skrifstofa í Georgíu, en starfsemi þar var hætt árið 2008. Loks var kallað eftir að ÖSE eflði þjálfun landamæravarða og lögregluþjóna í Mið-Asíu og dýpkaði samstarf sitt við stjórnvöld í Afganistan.

Pétur H. Blöndal tók þátt í störfum 2. nefndar um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál en þar var m. a. rætt og ályktað um bindandi takmarkanir á losun gróðurhúsáhrifa, upptöku nýrra gjalda sem mundu gera spákaupmennsku á hlutabréfamarkaði kostnaðarsamari, og notkun hvata til að stuðla að umhverfisvænum hagvexti, í stað þess að grípa einungis til niðurskurðar í efnahagsmálum. Í ályktun nefndarinnar er hvatt til alþjóðlegs samstarfs um umhverfis- og efnahagslegar áskoranir og að ÖSE geri efnahags- og umhverfismál að megin mátarstólpa Helsinki +40 ferlisins.

Guðmundur Steingrímsson tók þátt í störfum 3. nefndar um lýðræðis- og mannréttindamál. Þar var m. a. rætt og ályktað um nauðsyn þess að ríkisvaldið tryggði málfrelsi, bæði almennt og eins á internetinu. Þá kallaði nefndin eftir því að ríkisstjórnir virtu réttarríkið og sjálfstæði dómstóla og bæru sakir af pólitískum föngum og slepptu öllum pólitískum föngum. Í ályktuninni var einnig kallað eftir því að ríkisstjórnir stofnuðu sérstakar deildir sem ynnu gegn mansali, settu á fót aðgerðaáætlanir gegn nútíma þrælahaldi og afnæmu dauðarefsingu.

Ályktanir nefndanna voru síðan samþykktar á þingfundum ÖSE-þingsins. Til viðbótar við ályktanir nefndanna voru samþykktar 23 aukaályktanir um allt frá ástandinu í Sýrlandi og fjölmiðlafrelsi til mansals, tölvuöryggis og þróunar mála á Norðurslóðum. Eftir fundinn var ályktunin send áfram til utanríkisráðherra og þjóðþinga aðildarríkja, með von um að hún efli frekar áframhaldandi umræður um Helsinki +40 ferlið og hafi áhrif á ákvarðanir ráðherranefndar ÖSE og þar með pólitískar skuldbindingar aðildarríkja.

Loks fór fram kjör í helstu embætti ÖSE-þingsins. Svartfellingurinn Ranko Krivokapić var kjörinn forseti ÖSE-þingsins til eins árs og tók við embætti af Wolfgang Grossruck frá Austurríki sem hafði verið starfandi forseti frá því að fyrrum forseti ÖSE-þingsins, Riccardo Migliori, lét af þingmennsku og þar með forsetaembætti í ÖSE-þinginu í febrúar 2013. Þá voru sex varaforsetar ÖSE-þingsins kjörnir, Vilija Aleknaite Abramikiene frá Litháen, Isabel Pozuelo frá Spáni, Alain Néri frá Frakklandi, Doris Barnett frá Þýskalandi, Emin Onen frá Tyrklandi og Ilkka Kanerva frá Finnlandi. Einnig var Roberto Batelli frá Slóveníu endurkjörinn sem gjaldkeri til tveggja ára. Þá var Makis Voridis frá Grikklandi kjörinn formaður stjórnmalanefndar, Roza Aknazarova frá Kirgistan kjörin formaður efnahagsnefndar og Isabel Santos frá Spáni kjörin formaður lýðræðis- og mannréttindanefndar. Að venju var einnig efnt til sérlegs kvennafundar ÖSE-þingsins og sótti Íslandsdeild fundinn.

