

## Skýrsla

### Íslandsdeildar ÖSE-þingsins fyrir árið 2020.

#### 1. Inngangur.

Á vettvangi þings Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu, ÖSE-þingsins, bar á árinu 2020 hæst umræður um þær áskoranir sem heimsfaraldur kórónuveiru skapaði þinginu og viðbrögð aðildarríkja við faraldrinum, vopnuð átök í Nagorno-Karabakh og mótmæli í kjölfar kosninga í Hvíta-Rússlandi.

Vetrarfundur ÖSE-þingsins fór fram að venju í Vínarborg í febrúar. Þar kom fram að óleyst átök á ÖSE-svæðinu, í Úkraínu, Georgíu, Nagorno-Karabakh og Transnistríu, hömluðu öðru starfi samtakanna. Síðar á árinu braust út stríð í Nagorno-Karabakh sem lauk með vopnahléi og aðkomu rússneskra friðargæsluliða. Meðal gesta vetrarfundar voru Michelle Bachelet Jeria, mannréttindastjóri Sameinuðu þjóðanna, sem fjallaði um mikilvægi tján-ingarfrelsis í borgaralegu samfélagi, og Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, framkvæmdastjóri Mannréttinda- og lýðræðisstofnunar ÖSE (ODIHR), sem ræddi aukinn klofning samfélaga.

Eftir að heimsfaraldur kórónuveiru breiddist út í aðildarríkjum ÖSE-þingsins var í byrjun apríl tekin ákvörðun um að aflýsa ársfundi þingsins sem halda átti í Vancouver í júlí. Starfsreglur ÖSE-þingsins kveða á um að ályktanir þingsins séu samþykktar á ársfundi með handauppréttingu. Sömu leiðis skal kosning forseta og varaforseta þingsins fara fram á ársfundi að þingmönnum viðstöddum. Á árinu 2020 voru því engar ályktanir samþykktar á vettvangi þingsins né kosið til embætta þingsins. Undir lok árs voru kynnt drög að breytingum á starfsreglum til að gera ÖSE-þinginu kleift að takast á við aðstæður á borð við þessar í framtíðinni. Skrifstofa þingsins og sérnefnd um starfsreglur þingsins var þó gagnrýnd fyrir það hversu seint tillögurnar komu fram.

Kosningaeftirlit á vegum ÖSE-þingsins og ODIHR var takmarkað á árinu vegna strangra sóttvarnareglna. Aflýsa þurfti kosningaeftirliti í Hvíta-Rússlandi og Norður-Makedóníu um sumarið en eftirlit var haft með kosningum í Svartfjallalandi í september, Kirgistan og Georgíu í október og Moldóvu og Bandaríkjunum í nóvember. Sendinefndir á vegum þingsins voru þó fámennar og þeim settar þröngar skorður.

Í byrjun apríl hóf skrifstofa þingsins að safna upplýsingum um áhrif faraldursins í aðildarríkjunum og dreifa til þingmanna. Í samantektum skrifstofu var fjallað um fjölda sýkinga, yfirlýsingu neyðarástands, efnahagslegar aðgerðir, rafrænt eftirlit, lokun landamæra, áhrif á þjóðþing og kosningar. Þessar upplýsingar voru dýrmætar á þeim tíma þegar ekki var hlaupið að því að nálgast yfirlitsgögn og upplýsingar um mismunandi aðgerðir landanna. Einnig stofnaði skrifstofan spjallþráð fyrir formenn landsdeilda á samskiptaforritinu WhatsApp þar sem skipst var á upplýsingum um þróun faraldursins og jafnvel bornar upp beiðnir um aðstoð við að útvega lækningavörur og hlífðarbúnað.

Skrifstofan hélt einnig veffundum um heimsfaraldurinn og áhrif hans á ýmsa málaflokka ÖSE-þingsins. Þingmönnum bauðst að taka virkan þátt í samræðum við sérfræðinga og voru veffundirnir einnig birtir opinberlega.

Í umræðum á stjórnarnefndarfundum undir lok árs kom fram að faraldurinn hefði varpað ljósi á mikilvægi fjölþjóðlegrar samvinnu og samstöðu. Skapast hefðu tækifæri til að auka samskipti milli ríkisstjórna og milli þingmanna. Mikilvægt væri að horfa til framtíðar og taka virkan þátt í að móta samfélagið í kjölfar uppbyggingar eftir faraldurinn, til dæmis með því að auka áherslu á kynjajafnrétti og alþjóðlega samvinnu.

Í lok ársins tók Peter Bowness, lávarður og varaforseti ÖSE-þingsins, við sem starfandi forseti í kjölfar kosninga í Georgíu, heimalandi fyrrverandi forseta, George Tsereteli.

## 2. Almennt um ÖSE-þingið.

Öryggis- og samvinnustofnun Evrópu, ÖSE, starfar á grundvelli Helsinki-lokagerðarinnar (e. *Helsinki Final Act*) frá árinu 1975. Með Helsinki-lokagerðinni skuldbundu aðildarríkin sig til þess að bæta samstarf sín á milli, virða landamæri hvert annars og tryggja mannréttindi íbúa sinna. Lagalega séð er Helsinkilokagerðin hins vegar ekki hefðbundinn sáttmáli þar sem hún er ekki staðfest af lögþingum í löndum þeirra þjóðhöfðinga sem undir hana skrifa. ÖSE er ólík öðrum fjölþjóðlegum stofnunum hvað þetta varðar. 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. ÖSE-þingið og ÖSE eru þannig greinar af sama meidi. Fyrsti fundur ÖSE-þingsins var haldinn í júlí 1992. Aðild að ÖSE-þinginu eiga 57 þjóðþing í Evrópu, Norður-Ameríku og Mið-Asíu. Þingið er skipað 323 fulltrúum. Þar af á Alþingi þrjá.

