

Skýrsla

Íslandsdeildar ÖSE-þingsins fyrir árið 2021.

1. Inngangur.

Á vettvangi þings Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu, ÖSE-þingsins, bar á árinu 2021 hæst umræður um aðgerðir hvítrússneskra stjórnvalda gegn stjórnarandstöðu í landinu, málefni Afganistans og uppbyggingu heraflla Rússa við landamæri Úkraínu.

Vegna heimsfaraldurs kórónuveiru var vetrarfundur ÖSE-þingsins haldinn með fjarfundar-búnaði í febrúar. Forseti ÖSE-þingsins lýsti áhyggjum sínum af því hversu mikil áhrif heimsfaraldurinn hefði haft á starfsemi ÖSE. Kosningaeftirlit hefði verið takmarkað, þrýstingur hefði aukist á fjálsa fjölmiðla og erfiðara reyndist að miðla málum milli deiluaðila í langvinnnum átökum. Samkvæmt venju hlýddu þingmenn á ávörp frá fastafulltrúum og embættismönnum Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu. Ræðumenn ítrekuðu mikilvægi þess að standa vörð um lýðræðislegar stofnanir og réttindi almennings á tímum heimsfaraldurs. Ann Linde, utanríkisráðherra Svíþjóðar og formaður ÖSE, lagði sérstaka áherslu á aðkomu kvenna að lausn átaka.

Á vetrarfundu voru samþykktar nýjar starfsreglur þingsins á tímum neyðarástands. Samkvæmt nýju starfsreglunum var þinginu gert kleift að halda ársfund með fjarfundar-búnaði. Einnig heimiluðu reglurnar þinginu að kjósa í embætti þingsins með rafrænu kosningakerfi.

Landsdeildir Norðurlanda og Eystrasaltsríkja héldu þrjá samráðsfundi á árinu þar sem þingmenn ræddu nýjar starfsreglur þingsins á tímum neyðarástands og framboð þingmanna frá löndunum í embætti ÖSE-þingsins. Bæði forsetaefni ársins voru frá Norðurlöndum svo að landahópurinn sameinaðist ekki um stuðning við einn frambjóðanda.

Ársfundur var haldinn með blönduðu fyrirkomulagi á grundvelli nýrra starfsreglna. Ekki var hægt að samþykkja hefðbundna yfirlýsingu ársfundar þar sem starfsreglur ÖSE-þingsins kveða á um að ályktanir þingsins séu samþykktar á ársfundi með handauppréttingu. Þess í stað voru haldnar umræður á grundvelli skýrslna nefnda og einnig lögðu þingmenn fram beiðnir um umræður um knýjandi málefni. Þrjár slíkar ályktanir um knýjandi málefni voru samþykktar á þingfundi. Sú fyrsta fjallaði um aukna kynþáttafordóma á ÖSE-svæðinu, önnur um aðgerðir hvítrússneskra stjórnvalda gagnvart stjórnarandstöðu og sú þriðja um uppbyggingu heraflla Rússa við landamæri Úkraínu og á hernumnum svæðum. Rússar og Hvít-Rússar mótmæltu ályktunum harðlega og yfirgáfu fundinn í kjölfar samþykka þeirra.

Málefnanefndir þingsins ræddu öryggi á ÖSE-svæðinu í víðum skilningi og í ljósi áhrifa heimsfaraldursins. Bent var á að heimsfaraldurinn hefði víðtæk áhrif á efnahagslíf og líf skjör fólks auk þess sem stjórnvöld hefðu stundum nýtt sér faraldurinn til að þrengja að fjölmiðlafrelsi og réttindum almennings. Þá hefðu sóttvarnaaðgerðir haft sérstaklega slæm áhrif á stöðu viðkvæmra hópa á borð við flóttafólk og innflytjendur auk þess sem heimilisofbeldi hefði færst í aukana.

Kosningar til embætta ÖSE-þingsins fóru fram með rafrænum hætti í fyrsta sinn á grundvelli neyðarreglna. Tvær konur voru í framboði til embættis forseta og var Margareta Ceder-

felt frá Svíþjóð kosin forseti þingsins með 128 atkvæðum gegn 126 atkvæðum sem greidd voru Kari Henriksen frá Noregi. Einnig var kosið í embætti átta varaforseta og gjaldkera auk embætta málefnanefnda.

Nýr forseti skipaði Bryndísi Haraldsdóttur í embætti sérlegs fulltrúa ÖSE-þingsins um málefni norðurslóða í ágúst. Bryndís sinnti því embætti m.a. á Hringborði norðurslóða í október og á loftslagsráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Glasgow í nóvember.

Skrifstofa ÖSE-þingsins hélt einnig reglulega veffundum um málefna svið ÖSE-þingsins þar sem þingmönnum bauðst að taka virkan þátt í samræðum við sérfræðinga. Veffundirnir voru sendir út beint og eru einnig aðgengilegir á vefsíðu ÖSE-þingsins.