*Haustfundur ÖSE-þingsins í Budva, Svartfjallalandi, 13.–15. október 2013.*

Afhálfu Íslandsdeildar ÖSE-þingsins sóttu haustfundinn Elsa Lára Arnardóttir, formaður, Pétur H. Blöndal, varaformaður, og Guðmundur Steingrímsson, auk Magneu Marinósdóttur alþjóðaritarar. Fundur um málefni landa við Miðjarðarhafið undir yfirskriftinni bandalag

siðmenninga fór fram á fyrsta degi þingsins þar sem ástandið í Sýrlandi var sérstaklega til umræðu. Þar á eftir hélt stjórnarnefnd þingsins fund þar sem m.a. Pétur H. Blöndal greindi frá þátttöku sinni á fundi fastaráðs ÖSE 10. október í Vín þar sem fjárhagsáætlun ÖSE fyrir árið 2014 var til umræðu. Að lokum fór fram þemaráðstefna um hlutverk ÖSE við að standa vörð um mannréttindi í baráttunni gegn alþjóðlegri glæpastarfsemi og hryðjuverkum.

Í setningarávarpi sínu vitnaði Ranko Krivokapić, forseti ÖSE-þingsins, í Ivo Andrić, Nóbelsverðlaunahafa í bókmenntum, sem sagði að það mikilvægasta sem menn byggðu væru brýr. Vísaði hann þannig í hlutverk þingsins við að tengja saman þjóðþing frá austri til vesturs og þingmenn frá mismunandi löndum en frá 2012 hefur þingið t.d. beitt sér fyrir aukinni samræðu milli þingmanna frá Ísrael og Palestínu. Forsetinn fjallaði um þemu haustfundarins þar sem hann lagði áherslu á að framlag mismunandi siðmenninga til hverrar annarrar og að virðing fyrir mannréttindum óháð menningu væri grundvallaratriði í því að tryggja öryggi. Hann fjallaði um hvernig Svartfjallaland hefði notið góðs af starfsemi ÖSE við að byggja upp lýðræðislega innviði og öryggi og hvernig það sama gildi um önnur ríki. Að lokum vék hann að 40 ára afmæli Helsinki-sáttmálans, sem verður árið 2015, og þeirri framtíðarstefnu sem unnið er að samhliða afmælinu og nefnd hefur verið Helsinki +40 en sú vinna snýr m.a. að endurbótum á starfsemi stofnunarinnar. Hvatti forsetinn þingmenn til að kynna sér hugmyndirnar sem fram hafa komið og mynda sér skoðanir um hlutverk þingsins í framtíðaskipan ÖSE. Jean-Claude Mignon, forseti Evrópuráðsþingsins, var sérstakur gestur Miðjarðarhafsfundarins. Þátttaka hans á fundinum var liður í þeirri áherslu hans sem forseta að styðja við lýðræðisuppbyggingu í Miðausturlöndum og efla tengsl á milli alþjóðlegra þingmannasambanda því samfara. Í umræðunni um Sýrland kom fram stuðningur við ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna um eyðingu efnavopna og friðarráðstefnuna sem fyrirhuguð var í Genf fyrir árslok 2013. Jafnréttisfulltrúi ÖSE-þingsins, kanadíska þingkonan Dr. Hedy Fry, lagði sérstaka áherslu á aðstæður kvenna og mikilvægi þess að konur hefðu aðkomu að friðarviðræðum með vísan í ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna um konur, frið og öryggi.

Enn fremur var lögð áhersla á mikilvægi þess að ríki ÖSE ynnu saman að því að veita nágrannalöndum Sýrlands stuðning við að taka á móti flóttamönnum, þ.m.t. stofnanir eins og Alþjóðaráð Rauða krossins og Flóttamannaaðstoð Sameinuðu þjóðanna. Einnig var fjallað um nauðsyn þess að taka á móti flóttamönnum til að létta álaginu af nágrannalöndum Sýrlands og ríkjum Suður-Evrópu, eins og Ítalíu, Grikklandi og Möltu, þangað sem flóttamannastraumurinn liggur vegna landfræðilegrar legu landanna. Í þessu sambandi var bent á fordæmi sænskra stjórnvalda sem tóku þá ákvörðun að veita öllum flóttamönnum frá Sýrlandi ótímabundið landvistarleyfi auk þess sem Svíþjóð ásamt fleirum veita nágrannaríkjum Sýrlands stuðning. Hvatti formaður sænsku landsdeildarinnar önnur ríki til að leggja sitt af mörkum. Þátttaka erlendra málaliða í átökunum í Sýrlandi og hvernig vopnuð átök til lengri tíma skapa aðstæður fyrir skipulagða glæpastarfsemi og hryðjuverk kom einnig til umræðu sem og hversu uppbygging og uppgjör eftir stríð tekur langan tíma með vísan í reynsluna á Balkanskaganum.

