

Skýrsla

Íslandsdeildar VES-þingsins fyrir árið 2004.

1. Inngangur.

Vestur-Evrópusambandið (VES) er varnarbandalag Vestur-Evrópuríkja og var stofnað með Brussel-sáttmálanum árið 1948. Stofnun Atlantshafsbandalagsins (NATO) árið 1949 skygðði nokkuð á starfsemi VES en með breyttri skipan öryggis- og varnarmála í kjölfar endaloka kalda stríðsins jókst mikilvægi stofnunarinnar til muna. Með Maastricht-sáttmálanum árið 1991 var VES falin útfærsla og framkvæmd varnarmálahluta sameiginlegrar utanríkis- og öryggismálastefnu Evrópusambandsins (ESB). Næstu ár eflidist VES verulega og gegndi æ stærra hlutverki í öryggismálum Evrópu. Auk þess sem sambandinu var ætlað að annast framkvæmd á fyrirhuguðum varnarmálahluta ESB átti það að gegna hlutverki Evrópustöðar NATO. Af þessum sökum var litið á VES sem hlekkinn á milli NATO og utanríkis- og varnarmála ESB.

VES-þingið var stofnað árið 1954 og kom fyrst saman ári síðar þegar verulegar breytingar voru gerðar á stofnsáttmála VES, m.a. til að veita Ítalíu og Þýskalandi aðild að sambandinu. Á VES-þinginu koma saman alls 370 þjóðkjörnir þingmenn. Stór hluti þeirra, eða 115 þingmenn, er frá stofnaðildarríkjum VES, sem eru alls tíu talsins, þ.e. Belgía, Bretland, Frakkland, Grikkland, Holland, Ítalía, Lúxemborg, Portúgal, Spánn og Þýskaland. Sambandsaðild (e. affiliate member) eiga átta ný ESB-ríki, Pólland, Tékkland, Ungverjaland, Slóvakía, Litháen, Eistland, Lettland og Slóvenía. Aukaaðild (e. associate member) að þinginu eiga þau þrjú evrópsku aðildarríki NATO sem ekki eiga aðild að ESB, þ.e. Ísland, Noregur og Tyrkland. Sambandsaukaaðild (e. affiliate associate member) að VES-þinginu eiga Rúmenía og Búlgaría. Áheyrnaraðild (e. observer countries) eiga þau ESB ríki sem fylgt hafa hlutleysisstefnu í utanríkismálum, auk Danmerkur. Þá hafa tvö ný ESB-ríki stöðuna sambandsáheyrnaraðili (e. affiliate observer countries), þ.e. Malta og Kýpur. Króatía hefur samstarfssamning (e. affiliate associate member country) við VES-þingið og fulltrúar þjóðþinga Albaníu, Makedóníu, Bosníu og Hersegóvínu og Serbíu og Svartfjallalands hafa stöðu sérlegra gesta (e. special guests). Loks hafa fulltrúar rússneska þingsins og úkraínska þingsins stöðu fastagesta (e. permanent guests).

Þingið hefur aðsetur í París. Tveir þingfundir eru haldnir árlega, oftast í júní og desember. Hlutverk þingsins er að fjalla um málefni er falla undir starfssvið VES, þ.e. öryggis- og varnarmál álfunnar. Þingið fjallar auk þess um ársskýrslu VES og fjárhagsáætlun. Það fjallar um málefni sem eru efst á baugi í nefndum þingsins, ályktar um skýrslur nefnda, gerir tillögur til ráðherraráðs VES og beinir fyrirspurnum til þess. Skjöl þingsins eru gefin út á ensku og frönsku en umræður fara fram á tungumálum aðildarríkjanna. Málefnanefndir VES-þingsins eru sex: varnarmálanefnd, stjórnmalanefnd, tækni- og geimvísindanefnd, fjármála- og stjórnsýslunefnd, þingskapanefnd og nefnd um almannatengsl. Íslandsdeild á eitt sæti í hverri nefnd. Á þinginu starfa, auk málefnanefnda, forsætisnefnd (Presidential Committee) og stjórnarnefnd (Standing Committee). Þessar nefndir taka ákvarðanir á milli þinga, sú fyrrnefnda einkum hvað varðar skipulagningu og stjórn þingsins, sú síðarnefnda á pólitíska