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. Helsinki-lokagerðin er hins vegar ekki hefðbundinn sáttmáli í lagalegum skilningi þar sem hún er ekki staðfest af lögþingum í löndum þeirra þjóðhöfðingja sem undir hana rituðu. 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 meiði. 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 við 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 kosningaefirlit 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 kosningaefirlit. Einnig hefur ÖSE-þingið samvinnu um kosningaefirlit 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 ef þær hljóta 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 ár 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 stjórnar-nefnd og framkvæmdastjórn þingsins koma saman auk þess sem árleg málefnaáráðstefna þingsins fer fram.

Þessu til viðbótar getur forseti þingsins skipað tímabundið sérlega fulltrúa og stjórnar-nefnd 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 mál-efni. 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 2021 voru starfandi sérstakar nefndir eða hópar um fólks-flutninga, baráttuna gegn hryðjuverkum og um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins. Forseti ÖSE-þingsins getur einnig skipað sérlega fulltrúa í tilteknum málum. Í lok árs 2021 voru starfandi sérlegir fulltrúar um gyðingahatur, kynþáttahatur og fordóma, um málefni norðurslóða, um jafnrétti kynjanna, um falsfréttir og áróður, um mansal, um baráttu gegn spillingu, um virkjun borgaralegs samfélags, um málefni aldraðra, um heimsmarkmið Sameinuðu þjóðanna, um virkjun ungmenna, um málefni Miðjarðarhafsins, um Suður-Kákasus-svæðið, um Suðaustur-Evrópu, um Austur-Evrópu og um Mið-Asíu.

3. Íslandsdeild ÖSE-þingsins.

Fram að alþingiskosningum 25. september 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, þing-flokkki Miðflokks, Birgir Ármannsson, þingflokkki Sjálfstæðisflokks, og Logi Einarsson, þing-flokkki Samfylkingar. Ritari Íslandsdeildar var Bylgja Árnadóttir, alþjóðaritari.

Skipan málefnanefnda starfsárið 2021 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 |

Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, var í ágúst 2021 skipuð sérlegur fulltrúi ÖSE-þingsins í málefnum norðurslóða. Í þessu hlutverki sótti Bryndís Hringborð norðurslóða í Reykjavík í október og átti þar fundi með Michael Mann, sendiherra norðurslóðamála hjá Evrópusambandinu, og Aaju Chemnitz Larsen, formanni þingmannanefndar um norður-skautsmál. Bryndís tók einnig þátt í loftslagsráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Glasgow í nóvember og fundaði með Pétri Ásgeirssyni, sendiherra á skrifstofu tvíhliða samstarfs og svæðisbundinna málefna hjá utanríkisráðuneytinu.

Ný Íslandsdeild var kosin 1. desember í kjölfar alþingiskosninga. Aðalmenn eru Bryndís Haraldsdóttir, formaður, þingflokki Sjálfstæðisflokks, Helga Vala Helgadóttir, varaformaður, þingflokki Samfylkingar, og Ágúst Bjarni Garðarsson, þingflokki Framsóknarflokks. Varamenn eru Birgir Þórarinnsson, þingflokki Sjálfstæðisflokks, Jóhann Páll Jóhannsson, þingflokki Samfylkingar, og Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir, þingflokki Framsóknarflokks.

4. Fundir ÖSE-þingsins.

Á venjubundnu ári kemur ÖSE-þingið saman til funda þrisvar. Vetrafundur er haldinn í febrúar, ársfundur í júlí og haustfundur í október. Vegna heimsfaraldurs kórónuveiru voru bæði vetrafundur og haustfundur haldnir með fjarfundarbúnaði og aðeins formaður landsdeildar sótti ársfundinn. Landsdeildir Norðurlanda og Eystrasaltsríkja á ÖSE-þinginu funduðu tvisvar með fjarfundarbúnaði.

Samráðsfundur Norðurlanda og Eystrasaltsríkja innan ÖSE-þingsins 25. janúar.

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. (Sjá fylgiskjal I.)

Samráðsfundur Norðurlanda og Eystrasaltsríkja innan ÖSE-þingsins 22. febrúar.

Formenn 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 undirbúningur fyrir stjórnarnefndarfund þingsins og drög að nýjum starfsreglum þingsins á tímum neyðarástands. (Sjá fylgiskjal II.)

Vetrafundur ÖSE-þingsins 24.–26. febrúar.

Fundir ÖSE-þingsins fóru fram með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Guðmundur Andri Thorsson, auk Bylgju Árnadóttur, alþjóðaritara. Á dagskrá var umfjöllun og samþykkt nýrra starfsreglna þingsins á tímum neyðarástands og starfsemi ÖSE. (Sjá fylgiskjal III.)