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 er þingið 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 hefur samvinnu við lýðræðis- og mannréttindastofnun ÖSE (ODIHR) um kosningaeftirlit. Einnig hefur ÖSE-þingið samvinnu um kosningaeftirlit við aðrar fjölþjóðlegar þingmannasamkundur, eins og Evrópuráðsþingið 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. Málefnaefndir 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 málefnaáðstefna þingsins fer fram.

Þessu til viðbótar getur forseti þingsins skipað tímabundið sérstaka fulltrúa og stjórnarnefnd tekið ákvörðun um stofnun sérnefndar (e. *ad hoc committee*) til að ræða, taka afstöðu til og vera ráðgefandi um aðkallandi málefni eða úrlausnarefni. Einnig eru stofnaðir sérstakir vinnuhópar (e. *working group*) og þingmannalið (e. *parliamentary team*) um ákveðin málefni. Sérnefndir hafa t.d. verið stofnaðar um málefni Abkasíu, Kósóvó, Hvíta-Rússlands og fangabúðir Bandaríkjahers í Guantánamo á Kúbu. Starf sérnefndanna hefur oftast en ekki skilað miklum árangri við að fá deiluaðila að samningaborðinu og við að upplýsa mál og kynna fyrir almenningi. Í lok árs 2020 voru starfandi sérstakar nefndir eða hópar um fólksflutninga, baráttuna gegn hryðjuverkum og um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins. Forseti ÖSE-þingsins getur einnig skipað sérstaka fulltrúa í tilteknum málum. Í lok árs 2020 voru starfandi sérstakir fulltrúar um gyðingahatur, kynþáttahatur og fordóma, jafnrétti kynjanna, falsfréttir og áróður, mansal, baráttu gegn spillingu, virkjun borgaralegs samfélags, Austur-Evrópu, Mið-Asíu, Suður-Kákasus, málefni Miðjarðarhafsins og málefni norðurslóða.

### 3. Íslandsdeild ÖSE-þingsins.

Árið 2020 áttu eftirfarandi aðalmenn sæti í Íslandsdeild þings Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu: Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, þingflokkki Miðflokks, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, þingflokkki Sjálfstæðisflokks, og Guðmundur Andri Thorsson, þingflokkki Samfylkingar. Varamenn voru Sigurður Páll Jónsson, þingflokkki Miðflokks, Birgir Ármannsson, þingflokkki Sjálfstæðisflokks, og Logi Einarsson, þingflokkki Samfylkingar. Ritari Íslandsdeildar var Bylgja Árnadóttir, alþjóðaritari.

Skipan málefnaefnda starfsárið 2020 var eftirfarandi:

- |   |                          |
|---|--------------------------|
| 1. Nefnd um stjórnsmál og öryggismál                    | Gunnar Bragi Sveinsson   |
| 2. Nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál | Bryndís Haraldsdóttir    |
| 3. Nefnd um lýðræðis- og mannréttindamál                | Guðmundur Andri Thorsson |

Íslandsdeild hélt einn fund á árinu til að undirbúa þátttöku sína á vetrarfundinum ÖSE-þingsins. Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, tók þátt í fjarfundi stjórnarnefndar ÖSE-þingsins og þremur samráðsfundum sendinefnda Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu í gegnum fjarfundarbúnað. Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, tók þátt í einum fjarfundi stjórnarnefndar og einum samráðsfundi Norðurlanda og Eystrasaltslanda.

### 4. Fundir ÖSE-þingsins.

Á venjubundnu ári kemur ÖSE-þingið saman til funda þrisvar sinnum á ári. Vetrarfundur er haldinn í febrúar, ársfundur í júlí og haustfundur í október. Í kjölfar heimsfaraldurs kórónuveiru var bæði ársfundi og haustfundi ársins 2020 aflýst. Stjórnarnefnd fundaði tvisvar í fjarfundarbúnaði og landsdeildir Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu funduðu þrisvar.

*Vetrarfundur ÖSE-þingsins í Vín 20.–21. febrúar 2020.*

Af hálfu Íslandsdeildar ÖSE-þingsins sóttu fundinn Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Guðmundur Andri Thorsson, auk Bylgju Árnadóttur alþjóðaritari.

Að venju var embættismönnum ÖSE boðið að ávarpa þingfund og málefnanefndir og kynna starfstofnana ÖSE. Formaður ÖSE, Edi Rama, forsætis- og utanríkisráðherra Albaníu, kynnti áherslu Albaná meðan á formennsku þeirra í ÖSE stæði. Hann sagði Albani leggja áherslu á stöðugleika og samtal og á að innleiða stefnu ÖSE. Rama sagði innlegg ÖSE-þingsins í starf ÖSE mikilvægt enda þekktu þingmennirnir kjördæmi sín og málefni þeirra best. ÖSE-þingið væri ekki bundið af reglum um samhljóða ákvarðanir líkt og ÖSE og gæti þess vegna stuðlað að framförum þegar kæmi að erfiðum málum. Þingið væri vettvangur fjölbreytileika þar sem þingmenn með ólíkar skoðanir kæmu saman og þannig réði þingið úrslitum varðandi árangur ÖSE.