sviðinu. Venja er að formenn landsdeilda sitji í þessum nefndum. Í forsætisnefnd sitja enn fremur forseti þingsins, tíu varaforsetar þess (einn frá hverju aðildarríkjanna), nefndarformenn og þeir fyrrverandi forsetar þingsins sem enn kunna að eiga þar sæti. Í stjórnarnefnd sitja allt að þrjár fulltrúar til viðbótar frá hverju aðildarríki, alls 30 manns til viðbótar við forsætisnefnd. Ísland á einn fulltrúa í hvorri nefnd. Nefndir þingsins halda alla jafna 4–5 fundi á ári utan þingfundanna.

Starfsemi og umræður á VES-þinginu má greina í þrjú meginflokk. Í fyrsta lagi er þingið vettvangur þingmannaviddar Vestur-Evrópusambandsins og skv. 9. gr. endurskoðaða Brussel-sáttmálans frá 1954 er VES-þingið ráðherraráði VES innan handar og ráðgefandi. VES-þingið hefur eftirlit með framkvæmd sameiginlegra varnarskuldbindinga sem kveðið er á um í 5. gr. sáttmálans. Í 9. gr. sáttmálans kemur fram að „ráðherraráð Vestur-Evrópusambandsins skal birta árlega skýrslu um starfsemi sína [...] til þingmannasamkundu sem samanstendur af fulltrúum aðildarríkja Brussel-sáttmálans [...]“. Starfsemi VES-þingsins er þannig bundin í milliríkjasáttmála og er það því ein þriggja evrópskra þingmannasamkundna sem slíkt á við um. Hinar tvær eru Evrópuráðsþingið og Evrópuþingið. Í öðru lagi hefur VES-þingið haft það hlutverk, í kjölfar yfirtöku Evrópusambandsins á verkefnum VES árið 2000, að vera tímabundið öryggis- og varnarmálaþing Evrópu og vettvangur þinglegrar meðferðar á sameiginlegri stefnu ESB í öryggis- og varnarmálum. Í þriðja lagi hefur VES-þingið eftirlit með milliríkjasamstarfi á sviði hergagnaframleiðslu og rannsókn- og þróunarstarfs í hergögnum sem sinnt er af WEAG og WEAO, tveimur fjölþjóðastofnunum sem starfa undir væng Vestur-Evrópusambandsins.

2. Örar breytingar í öryggis- og varnarmálum Evrópu – breytt staða VES-þingsins.