Ársfundur ÖSE-þingsins 30. júní til 1. júlí og 5.–6. júlí.

Fundir málefnaefnda ÖSE-þingsins voru haldnir með fjarfundarbúnaði en fundur stjórnarnefndar og þingfundur voru haldnir með blönduðu fyrirkomulagi þar sem formönnum landsdeilda var boðið að vera í Vínarborg en aðrir fundarmenn tengdust með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundunum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Guðmundur Andri Thorsson, auk Bylgju Árnadóttur, alþjóðaritara. Bryndís fór fyrir hönd Íslandsdeildar til Vínarborgar á fundi stjórnarnefndar og þingfund. Á dagskrá voru m.a. kynþáttafordómar á ÖSE-svæðinu, hernaðarumsvif Rússa við landamæri Úkraínu og aðgerðir hvítrússneskra yfirvalda gagnvart stjórnarandstöðu í landinu, auk þess sem fram fór rafræn kosning í embætti ÖSE-þingsins, þar á meðal embætti forseta. (Sjá fylgiskjal IV.)

Haustfundur ÖSE-þingsins 3.–4. nóvember.

Fundurinn var haldinn með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Bryndís Haraldsdóttir, starfandi formaður, og Bylgja Árnadóttir, alþjóðaritari. Á dagskrá voru málefni Afganistans og Miðjarðarhafsins. (Sjá fylgiskjal V.)

Alþingi, 3. mars 2022.

Bryndís Haraldsdóttir,
form.

Helga Vala Helgadóttir,
varaform.

Ágúst Bjarni Garðarsson.

Fylgiskjal I.

Frásögn af samráðsfundi Norðurlanda og Eystrasaltslanda á þingi Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu 25. janúar 2021.

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 ítrekuðu mikilvægi þess að styðja drög að nýjum starfsreglum þingsins á tímum neyðarástands. Fyrirhugað væri að leggja drögin fyrir stjórnarnefnd þingsins í febrúar til þess að tryggja að hægt yrði að halda ársfund þingsins með fjarfundarbúnaði sumarið 2021 og kjósa í embætti þingsins með rafrænum hætti. Bent var á að heimsfaraldur kórónuveiru hefði þó haft þau jákvæðu áhrif að stjórnarnefnd og framkvæmdastjórn þingsins hefðu fundað oft en á hefðbundnu starfsári.

Ákveðið var að halda næsta fund landahópsins 22. febrúar. Sá fundur verður opinn öllum þingmönnum landsdeildanna og mun Bowness lávarður, forseti ÖSE-þingsins, taka þátt í fundinum.

Fylgiskjal II.

Frásögn af samráðsfundi Norðurlanda og Eystrasaltslanda á þingi Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu 22. febrúar 2021.

Formenn 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 undirbúningur fyrir stjórnarnefndarfund þingsins og drög að nýjum starfsreglum þingsins á tímum neyðarástands.

Bowness lávarður, forseti ÖSE-þingsins, tók þátt í fundinum. Hann tók við embættinu í lok

ársins 2020 í kjölfar kosninga í Georgíu, heimalandi fyrrverandi forseta, George Tsereteli. Bowness lávarður fagnaði virkri þátttöku þingmanna frá Norðurlöndum og Eystrasaltslöndum á ÖSE-þinginu og benti á að meðal þingmanna landahópsins væru tveir varaforsetar þingsins, gjaldkeri og tveir sérlegir fulltrúar auk skýrsluhöfunda. Forseti kynnti stuttlega drög að nýjum starfsreglum þingsins á tímum neyðarástands sem hann lagði fram sem formaður sérnefndar um starfsreglur og vinnulag ÖSE-þingsins. Hann ítrekaði mikilvægi þess að samþykkja reglurnar til að tryggja starfshæfni þingsins.

Bowness lávarður sagði einnig stuttlega frá störfum þingsins í þágu friðarumleitana í Nagorno-Karabakh og í Hvíta-Rússlandi. Hann sagði nauðsynlegt að byggja á vopnahléinu milli Aserbaísjan og Armeníu og hvetja til friðarviðræðna. Framkvæmdastjóri þingsins, fyrrverandi forseti og sérlegir fulltrúar hefðu verið í sambandi við þingmenn frá umræddum löndum. Þá hefðu fulltrúar nefndar ÖSE-þingsins um lýðræði og mannréttindamál átt í samskiptum við forsetaframbjóðandann Svjatlönu Tsíkhanovskaju, fulltrúa stjórnarandstöðunnar í Hvíta-Rússlandi.

Ákveðið var að halda næsta samráðsfund Norðurlanda og Eystrasaltslanda á ÖSE-þinginu í maí.

Fylgiskjal III.