Á fundi stjórnarnefndar gerði forsetinn Ranko Krivokapić grein fyrir starfsemi þingsins þar sem hann lagði áherslu á að efla stöðu þingsins innan ramma Helsinki +40 endurskoðunar- og umbótaferlisins sem fer nú fram í tilefni 40 ára afmælis ÖSE árið 2015. Að hans mati kallar það á skilvirkari starfshætti þingsins og aukið fjármagn til að standa straum af því að ráða fleira fólk til starfa, en í samanburði við aðrar alþjóðaðingmannasamkundur þá hefur ÖSE-þingið fæstu starfsmennina, eða 17 fasta starfsmenn samanborið við t.d. NATO-þingið sem er með 35 fasta starfsmenn. Staðan samanborið við önnur þingmannasamtök kom fram



í samantekt sem gerð var að beiðni forsetans og var dreift til þingmanna. Roberto Battelli, gjaldkeri þingsins, og Spencer Oliver, framkvæmdastjóri þess, gerðu nánar grein fyrir stöðunni. Í máli gjaldkerans kom fram að 4,9% aukning hefði orðið á fjárframlögum til þingsins 1. október 2012 til 30. september 2013 eftir fjögurra ára fjárlagafrystingu. Þrátt fyrir aukninguna fór þingið 1% fram úr fjárveitingu sem endurspeglaði fjárþörf þingsins til að geta sinnt verkefnum sínum í samræmi við hlutverk þingsins og óskir landsdeila. Í kjölfarið var tilkynnt að forsetinn hefði í hyggju að senda bréf til forseta Þjóðþinga aðildarríkja þar sem farið yrði fram á að þingmenn verði studdir til að sinna verkefnum á vegum ÖSE-þingsins líkt og kosningaeftirliti og mismunandi málaflokkum eins og Pétur H. Blöndal gerir m.a. sem sérlegur fulltrúi forsetans í fjárreiðum ÖSE. Eitt af meginverkefnum þingsins er kosningaeftirlit og í umræðunni kom m.a. fram að áhugi er á því að ráða tvo sérfræðinga til að haldi utan um kosningaeftirlit á vegum þingsins en fram til þessa hafa einstakir starfsmenn verið með kosningaeftirlit til viðbótar við önnur störf. Á sama tíma hefur ÖSE yfir að ráða 15 sérfræðingum til að veita ráðgjöf um framkvæmd kosninga og sinna kosningaeftirliti. Á sérstökum fundi sem forsetinn átti síðar með þeim þingmönnum sem eru fulltrúar hans í sérstökum málaflokkum gerði Pétur H. Blöndal það að tillögu sinni að þingið mundi óska eftir því við ÖSE að kosningaeftirlit yrði á vegum þingsins og þeir 15 sérfræðingar sem ÖSE hefur yfir að ráða færðir yfir til þess en eins og staðan er núna hefur ÖSE að meðaltali eftirlit með 10 kosningum árlega. Hugmynd Péturs ásamt öðrum hugmyndum sem fram hafa komið samhliða Helsinki +40 ferlinu verða til nánari umræðu á vetrarfundi þingsins í febrúar.