Á árinu 2004 varð áframhald á lífseigri umræðu um framtíðarhorfur VES-þingsins og um stofnanatengsl Vestur-Evrópusambandsins við Evrópusambandið og Atlantshafsbandalagið en sem kunnugt er hafa miklar og örar breytingar átt sér stað á sviði öryggis- og varnarmála í Evrópu síðustu ár. Metnaður Evrópusambandsins á þessu sviði hefur verið mikill en efnislegar ákvarðanir sem til grundvallar liggja má rekja til leiðtogafundar Bretlands og Frakklands í St. Malo í desember 1998 er öryggismálum álfunnar var beint inn á ótroðnar slóðir. Þar var ákveðið að ESB kæmi sér upp sjálfstæðum hernaðarmætti og í framhaldinu var ákveðið á leiðtogafundum ESB í Köln árið 1999 að stefna bæri að því að ESB tæki við flestum verkefnum VES fyrir árslok árið 2000. Á fundi leiðtoga aðildarríkja ESB í Helsinki síðar sama ár urðu leiðtogarnir sammála um að NATO yrði áfram grundvöllur sameiginlegra varna ríkja sambandsins, en jafnframt að nauðsynlegt væri að koma á nýjum pólitískum og hernaðarlegum stofnunum er gerðu Evrópuríkjunum kleift að efna til hernaðaraðgerða undir forustu ESB þegar bregðast þyrfti við alþjóðlegum vanda. Samkvæmt ákvörðunum leiðtoga aðildarríkja ESB hefur nauðsynlegum stofnunum þegar verið komið á fót innan „annarrar stoðar“ ESB og auk þess hefur hernaðarlegum markmiðum sambandsins þegar verið ýtt úr vör en stefnt er að því að það hafi á að skipa 50–60.000 manna evrópsku herliði sem brugðist geti skjótt við er hættuástand skapast. Ákvarðanir nokkurra leiðtogafunda ESB og yfirlýsing leiðtogafundar NATO í Washington lágu til grundvallar beinu sambandi milli NATO og ESB í þessum málum og hefur þróunin í átt að sjálfstæðum hernaðarmætti ESB í kjölfarið gert það að verkum að hlutverk VES í öryggis- og varnarmálum álfunnar er nokkru minna en áður í ljósi þess að stofnanir öryggis- og varnarmála álfunnar hafa færst á ábyrgð ESB. Jafnframt var í yfirlýsingu leiðtogafundar NATO kveðið á um mikilvægi þátttöku evrópsku NATO-ríkjanna utan ESB í öryggis- og varnarsamstarfi á vegum ESB og að NATO-ríkin utan ESB

fengju aðgang að búnaði NATO. Þrátt fyrir umfangsmiklar stofnana- og skipulagsbreytingar í Evrópu á undanförunum árum er VES-þingið enn sem komið er eina evrópska þingmannasamkundan sem gefur þjóðkjörnum þingmönnum færi á að fylgjast með og ræða sameiginleg öryggis- og varnarmál álfunnar. Þingið er vettvangur sem leiðtogar Evrópuríkja nýta til að skýra frá stefnumiðum sínum. Þá viðheldur VES-þingið nánnum tengslum við rússnesku dómuna og býður jafnframt þingmönnum frá Albaníu, Bosníu og Hersegóvínu, Serbíu og Svartfjallalandi, Makedóníu og Úkraínu til funda. Á árinu jók stjórnarnefnd VES-þingsins við réttindi þeirra sem ekki hafa fulla aðild að þinginu og hafa allir nú t.a.m. fullt málfrelsi á þingfundum.

VES-þingið hefur verið afgerandi þátttakandi í umræðunni um hvernig staðið verði að evrópsku þingi er hafi öryggis- og varnarmál til umfjöllunar. VES-þingið hefur lagt til að komið verði á fót öryggis- og varnarmálaþingi Evrópu þar sem þjóðkjörnir þingmenn hefðu eftirlit með starfsemi stofnana ESB á sviði öryggis- og varnarmála. Annað væri ótækt þar eð mál er lúti að beitingu heraflla og útgjalda til öryggis- og varnarmála væru bundin við þjóðríkin, þau þyrftu að njóta samþykkis þjóðþinga og þar af leiðandi væri það hlutverk fjölþjóðlegrar þingmannasamkundu sem í sætu fulltrúar þjóðþinganna að ræða slík mál. Hin sameiginlega öryggis- og varnarmálastefna ESB lýtur ekki stefnu framkvæmdastjórnar bandalagsins sem slíks heldur er um milliríkjamálefni að ræða. Er þetta grundvallaratriði og hafa fulltrúar VES-þingsins því lagt ofuráherslu á að það séu þjóðþing aðildarríkjanna sem hafi eftirlit með þessum málaflokkum en ekki Evrópuþingið. Milliríkjamálefni eigi að endurspeglar með störfum fjölþjóðlegrar þingmannasamkundu sem hafi bein tengsl við umbjóðendur, þ.e. kjósendur í aðildarríkjunum. Reynslan af slíkum þingmannasamkundum hafi verið afar farsæl og nægi þar að nefna, auk VES-þingsins, NATO-þingið, Evrópuráðsþingið og þingmannasamkundu Öryggis- og samvinnustofnunar Evrópu.