Frásögn af vetrarfundi þings Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu 24.–26. febrúar 2021.

Fundir ÖSE-þingsins fóru fram með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Guðmundur Andri Thorsson, auk Bylgju Árnadóttur, alþjóðaritarar.

Á fundi stjórnarnefndar þingsins var tilkynnt að ársfundur ÖSE-þingsins yrði haldinn með fjarfundarbúnaði eða með blönduðum hætti. Bowness lávarður, forseti þingsins og formaður reglunefndar þingsins, kynnti fyrir stjórnarnefnd drög að starfsreglum á tímum neyðarástands. Hann hvatti meðlimi stjórnarnefndar til að samþykkja reglurnar til að gera þinginu kleift að halda starfi sínu áfram og þannig vinna að framgangi lýðræðisins. Starfsreglur á tímum neyðarástands voru samþykktar samhljóða og kveða á um að stjórnarnefnd geti lýst yfir neyðarástandi við ákveðnar aðstæður. Í slíku neyðarástandi geti þingið haldið ársfund sinn með fjarfundarbúnaði og kosið til embætta þingsins með rafrænum hætti. Í þeim tilvikum verði ekki samþykkt yfirlýsing ársfundar, sem venjulega er sett saman úr ályktunum þriggja nefnda þingsins og aukaályktunum einstakra þingmanna. Þess í stað verði haldnar umræður á grundvelli skýrslna nefnda auk þess sem þingmenn geti lagt fyrir þingið beiðnir um umræður um knýjandi málefni. Slíkar umræður þurfa að fjalla um málefni sem komið hefur fram á sjónarsviðið síðustu 24 dagana fyrir ársfundinn eða á þeim tíma sem neyðarástandið nær til. Rafrænar kosningar til embætta þingsins fara fram samhliða ársfundinum. Bowness lávarður benti á að þingsins biði nú það verkefni að kjósa sér forseta, gjaldkera og átta varaforseta. Hann sagði einnig að allsherjarendurskoðun starfsreglna þingsins yrði að biða betri tíma þar sem nauðsynlegt væri fyrir þingmenn að ræða þau mál í þaula.

Sérstakir fulltrúar ÖSE-þingsins gáfu stjórnarnefnd skýrslu um störf sín. Hedy Fry, sérstakur fulltrúi ÖSE-þingsins í jafnréttismálum, fjallaði um stöðu þingkvenna í ljósi ógnana

og áreitni gagnvart þeim á samfélagsmiðlum. Þá var stuttlega farið yfir fjárhagslega stöðu þingsins og tilkynnti gjaldkeri þess að sparnaður sem hlytist af fundafalli vegna heimsfaraldursins yrði endurgreiddur þjóðþingunum.

Í ávarpi sínu á þingfundi minntist Peter Bowness þeirra fjölmörgu sem höfðu látist í aðildarríkjunum á því ári sem liðið var frá því að heimsfaraldur kórónuveiru braust út. Hann vakti einnig athygli á því hversu mikið af starfi Öryggis- og samvinnustofnunarinnar hefði fallið niður vegna faraldursins. Þrýstingur hefði aukist á frjálsa fjölmiðla, vopnuð átök hefðu brotist út í Nagorno-Karabakh og ekkert þokast við lausn átaka í Úkraínu eða Georgíu. Hins vegar byggji ÖSE yfir miklu viðnámsþoli. Nýlega hefði náðst sátt um ráðningar í leiðtoga-stöður stofnunarinnar og vonandi væri það merki um endurnýjaðan vilja til samvinnu.

Að venju var embættismönnum ÖSE boðið að ávarpa þingfund og málefnanefndir og kynna starf stofnana ÖSE. Formaður ÖSE og utanríkisráðherra Svíþjóðar, Ann Linde, kynnti áherslur Svía meðan á formennsku þeirra í ÖSE stæði. Hún sagði sænsk stjórnvöld leggja höfuðáherslu á framgang ályktunar öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna nr. 1325 um konur, frið og öryggi. Aðkoma kvenna að friðarumleitunum væri nauðsynleg til að ná árangri í friðarviðræðum. Svíar hefðu boðið hernaðarráðgjöfum í Vín í heimsókn í norræna miðstöð um kynferði í hernaði í Stokkhólmi og stofnað embætti sérstaks fulltrúa um kynferði. Linde benti á að kynjajafnrétti og valdefling kvenna stuðlaði að öryggi. Þá vildu Svíar aðlaga öryggisráðstafanir að breyttu öryggisumhverfi og auka gagnsæi að því er snerti upplýsingar um flutning herafra. Einnig væri forgangsmál að berjast gegn spillingu til að standa vörð um lýðræðið og réttarríkið. Linde sagði nýleg átök í Nagorno-Karabakh sýna fram á hættuna sem stafaði af óvirkum og óleystum átökum. Vopnahlé tryggði ekki frið heldur væri þörf á friðarsamningi til að leysa úr ágreiningi. Hún sagði einnig augljóst að vopnahlé sem samið hefði verið um haustið 2020 hefði verið Aserum í hag frekar en Armenum. Rússar hefðu með afskiptum sínum sýnt vald sitt á svæðinu.