Á fundi stjórnarnefndarinnar var fjárhagsáætlun ÖSE fyrir árið 2014 einnig kynnt en samkvæmt henni verða ekki breytingar á heildarútgjöldum stofnunarinnar frá árinu 2013 þrátt fyrir að verkefnum fjölgi frekar en hitt. Helstu breytingar eru að gert er ráð fyrir áframhaldandi lægri framlögum til verkefna á Balkanskaga en hærri framlögum til verkefna í Mið-Asíu og til lýðræðis- og mannréttindastofnunar ÖSE í Varsjá, sem sér m.a. um kosningaeftirlit. Framlög til höfuðstöðva ÖSE í Vínarborg munu standa í stað en undanfarin ár hafa þau hlutfallslega hækkað sem hefur verið gagnrýnt af Pétri H. Blöndal og fleiri þingmönnum. Jafnframt var tilkynnt um skipulagsbreytingu með tilurð tveggja nýrra skrifstofa innan ÖSE sem hafa það hlutverk veita formennskuríki ÖSE stuðning og að auka viðbragðsflýti ÖSE til að fyrirbyggja átök. Pétur H. Blöndal, sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í fjárreiðum ÖSE, fagnaði því að ÖSE hefur horfið frá þeirri stefnu að hækka ekki fjárframlög að nafnverði milli ára en hann hefur lengi gagnrýnt niðurskurð sem kemur til vegna tilfallandi verðbólgu í stað langímastefnumótunar og þarfagreiningar. Á sama tíma gagnrýndi hann að niðurskurður til vettvangsskrifstofa ÖSE væri flatur en fram kom í umræðunni að enginn sveigjanleiki væri til að flytja fjármagn frá einni skrifstofu til annarrar sem gerir það að verkum að ÖSE á erfitt með að bregðast við breyttum aðstæðum. Pétur lagði einnig til að ÖSE-þinginu yrði falið að samþykkja fjárhagsáætlun ÖSE og ráða endurskoðanda fyrir ársreikninga stofnunarinnar, sem mundi heyra undir þingið í samræmi við nútímakröfur um gegnsæi og góða stjórnarhætti.

Þemaráðstefna þingsins var í þremur liðum. Meðal ræðumanna voru sérfræðingar ÖSE á sviði yfirþjóðlegra ógna, auk þingmanna frá Rússlandi, löndum Mið-Asíu og Afganistan. Roza Aknazarova, formaður 2. nefndar ÖSE-þingsins, hélt framsögu um áhrif fjármálakreppunnar á öryggi með áherslu á menntun og grænan hagvöxt sem leið út úr kreppunni. Að lokum héldu Astrid Thors, mannréttindafulltrúi ÖSE, og Gordana Comic, sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í málefnum þjóðernislegra minnihlutahópa í Mið- og Suðaustur-Evrópu, framsögur um réttindi og sambúð mismunandi þjóðfélags hópa í menningarlega fjölbreyttum samfélögum.

*Þátttaka Péturs H. Blöndals, sérlegs fulltrúa forseta ÖSE-þingsins í fjárreiðum ÖSE, í fundi fastaráðs ÖSE í Vínarborg 10. október 2013.*

Pétur H. Blöndal hefur starfað sem sérlegur fulltrúi forseta ÖSE-þingsins í fjárreiðum ÖSE frá árinu 2006. Í október 2013 sótti hann fund fastaráðs ÖSE þar sem hann skýrði ráðinu frá sínum sjónarmiðum varðandi fjárreiður stofnunarinnar. Í ræðu hans kom fram að í gegnum árin hefði hann einna helst gagnrýnt að heildarútgjöld stofnunarinnar væru þau sömu ár eftir ár og að fjárhagsáætlunin tæki ekki mið af verðbólgu. Hann hefði einnig gagnrýnt að dregið væri úr framlögum til vettvangskrifstofa á meðan að framlög til höfuðstöðva ÖSE væru aukin, og lýst yfir áhyggjum af áhrifum þessarar þróunar á starfsemi vettvangsskrifstofanna. Þær væru flaggskip ÖSE og skert fjármögnun verkefna mundi grafa undan möguleikum skrifstofanna til að starfa almennilega og uppfylla skyldur sínar, sem mundi síðan skaða orðspor og trúverðugleika ÖSE. Loks hefði hann lagt til að ÖSE-þinginu yrði falið að ráða endurskoðanda fyrir reikninga ÖSE, sem mundi heyra undir ÖSE-þingið, og greina því beint frá niðurstöðum sínum. Það gæti aukið skilning milli ÖSE og ÖSE-þingsins. Hann benti á ályktun sem ársfundur ÖSE-þingsins samþykkti í Ístanbul árið 2013 sem sneri að því að auka traust, gagnsæi og ábyrgð innan stofnana ÖSE, en í henni hefði áður greint fyrirkomulag m.a. verið lagt til.