Þegar kemur að framkvæmdahlíð þessara mála þá gegnir utanríkismálastjóri ESB einnig stöðu framkvæmdastjóra VES og í fastaráði VES sitja fulltrúar í stjórn mála- og öryggismálanefnd ESB. Með þessu móti hafa þegar skapast ákveðin formleg tengsl milli þjóðþinganna og framkvæmdahlíðarinnar í málefnum er lúta að evrópsku öryggis- og varnarmálastefnunni. Hins vegar er staðan sú að hvorki VES-þinginu né Evrópuþinginu hefur verið gefinn kostur á að tryggja nægilega það þinglega eftirlit með starfsemi ESB á sviði öryggis- og varnarmála sem getið er um í endurskoðaða Brussel-sáttmálanum. Þar með er talin sú grundvallarskylda ráðherraráðs VES að birta þinginu ársskýrslu um starfsemina og að svara ályktunum þingsins og fyrirspurnum tiltekinna þingmanna.

Á árinu undirrituðu leiðtogar Evrópusambandsríkjanna stjórnarskrá Evrópusambandsins í Rómaborg og í kjölfar þess hófst staðfestingarferlið í þjóðþingum aðildarríkjanna – en þeim fjölgaði um tíu á árinu. Stjórnarskrá ESB staðfesti að nokkru áhyggjur manna af því að ekki yrði tekið á því hvernig haga bæri þátttöku þjóðkjörinna þingmanna í störfum ESB, bæði á öryggis- og varnarmálasviðinu og öðrum. Samkvæmt stjórnarskránni er staða þjóðþinganna veik en á hinn bóginn minntu talsmenn VES-þingsins á það á fundum ársins að í því lægju einnig tækifæri.

Enn hefur ekkert verið ákveðið um hvar þingleg umræða um þennan málaflokk eigi að liggja og auk þess hefur engin ákvörðun verið tekin um uppsögn endurskoðaða Brussel-sáttmálans. Mikilvægustu greinar sáttmálans, er kveða á um þinglegt eftirlit og sameiginlegar varnarskuldbindingar, væru því í fullu gildi og yrði svo áfram þar til annað væri ákveðið. Nauðsyn væri því á áframhaldandi starfsemi VES-þingsins í sömu mynd og hafa forsvarsmenn VES-þingsins ítrekað mikilvægi þess að nýta vel tímann til að kynna þá starfsemi

sem fram færi á þinginu og hafa þannig styrkt stöðu þess þegar kæmi að fyrirsjáanlegum breytingum á fyrirkomulagi. Segja má því að eftir undirritun stjórnarskrárinnar ríki nú meiri stöðugleiki hvað varðaði framtíð VES-þingsins og þessa málaflökks en verið hefur á síðustu missirum. Ljóst er að með stjórnarskránni er enn mörgum mikilvægum spurningum ósvarað, t.a.m. spurningum um þinglegt eftirlit og lýðræðishallann svonefnda, en að sama skapi hafa áhyggjur manna um að VES-þingið yrði senn aflagt og verkefni þess færð yfir til Evrópuþingsins án samráðs minnkað um sinn.

3. Íslandsdeild VES-þingsins árið 2004.

Samkvæmt starfsreglum VES-þingsins (gr. 17.1) á Alþingi í krafti aukaaðildar sinnar rétt á að senda þrjá fulltrúa á fundi VES-þingsins. Aukaaðilar geta samkvæmt núverandi reglum þingsins tekið ríkan þátt í störfum þess og hafa málfrelsi á þingfundum. Þeir njóta þó ekki fullra réttinda og hafa ekki atkvæðis- eða tillögurétt á þingfundum. Sú hefð hefur hins vegar skapast að fulltrúar aukaaðildarríkja geta lagt fram tillögur og breytingartillögur í þinginu, að því gefnu að fulltrúar aðildarríkja skrifi einnig undir þær. Fulltrúar aukaaðildarríkja hafa ekki heldur rétt til að tala á móðurmáli sínu á fundum þingsins. Á hinn bóginn hafa aukaaðilar rétt til að taka til máls og greiða atkvæði í nefndum og gera breytingartillögur. Þannig geta aukaaðilar haft áhrif á þær tillögur og skýrslur sem ræddar eru á þingfundum þegar þær eru í mótun. Aukaaðilar geta einnig beint fyrirspurnum til ráðherraráðs.