Helga M. Schmid, nýkjörinn framkvæmdastjóri Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu, sagði þingið vera lykilþátt í starfi ÖSE. Á þinginu væru viðruð viðfangsefni sem ógnuðu öryggi fólks á ÖSE-svæðinu og þeim komið á framfæri við stofnunina. Þannig hefði ÖSE ekki farið að fjalla um mansal fyrir en málefnið hafði verið til umfjöllunar á þingi þess. Þingið væri auk þess vettvangur samræðna sem væru lykillinn að því að koma í veg fyrir átök og leysa úr þeim. Schmid sagði heimsfaraldurinn hafa sýnt fram á mikilvægi þess að stofnunin væri í stakk búin til að fást við óvæntar áskoranir. Stofnunin þyrfti að skilgreina öryggi á heildstæðan og fjölbreyttan hátt og nálgast verkefni sitt með jafnrétti að leiðarljósi en einnig skilvirkni og gagnsæi.

Fund nefndar um stjórnsmál og öryggismál ávarpaði m.a. Neil Bush, formaður nefndar ÖSE um málaflokkinn og sendiherra Bretlands hjá stofnuninni. Hann sagði hlutverk ÖSE-þingsins í starfi stofnunarinnar vera þriþætt; að vera hugmyndabanki fyrir stofnunina, að veita henni aðhald og að aðstoða átakaaðila við að ná saman. Kairat Abdrakhmanov, fulltrúi ÖSE gagnvart þjóðarbrotum, ávarpaði einnig fundinn. Hann sagði samþættingu samfélaga árangursríka leið til að koma í veg fyrir að ágreiningur milli þjóðernishópa leiddi til átaka. Samþættingar væri þörf á öllum sviðum samfélagsins, sérstaklega hvað varðaði menntun, tungumál, löggæslu og dómstóla. Nauðsynlegt væri að reyna að finna lausnir sem hentuðu öllum aðilum og að tryggja aðkomu allra.

Nefnd um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál hlýddi á ávörp frá Florian Raunig, formanni efnahags- og umhverfisnefndar ÖSE og sendiherra Austurríkis hjá stofnuninni, og frá Vuk Žugić, sendiherra Serbíu hjá ÖSE sem stýrir verkefnum stofnunarinnar á sviði efnahags- og umhverfismála. Á fundinum var sérstök umræða um öryggi efnahags og umhverfis

á tímum COVID-19 og mögulega aðkomu ÖSE-þingsins. Torill Eidsheim, sérstakur fulltrúi ÖSE-þingsins í norðurslóðamálum, hóf umræðuna og hvatti þátttakendur til að vinna í þágu umhverfisöryggis með því að bregðast af festu við ógninni sem stafaði af loftslagsbreytingum. Žugić sagði frá því hvernig starf ÖSE hefði verið aðlagð fjarfundarformi vegna faraldursins. Nú þyrfti að aðstoða aðildarríkin í baráttunni við faraldurinn og í enduruppbyggingu efnahagslífsins.

Fund nefndar um lýðræðis- og mannréttindamál ávarpaði m.a. Anne-Kirsti Karlsen, formaður nefndar ÖSE um lýðræðis- og mannréttindamál og sendiherra Noregs hjá stofnuninni. Hún greindi frá áherslum nefndarinnar fyrir árið 2021, en höfuðáhersla verður lögð á félagsleg og efnahagsleg réttindi í tengslum við heimsfaraldurinn. Einnig verður leitast við að stuðla að uppbyggilegum samræðum og aðkomu hagaðila á borð við fræðimenn, frjáls félagsamtök, svæðisskrifstofur og stofnanir ÖSE og aðrar alþjóðastofnanir. Karlsen sagði sænsk stjórnvöld nálgast formennsku sína á heildstæðan hátt þannig að málefni og áherslur flæddu milli hinna þriggja vidda ÖSE. Á fundinum var sérstök umræða um áhrif heimsfaraldursins á kosningar. Matteo Mecacci, framkvæmdastjóri Mannréttinda- og lýðræðisstofnunar ÖSE (ODIHR), sagði ekki hægt að fórna kosningaefirliti á tímum heimsfaraldurs. Hann fagnaði því að stofnunin hefði haldið starfi sínu áfram og þakkaði þingmönnum fyrir að taka þátt í kosningaefirliti á árinu þrátt fyrir þá áhættu sem því fylgdi. Stjórnvöld víða um heim hefðu þurft að grípa til þess ráðs að takmarka frelsi borgaranna til að bregðast við útbreiðslu COVID-19. Lýðræðislegar stofnanir og gildi hefðu gengist undir álagspróf og í sumum löndum hefði starfsemi þjóðþinga verið verulega takmörkuð. Í mörgum tilvikum hefðu neyðarlög verið sett um óákveðinn tíma eða gleymst að taka tillit til kynferðis eða fjölbreytileikans við lagasetningu. Mecacci ítrekaði mikilvægi þess að auka þátttöku almennings og tryggja aðgengi að upplýsingum til að byggja upp traust til stofnana. Teresa Ribeiro, fulltrúi ÖSE gagnvart fjölmiðlafrelsi, sagði aðgerðir stjórnvalda verða að vera lögmætar, tímabundnar og í réttu hlutfalli við þá ógn sem steðjaði að samfélaginu. Hún sagði stjórnvöld á ÖSE-svæðinu hafa notað samfélagsmiðla í stórum stíl til að miðla mikilvægum upplýsingum til almennings. Í sumum tilvikum hefðu stjórnvöld þó nýtt sér faraldurinn til að hefta tjáningarfrelsið. Best væri að vinna gegn falsfréttum með því að bæta aðgengi að fjölbreyttum fjölmiðlum og auka fræðslu um fjölmiðlalæsi.