Í ávarpi sínu fjallaði George Tsereteli, forseti ÖSE-þingsins, um stöðu ÖSE í ljósi stjórnmálaþróunar í heiminum. Hann benti á að liðin væru 30 ár frá því að alda breytinga hefði gengið yfir álfuna og Sovétríkin riðuðu til falls. Á örlagaríkum leiðtogafundi ÖSE í París 1990 hefðu aðildarríkin beint sjónum sínum að tengslum mannréttinda og öryggis. Síðar hefði sýnt sig að ekkert fengi stöðvað framgang lýðræðisins. Óstöðugleiki í stjórnmálum hefði hins vegar einkennt undanfarin ár. Almennur krefðist meira af stjórnmálamönnum en loforða og innantómra slagorða. ÖSE hefði enn ekki tekist að leysa deilur í Transnistríu, Nagorno-Karabakh eða Georgíu og mannréttindabrot og brot gegn alþjóðalögum í austurhluta Úkraínu hefðu litað starf ÖSE-þingsins í fimm ár. Tsereteli gagnrýndi skort á pólitískum vilja til að finna lausn á deilunni í Úkraínu. Átökin gerðu ÖSE erfitt fyrir að takast á við aðrar ógnir, þar á meðal hryðjuverkaógnina, skort á umburðarlyndi, loftslagsbreytingar og spillingu. Nauðsynlegt væri fyrir ÖSE-ríki að gera málamiðlanir til að takast á við áskoranir nútímans.

Þingið hélt sérstaka umræðu um baráttu gegn gyðingahatri, mismunun og skort á umburðarlyndi. Andrew Baker, rabbíni og sérstakur fulltrúi formanns ÖSE í baráttunni gegn gyðingahatri, sagði gyðingahatur vera vaxandi vandamál á ÖSE-svæðinu. Hann varði sérstaklega við nýju formi gyðingahatars sem fælist í að skrímslavæða Ísrael og draga í efa tilverurétt ríkisins. Herferðir sem miðuðu að því að sniðganga ísraelskar vörur græfu undan ríkinu. Sömuléiðis sagði hann tilraunir til að banna trúarlega slátrun eða umskurð barna skapa ógn við tilverurétt gyðinga. Í umræðum um þessar tillögur væri einnig auðvelt að kynda undir gyðingahatri.

Fund nefndar um stjórnmál og öryggismál ávarpaði m.a. Neil Bush, formaður nefndar ÖSE um málaflokkinn og sendiherra Bretlands hjá ÖSE. Hann benti á að almenningur á ÖSE-svæðinu hefði áhyggjur af hryðjuverkaógn. Nauðsynlegt væri að skilja þessa ógn betur og greina hvaða ástæður væru að baki því að ungir menn gengju til liðs við ofbeldisfulla hópa. Einnig þyrfti að hafa í huga að konur gætu verið gerendur í hryðjuverkum, ekki síður en fórnarlömb þeirra. Megináherslan þyrfti að vera á stuðning við viðkvæm samfélög í þeim tilgangi að koma í veg fyrir liðssöfnun hryðjuverkasamtaka. Lamberto Zannier, fulltrúi ÖSE gagnvart þjóðarbrotum, ávarpaði einnig fundinn. Hann benti á að aukinn fjölbreytileiki samfélaga væri að mörgu leyti áskorun. Aukinn klofningur á vettvangi stjórnmála væri viðbragð við þessu álagi en Zannier ítrekaði að nauðsynlegt væri að fjárfesta í fjölbreytileika samfélaga. Á fundinum var einnig haldin sérstök umræða um aðkomu ÖSE að lausn langvinnra átaka. Tuula Yrjölä, framkvæmdastjóri Átakaforvarnamiðstöðvar ÖSE (e. *Conflict Prevention Centre, CPC*) sagði frá starfi miðstöðvarinnar. Meginverkefni hennar er að vakta átök

og koma upplýsingum áleiðis en einnig veitir stofnunin starfsfólki ÖSE þjálfun í málamiðlun og friðarumleitunum.

Nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál hlýddi á ávörp frá Sherzod Asadov, formanni efnahags- og umhverfisnefndar ÖSE og sendiherra Úsbekistans hjá ÖSE, og frá Vuk Žugić, sendiherra Serbíu hjá ÖSE sem stýrir verkefnum ÖSE á sviði efnahags- og umhverfismála. Á fundinum var sérstök umræða um áhrif loftslagsbreytinga á öryggismál og hlutverk þingmanna. Torill Eidsheim, sérstakur fulltrúi ÖSE-þingsins um norðurslóðamál, opnaði umræðuna. Hún benti á að hitastig hefði hækkað meira á norðurslóðum en annars staðar í heiminum. Sífelld fleiri beindu sjónum sínum að áhrifum loftslagsbreytinga á öryggismál og ógnir. Loftslagsbreytingar myndu hafa áhrif á samfélagið á ýmsa vegu. Lífnaðarháttum frumbyggja væri ógnað og bæði íbúar og atvinnulífið stæðu frammi fyrir breytingum. Í umræðum var lögð áhersla á nauðsyn þess að gripa til aðgerða gegn loftslagsbreytingum. Bent var á að loftslagsbreytingar hefðu breytt því hvernig jarðarbúar skilgreindu öryggi. Á fundinum var einnig rætt um innviðaverkefni kínverskra stjórnvalda sem kallað er Belti og braut.