Hvað varðaði fjárhagsáætlun ÖSE fyrir árið 2014 fagnaði hann því að gert væri ráð fyrir auknum útgjöldum og sagðist vona að aukningin væri byggð á strategískri forgangsröðun sem tæki til greina þarfir verkefna og væri byggð á kerfisbundnum matskerfum. Þá væri einnig mikilvægt að huga að hvernig hægt væri að ljúka verkefnum. Loks benti hann á að það væri mikilvægt að ÖSE og ÖSE-þingið ynnu náið saman að sameiginlegum markmiðum. ÖSE þyrfti að hafa í huga að úthlutun fjármagns til stofnunarinnar væri ákveðin í þjóðþingum aðildarríkja stofnunarinnar, og stofnunin þyrfti því skilning og góðvilja þingmanna. Kjörrið væri að nýta þá möguleika sem ÖSE hefði á tengslum við þingmenn aðildarríkja í gegnum ÖSE-þingið.

Alþingi, 26. febrúar 2014.

Elsa Lára Arnardóttir,  
form.

Pétur H. Blöndal,  
varaform.

Guðmundur Steingrímsson.

## Fylgiskjal.

### **Ályktanir og skýrslur ÖSE-þingsins árið 2013.**

Eftirfarandi ályktanir voru samþykktar á ársfundi ÖSE-þingsins árið 2013:

- Ályktun um að auka traust, gagnsæi og ábyrgð innan stofnana ÖSE.
- Ályktun um eftirtekt (e. watchfulness) með förnalömbum mansals: Flugvélar, lestar, rútur og hótél.
- Ályktun um neyðarástand á sviði mannúðarmála í Sýrlandi.
- Ályktun um ættleiðingar á milli landa.
- Ályktun um frelsi fjölmiðla.
- Ályktun um hlutverk stað- og svæðisbundinna yfirvalda þegar kemur að uppbyggingu eftir átök.

- Ályktun um sáttferli um Transnistriu.
- Ályktun um að stækka samstarf við Miðjarðarhafsríki sem eru ekki aðilar að ÖSE-þinginu þannig að það taki einnig til þjóðarráðs Palestínu.
- Ályktun um tölvuöryggi.
- Ályktun um Norðurslóðir.
- Ályktun um Guantanamó.
- Ályktun um ástandið í Miðausturlöndum og áhrif þess á ÖSE-svæðið.
- Ályktun um vatnsstjórnun sem forgangsatriði fyrir formann ráðherraráðs ÖSE árið 2014.
- Ályktun um að hvetja til orkusparnaðar og orkunýtni.
- Ályktun um umhverfisvið orkuöryggis.
- Ályktun um að styrkja öryggi á landamærasvæðum ÖSE-svæðisins.
- Ályktun um kynjasjónarmið búferlaflutninga vinnuafis.
- Ályktun um að tryggja að börn hafi rétt til að vera vernduð.
- Ályktun um að styrkja stofnanir borgaralegs samfélags.
- Ályktun um Hvíta-Rússland.
- Ályktun um að efla trúarbragða- og trúfrelsi á ÖSE-svæðinu.
- Ályktun um að efla hlutverk menntunar í baráttunni gegn kynþáttafordómum, útlendingahatri og öðrum tegundum af umburðaleysi og mismunun.