Fylgiskjal IV.

Frásögn af ársfundi þings Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu 30. júní til 1. júlí og 5.–6. júlí 2021.

Fundir málefnanefnda ÖSE-þingsins voru haldnir með fjarfundarbúnaði en fundur stjórnarnefndar og þingfundur voru haldnir með blönduðu fyrirkomulagi þar sem formönnum landsdeilda var boðið að vera í Vínarborg en aðrir fundarmenn tengdust með fjarfundarbúnaði. Afhálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundunum Gunnar Bragi Sveinsson, formaður, Bryndís Haraldsdóttir, varaformaður, og Guðmundur Andri Thorsson, auk Bylgju Árnadóttur, alþjóðaritara. Bryndís fór fyrir hönd Íslandsdeildar til Vínarborgar á fundi stjórnarnefndar og þingfund.

Samkvæmt nýsamþykktum starfsreglum þingsins á tímum neyðarástands var ekki samþykkt yfirlýsing ársfundar, sem venjulega er sett saman úr ályktunum þriggja nefnda þingsins og aukaályktunum einstakra þingmanna. Þess í stað voru haldnar umræður í nefndum á grundvelli skýrslna framsögumanna auk þess sem lagðar voru fyrir þingið þrjár beiðnir um ályktanir um knýjandi málefni. Beiðnirnar hlutu ekki samþykki stjórnarnefndar til að komast á dagskrá, en á fundum stjórnarnefndar þurfa fulltrúar allra aðildarríkja nema eins að samþykkja mál. Hins vegar var ákvörðun stjórnarnefndar skotið til þingfundar þar sem tveir þriðju hlutar atkvæða dugðu til að koma málunum á dagskrá. Þingið samþykkti í kjölfarið þrjár ályktanir um knýjandi málefni. Sú fyrsta sneri að auknum kynþáttafordómum á ÖSE-svæðinu, önnur um viðbrögð hvítrússneskra yfirvalda við stjórnarandstöðunni og sú þriðja um uppbyggingu herafla Rússa við landamæri Úkraínu og á hernumdum svæðum í Úkraínu.

Í umræðum um ályktanirnar komu fram hörð mótmæli frá landsdeildum Rússa og Hvít-Rússa. Þingmennirnir héldu því fram að ályktanirnar vísuðu til mála sem væru eldri en svo að þau féllu undir skilgreiningu starfsreglna á knýjandi málefni. Samkvæmt starfsreglum á tímum neyðarástands þurfa slíkar ályktanir að fjalla um málefni sem komið hefur fram á sjónarsviðið síðustu 24 dagana fyrir ársfundinn eða á þeim tíma sem neyðarástandið nær til. Þá ítrekuðu Rússar þá afstöðu sína að Krímskagi væri hluti Rússlands og flutningur herafla innan Rússlands væri innanríkismál. Rússar hvöttu til þess að ÖSE-þingið yrði vettvangur samræðna og samstöðu frekar en sundrunar. Formaður hvítrússnesku landsdeildarinnar mótmælti ferðabanni þarlendrar stjórnmalamanna sem sett var á af hálfu Evrópusambandsins í kjölfar þvingaðrar lendingar farþegaflugvélar í Minsk í maí. Hann sagði óásættanlegt að ræða viðkvæm pólitísk mál í einu aðildarríki þegar fulltrúar ríkisins hefðu ekki tók á að taka þátt í umræðunum nema með fjarfundarbúnaði. Hann sagði skoðanafrelsi og tjáningarfrelsi hafa breyst í götulýðræði og uppþot í Hvíta-Rússlandi og benti á að hollensk stjórnvöld hefðu beitt mótmælendur harðræði í fjölmönnum mótmælum gegn samgöngubanni í tengslum við útbreiðslu COVID-19 þar í landi í byrjun ársins. Í kjölfar samþykktar ályktananna yfirgáfu Rússar og Hvít-Rússar fundinn.