Fund nefndar um lýðræðis- og mannréttindamál ávarpaði m.a. Ivo Šrámek, formaður nefndar ÖSE um lýðræðis- og mannréttindamál og sendiherra Tékklands hjá stofnuninni. Hann greindi frá áherslum nefndarinnar fyrir árið 2020, en höfuðáhersla yrði lögð á að auka þátttöku þjóðþinga í málefnum ÖSE. Sjónum yrði beint að einstökum málefnum og reynt að ná áþreifanlegum árangri á vettvangi. Sérstaklega yrði horft til þess að koma í veg fyrir pyntingar. Sérstök umræða var haldin um alþjóðlegt samstarf um mannréttindi og fundinn ávörpuðu Michelle Bachelet Jeria, mannréttindastjóri Sameinuðu þjóðanna, og Ingibjörg Sólrún Gísladóttir, framkvæmdastjóri Mannréttinda- og lýðræðisstofnunar ÖSE (ODIHR). Bachelet fagnaði gefandi samstarfi við ODIHR og lýsti áhuga sínum á að styrkja þetta samstarf og koma fastri mynd á það. Hún varaði við notkun gervigreindar til að bera kennsl á einstaklinga sem gætu ógnað þjóðaröryggi og benti á að sýnt hefði verið fram á hlutdrægni gervigreindar. Nauðsynlegt væri að byggja upp samfélög sem væru friðsæl vegna þess að þau væru sanngjörn. Í þeim tilgangi þyrfti að standa vörð um réttarríkið og borgaralegt samfélag, tryggja fjölmiðlafrelsi og stjórnmalabátttöku almennings. Gagnrýni væri gagnleg og skilaði bættu samfélagi. Frelsi til að tjá skoðanir sem væru á skjön við stjórnvöld væri ekki hryðjuverkastarfsemi heldur mannréttindi. Hún lagði áherslu á mikilvægi þess að koma í veg fyrir stig-mögnun átaka. Með því að koma í veg fyrir átök væri hægt að bjarga milljónum mannlífa. Friður ylti á okkur sjálfum. Við gætum tekist á við óánægju eða beðið þar til hún græfi um sig og brytist út í átökum.

Ingibjörg Sólrún Gísladóttir sagði mikilvægt að líta yfir farinn veg og standa vörð um þann árangur sem hefði áunnist í alþjóðlegu samstarfi á undanförunum áratugum. Þar bæri hæst samstarf þjóða á vettvangi Sameinuðu þjóðanna, Evrópuráðsins og ÖSE. Frá því að friðsamleg mótmæli sameinuðu álfuna fyrir 30 árum hefði náðst mikill árangur í baráttu fyrir mannréttindum. Það væri hins vegar áhyggjuefni hversu mjög klofningur hefði aukist. Meðal stjórnmalamanna og almennings væru sífelld fleiri sem litu á einstaklinga með ólíkar skoðanir sem óvini sína. Ingibjörg Sólrún ítrekaði að helförin hefði ekki dottið af himnum ofan og sagði mikilvægast að bregðast ekki við með afskiptaleysi.

Guðmundur Andri Thorsson vakti máls á aðskilnaði barna frá fjölskyldum sínum á landamærum Bandaríkjana og Mexíkós. Bandarísk stjórnvöld fangelsuðu fólk sem kæmi ólöglega til landsins og börn þeirra einstaklinga væru þá skilin frá foreldrum sínum og komið fyrir hjá félagsmálafirvöldum. Hann benti á að þrátt fyrir dómsúrskurð í júní 2018 um bann við sundrunu fjölskyldna hefðu um 900 börn verið skilin frá foreldrum sínum frá því að úr-

skurðurinn féll. Aðskilnaðurinn væri langur, að meðaltali meira en 150 dagar, og aðstæður barnanna óboðlegar. Guðmundur Andri sagði bandarísk stjórnvöld nýta sér fjölskylduaðskilnað í þeim tilgangi að fæla fólk á faraldsfæti og hælisleitendur frá því að leita til Bandaríkjanna.

Samhliða þingfundum voru haldnir hliðarviðburðir og fundir um ýmis málefni og stýrði Gunnar Bragi Sveinsson umræðum á kynningarfundum um niðurstöður sérstaks framsögumanns ÖSE-þingsins um morðið á Boris Nemtsov.

#### *Samráðsfundur Norðurlanda og Eystrasaltsríkja innan ÖSE-þingsins 25. maí 2020.*

Formenn landsdeilda Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu funduðu með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, og Bylgja Árnadóttir alþjóðaritari. Á dagskrá var starfsemi ÖSE-þingsins á tímum heimsfaraldurs kórónuveiru.