Starfandi forseti ÖSE-þingsins, Bowness lávarður, sagði eftirlitshlutverk ÖSE-þingsins mikilvægara en nokkru sinni fyrr. Til að bregðast við heimsfaraldri kórónuveiru hefðu mörg aðildarríki ÖSE lýst yfir neyðarástandi og safnað völdum á fárra hendur. Slíkt gæti verið réttlæt看legt til að bjarga mannlífum en nauðsynlegt væri að tryggja það að ástandið yrði ekki viðvarandi. Hann fagnaði því að ársfundur færi fram með blönduðu fyrirkomulagi þar sem fjarfundir gætu aldrei komið fullkomlega í staðinn fyrir fundi í eigin persónu. Á fjarfundum væri ómögulegt að skynja viðbrögð áheyrenda við ummælum eða eiga í uppbyggilegum samræðum við þá sem væru á öndverðum meiði milli funda.

Ann Linde, formaður ÖSE og utanríkisráðherra Svíþjóðar, ávarpaði fundinn og þakkaði þingmönnum fyrir störf þeirra í þágu lýðræðis og mannréttinda á ÖSE-svæðinu, sérstaklega með þátttöku sinni í kosningaefirliti stofnunarinnar. Hún fagnaði því að ÖSE hefði tekist að halda áfram störfum sínum á vettvangi þrátt fyrir heimsfaraldurinn. Sérstaklega væri starfið mikilvægt í Úkraínu þar sem átökin væru alvarleg og ógnuðu öllu ÖSE-svæðinu. Þá kallaði hún eftir því að Hvít-Rússar stæðu við alþjóðlegar skuldbindingar sínar, sérstaklega hvað varðaði lýðræði, fjölmiðlafrelsi og mannréttindi. Hún sagði þvingaða lendingu farþegaflugvélar í Minsk í maí hafa verið alvarlegt og glæfrlegt atvik og kallað væri eftir því að Roman Protasevítsj og Sofia Sapega, sem handtekin voru í Minsk í kjölfar lendingarinnar, yrðu látin laus tafarlaust.

Á fundi nefndar um stjórnmal og öryggismál flutti framsögumaður, Laurynas Kasčiūnas frá Litháen, nefndinni skýrslu sína. Hann sagði aðildarríki ÖSE verða að vera tilbúin að

takast á við óvæntar áskoranir á borð við heimsfaraldurinn. Hann harmaði það að öryggi á ÖSE-svæðinu hefði verið ógnað með hernaðartilburðum, hernámi, innlimun landsvæðis og mannréttindabrotum. Ekki hefði tekist að leysa átök í Úkraínu, Georgíu, Nagorno-Karabakh eða Transnistríu auk þess sem fjölbáttaógnir og netárásir færðust sífellt í aukana. Alþjóðleg samvinna væri í uppnámi og þingmenn þyrftu að axla ábyrgð sína og standa vörð um gildi ÖSE.

Framsögumaður nefndar um efnahags-, vísinda-, tækni- og umhverfismál, Elona Gjebrea Hoxha frá Albaníu, lagði áherslu á áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru á efnahagslífið og lífskjör fólks. Hún ítrekaði nauðsyn þess að aðildarríki ÖSE stæðu saman um efnahagslegar og félagslegar aðgerðir til að bregðast við fjölbreyttum áhrifum faraldursins. Áhrifin væru ekki aðeins á heilsu fólks heldur einnig á fólksflutninga, spillingu, atvinnuleysi og ferðalög. Þingmenn yrðu að vera í fararbroddi við að móta nýja heimssýn í kjölfar faraldursins til að mæta þörfum efnahagslífsins um leið og umhverfisvernd væri tryggð. Nauðsynlegt væri að byggja upp viðnámsþol samfélagsins gagnvart framtíðaráföllum af sama toga. Umhverfisvernd yrði að fá stóran sess í öryggisstefnu þar sem umhverfisvá væri alvarlegasta ógn sem mannkynið stæði frammi fyrir. Hoxha hvatti til þess að aðildarríkin nýttu tækifærin sem fælust í stafrænni byltingu og tækniþróun til að styðja við græna umbyltingu og hröðuðu orkuskiptum. Hún sagði heimsfaraldurinn hafa sýnt fram á mikilvægi umhverfisins fyrir mannlíf og hversu viðkvæmt umhverfið væri.