Fulltrúar norsku og sænsku landsdeildanna lýstu óánægju sinni með þá ákvörðun framkvæmdastjórnar ÖSE-þingsins að framlengja skipunartíma forseta og varaforseta ÖSE-þingsins í embætti um eitt ár. Kari Henriksen frá Noregi og Margareta Cederfelt frá Svíþjóð voru báðar forsetaefni flokkahópa sinna fyrir fyrirhugaðar kosningar til embættis forseta þingsins í júlí, Henriksen fyrir flokkahóp jafnaðarmanna og Cederfelt fyrir flokkahóp evrópskra þjóðarflokka. Ákvörðunin var tekin í kjölfar þess að ársfundi þingsins var aflýst vegna heimsfaraldursins. Framkvæmdastjórn vísaði til þess að starfsreglur ÖSE-þingsins kvæðu á um að kosningar til embætta þingsins skyldu fara fram á ársfundi, að þingmönnum viðstöddum. Samkvæmt starfsreglum er forseti kjörinn á ársfundi og stendur kjörtímabil hans fram að næsta ársfundi, en hann má aðeins einu sinni hljóta endurkjör.

Þingmenn norsku og sænsku landsdeildanna sögðu bagalegt ef ÖSE-þingið, sem ætti að halda á lofti gildum lýðræðis og alþjóðalaga, frestaði kosningum til embætta sinna. Þingið væri virt fyrir kosningaefirlit og hvetti aðildarlönd sín til þess að virða lýðræðislega ferla og forðast það í lengstu lög að fresta kosningum. Nauðsynlegt væri að velja upp öllum möguleikum til þess að halda kosningar, t.d. með því að hafa þær skriflegar. Til þess þyrfti þó líklega að breyta starfsreglum. Viðráðar voru hugmyndir um að mótmæla þessari ákvörðun formlega og leituðu norsku og sænsku þingmennirnir eftir stuðningi annarra landsdeilda við það. Gunnar Bragi Sveinsson sagði brýnt að endurskoða starfsreglur ÖSE-þingsins svo að unnt yrði að bregðast við aðstæðum sem þessum í framtíðinni. Hins vegar væri ákvörðun framkvæmdastjórnar ekki á skjön við gildandi reglur og erfitt væri að sjá að starfsreglur heimiluðu skriflegar kosningar til embætta. Aðrir fundarmenn voru á sama máli og var ákveðið að mótmæla ákvörðuninni ekki formlega.

Einnig var rætt um hvernig hægt væri að halda starfi ÖSE-þingsins áfram meðan ekki væri hægt að halda fundi. Mikilvægt væri að skoða aðrar leiðir til að hvetja til lýðræðislegrar umræðu. Rætt var um möguleikann á að halda fund að hausti eða formlega nefndafundi með fjarfundarbúnaði.

#### *Fjarfundur stjórnarnefndar ÖSE-þingsins 7. júlí 2020.*

Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Bylgja Árnadóttir alþjóðaritari. Á dagskrá var starfsemi þingsins og Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu á tímum heimsfaraldurs kórónuveiru auk þess sem sérstakir fulltrúar þingsins og formenn sérnefnda fluttu árlegar skýrslur sínar.

George Tsereteli, forseti ÖSE-þingsins, sagði heimsfaraldur kórónuveiru hafa beint sjónum að því hversu brýnt væri að styrkja alþjóðasamfélagið og fjölþjóðlegt samstarf. Því

miður hefði þurft að aflýsa bæði ársfundi og haustfundum þingsins vegna faraldursins. Þannig hefði faraldurinn varpað ljósi á þann galla á starfsreglum ÖSE-þingsins að ekki væri hægt að kjósa í embætti án þess að halda ársfund þar sem þingmenn væru viðstaddir í eigin persónu. Framkvæmdastjórn hefði því þurft að taka fordæmalaus ákvörðun um að framlengja skipunartíma forseta og varaforseta ÖSE-þingsins í embætti fram að næsta ársfundi. Nauðsynlegt væri að endurskoða starfsreglur til að bregðast við þeirri þróun sem orðið hefði. Forseti sagði skrifstofu ÖSE-þingsins hafa brugðist hratt og vel við fundafallinu með því að skipuleggja veffund þar sem fjallað hefði verið um áhrif faraldursins á ýmsa þætti samfélags og stjórn mála með virkri þátttöku þingmanna. Forseti þakkaði þingmönnum fyrir þátttöku þeirra og lýsti ánægju sinni með aðkomu ýmissa sérfræðinga og yfirmanna stofnana ÖSE. Að lokum tilkynnti forseti að hann hefði haft frumkvæði að því að stofna samtök fyrrverandi forseta þingsins. Hann sagðist vonast til þess að þannig yrði hægt að nýta samanlagða reynslu forsetanna þinginu til framdráttar.

Peter Juel-Jensen, gjaldkeri ÖSE-þingsins, lýsti ánægju sinni með það að stjórnarnefnd hefði samþykkt fjárhagsáætlun ársins 2021. Að þessu sinni hefði ferlið verið skriflegt og ekki hefði verið gert ráð fyrir aukningu á fjárframlögum. Einhver sparnaður væri fyrrséður á árinu 2020 vegna umfangsminni starfsemi og yrði hann nýttur til að lækka aðildargjöld ársins 2021. Roberto Montella, framkvæmdastjóri ÖSE-þingsins, sagði augljóst að lönd heimsins réðu ekki við stærstu áskoranir sínar án samstarfs við önnur lönd og að nauðsynlegt væri að styrkja fjölþjóðlegar stofnanir á borð við ÖSE-þingið. Samstarf ríkisstjórna einkenndist því miður af því að hver og einn reyndi að verja sína hagsmuni en alþjóðlegt samstarf þingmanna gæti skapað samstöðu þvert á landamæri. Hann hvatti þingmennina til að byggja upp traust sín á milli og einbeita sér að stórum áskorunum og stefnumótun til framtíðar. Montella lýsti vonbrigðum sínum með að aflýsa hefði þurft kosningaeftirliti ÖSE-þingsins í Hvíta-Rússlandi og Norður-Makedóníu vegna faraldursins. Stefnt væri að því að hafa eftirlit með kosningum í Svartfjallalandi í september, Kirgistan og Georgíu í október og Moldóvu og Bandaríkjunum í nóvember.

Peter Bowness, þingmaður í lávarðadeild breska þingsins og formaður sérnefndar um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins, sagði nauðsynlegt að ráðast í allsherjarendurskoðun á starfsreglum. Sú vinna myndi hefjast í ágúst og yrðu tillögur sérnefndarinnar til umbóta kynntar stjórnarnefnd með haustinu. Einna helst væru það fjögur atriði sem þyrfti að skýra. Í fyrsta lagi væri brýnt að breyta reglum svo að unnt væri að kjósa í embætti þingsins þrátt fyrir að ómögulegt væri að halda fundi þar sem þingmenn væru viðstaddir í eigin persónu. Í öðru lagi þyrfti að skýra reglur þingsins um ályktunarbærni funda. Á ársfundinum 2019 hefði verið beðið um staðfestingu á því að fundurinn væri ályktunarbær og í raun væri það forsetans eins að taka ákvörðun um það. Í þriðja lagi þyrfti að gera nefndum þingsins kleift að funda í tengslum við haustfundi, en ekki aðeins meðan á ársfundi þingsins stæði. Í fjórða lagi væri brýnt að setja reglur um það hvernig bæri að útbúa samantekt á yfirlýsingu ársfundar. Nauðsynlegt væri að gera yfirlýsinguna aðgengilegri með því að búa til styttri útgáfu en það þyrfti að vera skýrt hver hefði ritstjórnarvald yfir samantektinni. Einnig var rætt um samtök þingmanna á ÖSE-þinginu sem styðja samgöngu- og viðskiptaverkefni sem kennd eru við hina fornu silkileið. Bent var á að hópurinn væri ekki formlega á vegum ÖSE-þingsins en hefði hist í tengslum við fundi þingsins. Meðlimir stjórnarnefndar voru sammála um að hópurinn þyrfti að hætta að kenna sig við ÖSE-þingið.

Í máli Andreasar Nothelle, sérstaks fulltrúa ÖSE-þingsins gagnvart ÖSE, kom fram að ÖSE stæði frammi fyrir forystuvanda. Ráðningartímabili fjögurra æðstu embættismanna ÖSE lyki um miðjan júlí og ekki væri eining meðal aðildarríkjanna um að framlengja skipunartíma

þeirra. Aserar og Tyrkir hefðu gert athugasemdir við framlengingu ráðningar Harlems Désir, sérlegs fulltrúa ÖSE-þingsins fyrir fjölmiðlafrelsi, og fulltrúar Tadsíkistans hefðu gert athugasemdir við framlengingu skipunartíma Ingibjargar Sólrúnar Gísladóttur í embætti framkvæmdastjóra Lýðræðis- og mannréttindastofnunar ÖSE (ODIHR). Nothelle sagði andrúmsloftið innan stofnunarinnar hafa versnað til muna á fjarfundum undanfarinna mánaða. Erfitt væri að eiga í samningaviðræðum um fjarfundarbúnað þar sem ekki væri hægt að sjá alla á sama tíma eða eiga í óformlegum viðræðum. Afleiðingarnar væru þær að tónn fundarmanna yrði sífellt árásargjarnari og aukin spenna væri í samskiptum milli átakaaðila.

Í máli sérlegra fulltrúa og formanna sérnefnda ÖSE-þingsins kom fram að áhrifa heimsfaraldursins gætti á öllum vígstöðvum. Sérstakur fulltrúi þingsins um jafnréttismál, Hedy Fry, sagði þingmenn hafa tækifæri til að móta enduruppbyggingu samfélaga sinna í kjölfar heimsfaraldursins. Hún hvatti meðlimi ÖSE-þingsins til að hafa í huga kynjasjónarmið og þarfir viðkvæmra hópa við stefnumörkun og einbeita sér að því að koma í veg fyrir að heimurinn stæði frammi fyrir áskorun af sömu stærðargráðu í framtíðinni. Margareta Cederfelt, formaður sérnefndar um málefni flóttamanna og innflytjenda, sagði nauðsynlegt að Evrópulönd gerðu með sér nýtt samkomulag sem gæti tekið við af Dyflinnarreglugerðinni. Hún minnti á að ástandið í Sírylandi hefði versnað og að vopnahlé í Úkraínu væri sífellt virt að vettugi.

#### *Samráðsfundur Norðurlanda og Eystrasaltsríkja innan ÖSE-þingsins 9. nóvember 2020.*

Fulltrúar landsdeilda Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu funduðu með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson formaður, Bryndís Haraldsdóttir varaformaður og Bylgja Árnadóttir alþjóðaritari. Á dagskrá var starfsemi ÖSE-þingsins á tímum heimsfaraldurs kórónuveiru og undirbúningur fyrir stjórnarnefndarfund þingsins.