Framsögumaður nefndar um lýðræðis- og mannréttindamál, Kari Henriksen frá Noregi, lagði áherslu á áhrif heimsfaraldurs kórónuveiru á stöðu mannréttinda á ÖSE-svæðinu. Hún benti á að í mörgum aðildarríkja ÖSE hefði orðið vart við aukna forræðishyggju, takmarkanir á fjölmiðlafrelsi, árásir á fjölmiðlafólk, aukið heimilisoðbeldi og faraldur hatursorðræðu gegn minnihlutahópum, flóttafólki, innflytjendum og öðrum viðkvæmum hópum. Hún ítrekaði mikilvægi alþjóðlegrar samvinnu við að endurvekja tiltrú fólks á opinberum stofnunum. Einhliða nálgun og aðgerðir væru auðveldari til skamms tíma en byðu ekki upp á sjálfbærar lausnir. Nauðsynlegt væri að hvetja til samræðu, jafnvel á rafrænu formi, sem byggðist á mannúð og hagsmunum samfélaga. Henriksen fagnaði því að á ÖSE-þinginu gætu þingmenn fengið upplýsingar og ráðgjöf frá kollegum sínum og einnig væri hægt að nýta sér lagalega ráðgjöf ODIHR og sérfræðiþekkingu sérstakra fulltrúa ÖSE gagnvart þjóðernisminnihlutahópum og fjölmiðlafrelsi. Hún vakti athygli á afleiðingum langvinnra átaka á ÖSE-svæðinu, og vísaði sérstaklega til stöðu mála í Austur-Úkraínu, á Krímskaga og í Nagorno-Karabakh. Hún benti á að afleiðingar vopnaðra átaka fyrir almenning á svæðinu væru mun langvinnari en átökin sjálf og hvatti þingmenn til að krefjast þess af stjórnvöldum sínum að þau ynnu að lausn á langvinnum átökum.

Sérstakir fulltrúar ÖSE-þingsins gáfu þinginu skýrslu um störf sín en forseti tilkynnti að allir sérstakir fulltrúar lykju störfum á þinginu og það yrði í höndum nýs forseta að skipa í stöður sérstakra fulltrúa.

Kosningar til embætta ÖSE-þingsins fóru fram með rafrænu kosningakerfi, líkt og kveðið er á um í neyðarreglum þingsins. Margareta Cederfelt frá Svíþjóð hlaut kjör sem forseti ÖSE-þingsins með 128 atkvæðum gegn 126 atkvæðum sem greidd voru Kari Henriksen frá Noregi. Þá voru kjörnir átta varaforsetar, gjaldkeri og formenn, varaformenn og framsögumenn nefnda þingsins.

Fylgiskjal V.**Frásögn af haustfundi þings Öryggis- og samvinnustofnunar
Evrópu 3.–4. nóvember 2021.**

Fundurinn var haldinn með fjarfundarbúnaði. Af hálfu Íslandsdeildar tóku þátt í fundinum Bryndís Haraldsdóttir, starfandi formaður, og Bylgja Árnadóttir, alþjóðaritari. Á dagskrá voru málefni Afganistans og Miðjarðarhafsins.

Haustfundinum var skipt í þrjá hluta. Í upphafi kom stjórnarnefnd ÖSE-þingsins saman á fjarfundi og hlýddi á skýrslur forseta þingsins, gjaldkera og framkvæmdastjóra. Í öðrum hluta fundarins var fjallað um málefni Miðjarðarhafsins. Adam Hałaciński, sendiherra Póllands og formaður Miðjarðarhafshóps ÖSE (e. *OSCE Mediterranean Partners for Co-operation Group*), sagði frá tilraunum ÖSE til að stuðla að samræðum milli landa um það hvernig takast ætti á við þær áskoranir sem blöstu við á svæðinu. Eitt af verkefnum væri að auka svæðisbundna samvinnu í baráttunni gegn skipulögðum glæpasamtökum og að endurheimta þýfi. Þá byði ÖSE ungmennum frá svæðinu á námskeið í markvissri stefnumótun. Fulltrúar frá sendinefndum Miðjarðarhafslanda á ÖSE-þinginu ávörpuðu einnig fundinn.

Í þriðja hluta fundarins var fjallað um öryggisáskoranir vegna stjórn málaástandsins í Afganistan. Margareta Cederfelt, forseti ÖSE-þingsins, sagði yfirtöku talibana á stjórnar-
taumum í Afganistan hafa gríðarleg áhrif á nágrennalöndin og á öryggi á alþjóðavísu. Öttast væri að Afganistan yrði enn á ný gríðastaður hryðjuverkasamtaka. Eftir því sem liði á veturinn myndu aðstæður íbúa Afganistans og fólks á flótta versna.