Rætt var um nauðsyn þess að þróa frekar starf þingsins til að það gæti sem best haldið áfram ótruflað með rafrænum hætti. Bent var á að Evrópuráðsþingið greiddi atkvæði um ályktanir og tilmæli í nafni þingsins með rafrænum hætti og að Alþjóðaðingmannasambandið hefði skömmu áður kosið sér nýjan forseta í rafrænu kosningakerfi. Nauðsynlegt væri að ÖSE-þingið gæti haldið uppi pólitískum umræðum, valið sér embættismenn og haldið ársfund þrátt fyrir heimsfaraldur. Engin leið væri að vita hversu lengi ferðatakmarkanir myndu gilda og því lægi á að þrýsta á skrifstofu þingsins að gera áætlanir um hvernig halda mætti ársfund 2021 með fjarfundarbúnaði, færi svo að ómögulegt yrði að halda vetrarfund og ársfund í eigin persónu. Flestir fundarmanna voru sammála um að líklegt væri að ástandið entist eitthvað fram á árið 2021 og jafnvel lengur. Mikilvægt væri að vinnuhópar og nefndir þingsins gætu haldið áfram starfi sínu. Vart varð við ákveðið vantraust til sérnefndar um starfsreglur og vinnulag þingsins, undir stjórn Bowness lávarðar, og skrifstofu þingsins meðal sænskra og norskra þingmanna. Ákveðið var að taka málið upp á fundi stjórnarnefndar 12. nóvember og mögulega bréfleidis í kjölfarið.

Málefni hóps þingmanna á ÖSE-þinginu sem kennir sig við hina fornu silkileið (e. *Silk Road Support Group*) voru til umræðu en gagnrýni kom fram á að lítið hefði þokast áleiðis varðandi stöðu þessa hóps. Um er að ræða óformlegan hóp, undir stjórn formanns asersku landsdeildarinnar, sem styðja samgöngu- og viðskiptaverkefni á silkileiðinni. Ræðumenn voru sammála um að ótækt væri að hópurinn notaði merki og nafn ÖSE-þingsins þrátt fyrir að tilheyra ekki formlega skipuriti þingsins. Rætt hefði verið á stjórnarnefndarfundum þingsins um sumarið að annaðhvort þyrfti að innlima hópinn eða biðja hann að kenna sig ekki við þingið en ekkert bólaði á niðurstöðu í málinu. Ákveðið var að Svíar myndu setja sig í samband við þýsku landsdeildina, sem hvað mest hefði haft sig í frammi varðandi þetta mál, og



lýsa yfir stuðningi Norðurlanda og Eystrasaltslanda við málflutning þýsku landsdeildarinnar. Bréf þess efnis yrði borið undir formenn landsdeildanna í kjölfar fundarins.

Rætt var um eftirlit ÖSE-þingsins og Lýðræðis- og mannréttindastofnunar ÖSE (ODIHR) með kosningum í Bandaríkjunum 3. nóvember. Kari Henriksen frá Noregi sagði stuttlega frá niðurstöðum eftirlitsins og ítrekaði að engar vísbendingar hefðu verið um kosningasvindl. Orðræða fjölmiðla hefði hins vegar haft truflandi áhrif á kosningarnar. Sömuleiðis hefðu yfirlýsingar forsetans á kosninganótt um umfangsmikið kosningasvindl, án þess að sönnur væru færðar á það, grafið undan trausti almennings til kosningakerfisins. Um 400 vafamál í tengslum við kosningarnar hefðu verið kærð til dómstóla og mikil óvissa hefði ríkt meðal kjósenda og starfsfólks kjörstaða. Alþjóðlegir eftirlitsaðilar hefðu einnig gert athugasemdir við fjármögnun kosningabaráttunnar.

Að sögn fundarmanna var eftirlit með kosningum í Georgíu í lok október um margt undarlegt. Sérstaklega var bent á að eftirlitsmenn hefðu ekki fengið eyðublöð til að fylla út á kjördag heldur þurft að skrifa eins konar ritgerð um það sem þeir urðu vitni að við eftirlit á hverjum kjörstað. Niðurstöður kosninganna hefðu enn ekki verið staðfestar og því ekki víst hvort forseti ÖSE-þingsins, George Tsereteli, hefði verið endurkjörinn. Að lokum var fjallað um kosningaeftirlit ÖSE-þingsins í Svartfjallalandi, en kosningarnar voru þær fyrstu sem þingið hafði eftirlit með eftir að heimsfaraldur kórónuveiru braust út. Eftirlitið markaðist mjög af faraldrinum. Aðeins tveir þingmenn og þrír starfsmenn tóku þátt í eftirlitinu en í eðlilegu árferði hefðu verið um 30 þingmenn í sendinefnd ÖSE-þingsins.

Rætt var um ástandið í Hvíta-Rússlandi og möguleikann á því að sendinefnd á vegum ÖSE-þingsins færi til landsins í vettvangsferð. Kari Henriksen, þingkona frá Noregi og varaforseti ÖSE-þingsins, sagði þónokkra vinnu hafa átt sér stað á bak við tjöldin, m.a. í nefnd þingsins um lýðræðis- og mannréttindamál, þar sem hún væri framsögumaður. Fundað hefði verið með hvítrússneskum stjórnvöldum og sendinefnd Hvít-Rússa, auk þess sem fundað hefði verið með forsetaframbjóðandanum Svetlönu Tikhanovskaju og fleiri stjórnarandstaðingum. Forseti ÖSE-þingsins hefði einnig verið í sambandi við stjórnvöld og leiðtoga í landinu en málið væri viðkvæmt.

Inese Ikstena, formaður lettnesku landsdeildarinnar, sagði frá því að persóna hennar hefði verið misnotuð í pólitískum tilgangi í tengslum við átök Armena og Asera. Fréttir hefðu birst í austur-evrópskum fjölmiðlum um að hún hefði lýst því yfir að Armenar ættu að draga sig út úr Nagorno-Karabakh-héraði og að Evrópulönd ættu að setja aukinn þrýsting á Armena. Hún hefði hins vegar aldrei haldið slíka ræðu. Rangfærslurnar uppgötvuðust seint þar sem Google-vöktun greip ekki nafn hennar með kyrillísku lettri, og hafði fréttin verið endurbirt í fjölmörgum fjölmiðlum.

Margareta Cederfelt og Kari Henriksen tilkynntu báðar um framboð sitt til embættis forseta ÖSE-þingsins á árinu 2021, Cederfelt fyrir hönd flokkahóps evrópskra þjóðarflokka og Henriksen fyrir hönd flokkahóps jafnaðarmanna.

#### *Fjarfundur stjórnarnefndar ÖSE-þingsins 12. nóvember 2020.*

Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson formaður og Bylgja Árnadóttir alþjóðaritari. Á dagskrá voru drög að viðbótarákvæðum við starfsreglur þingsins og starf Matvælaáætlunar Sameinuðu þjóðanna.

David Beasley, framkvæmdastjóri Matvælaáætlunar Sameinuðu þjóðanna, ávarpaði stjórnarnefnd í tilefni þess að stofnunin fékk friðarverðlaun Nóbels árið 2020 fyrir viðleitni sína í baráttu gegn hungri. Í máli hans kom fram að áður en heimsfaraldur kórónuveiru braust út hefðu 130 milljónir manna í heiminum verið á barmi hungursneyðar. Í nóvember 2020

væri þessi tala komin upp í 207 milljónir. Hann ítrekaði að öll viðbrögð við faraldrinum þyrfti að vega upp á móti áhrifum þeirra á hungursneyð. Hagkerfi heims hefði skroppið saman, ferðaþjónusta dregist saman og peningasendingar brottfluttra til fjölskyldumeðlima í fátækum löndum þurrkast upp. Matvælaáætlun Sameinuðu þjóðanna brauðfæddi 100 milljónir manna á dag. Hann benti á mikilvægi þess að bregðast snemma við skorti á fæðuöryggi. Mun auðveldara og ódýrara væri að þjónusta fólk í neyð í heimalandi þeirra en þegar það væri á faraldsfæti í öðrum löndum. Auk þess skapaði hungursneyð tækifæri til liðsöflunar fyrir hryðjuverkahópa.

Peter Bowness, formaður sérnefndar um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins, kynnti drög að nýjum ákvæðum starfsreglna um starfsemi þingsins á tímum neyðarástands. Ákvæðin miðuðu að því að hægt yrði að halda ársfund með fjarfundarbúnaði, svo fremi að stjórnarnefnd lýsti yfir neyðarástandi. Einnig yrði stjórnarnefnd falið að ákveða hvort framlengja skyldi skipunartíma embættismanna í slíku neyðarástandi eftir að hann væri liðinn. Enn væri ekki komin fram tillaga um hvernig mögulegt væri að kjósa til embætta í slíkum tilvikum. Viðbótarákvæðin yrðu kynnt framkvæmdastjórn á fundi hennar í desember og lögð fyrir stjórnarnefnd til samþykktar í febrúar 2021. Roberto Montella, framkvæmdastjóri ÖSE-þingsins, ítrekaði að ákvörðun um framlengingu skipunartíma forseta og varaforseta í embætti, sem tekin var vorið 2020, hefði verið tekin í samræmi við gildandi starfsreglur.

Roberto Montella tilkynnti stjórnarnefnd að enn væri ekki ljóst hvort forseti þingsins, George Tsereteli, tæki sæti á löggjafarþingi Georgíu í kjölfar kosninga þar fyrir um haustið. Einnig tilkynnti hann um ráðningu Lamberto Zannier, fyrrverandi fulltrúa ÖSE gagnvart þjóðarbrotum, í ráðgjafastöðu hjá ÖSE-þinginu til að auka sýnileika þingsins. Þá var tilkynnt að ársfundur ÖSE-þingsins árið 2022 færi fram í Birmingham í Bretlandi, en ársfundurinn árið 2021 er áformaður í Búkarest í Rúmeníu.

#### *Samráðsfundur Norðurlanda og Eystrasaltsríkja innan ÖSE-þingsins 30. nóvember 2020.*

Formenn landsdeilda Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu funduðu með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, og Bylgja Árnadóttir alþjóðaritari. Á dagskrá var starfsemi ÖSE-þingsins á tímum heimsfaraldurs kórónuveiru.

Fundarmenn lýstu ánægju sinni með drög sérnefndar um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins að breytingum á starfsreglum sem myndu gera það að verkum að hægt yrði að halda ársfund með fjarfundarbúnaði og kjósa til embætta þingsins. Ítrekað var að nauðsynlegt væri að samþykkja viðbótarákvæði við starfsreglur þar sem eðlilegu ástandi yrði líklega ekki komið á fyrir en eftir ársfundinn sumarið 2021.

Alþingi, 2. febrúar 2021.

Gunnar Bragi Sveinsson,  
form.

Bryndís Haraldsdóttir,  
varaform.

Guðmundur Andri Thorsson.