Aðalmenn Íslandsdeildar á árinu voru Bjarni Benediktsson, formaður, þingflokki Sjálfstæðisflokks, Guðjón Hjörleifsson, varaformaður, þingflokki Sjálfstæðisflokks, og Bryndís Hlöðversdóttir, þingflokki Samfylkingarinnar. Varamenn voru Drífa Hjartardóttir, þingflokki Sjálfstæðisflokks, Guðmundur Hallvarðsson, þingflokki Sjálfstæðisflokks, og Þórunn Sveinbjarnardóttir, þingflokki Samfylkingarinnar. Andri Lúthersson var ritari Íslandsdeildar VES-þingsins.

Skipan Íslandsdeildarinnar í nefndir árið 2004 var eftirfarandi:

Forsætisnefnd:	Bjarni Benediktsson.
Til vara:	Guðjón Hjörleifsson.
Stjórnarnefnd:	Bjarni Benediktsson.
Til vara:	Guðjón Hjörleifsson.
Stjórnmalanefnd:	Bjarni Benediktsson.
Til vara:	Drífa Hjartardóttir.
Varnarmalanefnd:	Guðjón Hjörleifsson.
Til vara:	Guðmundur Hallvarðsson.
Nefnd um almannatengsl:	Bryndís Hlöðversdóttir.
Til vara:	Þórunn Sveinbjarnardóttir.
Tækni- og geimvísindanefnd:	Bryndís Hlöðversdóttir.
Til vara:	Þórunn Sveinbjarnardóttir.
Fjármála- og stjórnsýslunefnd:	Guðjón Hjörleifsson.
Til vara:	Guðmundur Hallvarðsson.
Þingskapanefnd:	Guðjón Hjörleifsson.
Til vara:	Guðmundur Hallvarðsson.

4. Þátttaka Íslandsdeildar í starfsemi VES-þingsins á árinu.

VES-þingið kemur sem fyrr segir saman tvisvar á ári til reglulegs þingfundar. Nefndir þingsins halda auk þess fundi nokkrum sinnum á ári. Á árinu tók Íslandsdeildin þátt í báðum hlutum þingfundarins.

a. Fyrri hluti 50. fundar VES-þingsins.

Dagana 2.–4. júní var fyrri hluti 50. fundar VES-þingsins haldinn í París. Fundinn sóttu af hálfu Íslandsdeildar Bjarni Benediktsson, Guðjón Hjörleifsson og Bryndís Hlökkversdóttir, auk Andra Lútherssonar ritara. Umræður um sameiginlega öryggis- og varnarstefnu ESB í kjölfar stækkunar Evrópusambandsins, þinglegt eftirlit með öryggis- og varnarstefnu ESB og Evrópusamvinna um upplýsingagjöf til almennings um öryggis- og varnarmál álfunnar voru öðrum málum fyrirferðarmeiri á júnífundinum. Þá var meðal annars rætt um skýrslu um stöðuna í öryggis- og varnarmálum Eystrasaltsríkjanna þriggja og hættur á árásum með kjarna-, efna- eða lífefnavopnum.

Nokkuð bar á umræðum um stjórnarskrárdrög ESB og spurninguna um hvernig öryggis- og varnarmálaþátturinn yrði meðhöndlaður í sáttmálanum sem verður að hljóta staðfestingu allra ESB-ríkjanna tuttugu og fimm. Vestur-Evrópusambandið grundvallast á endurskoðaða Brussel-sáttmálanum frá 1954 sem inniheldur sameiginlegt varnarákvæði og tengir þannig öryggi aðildarríkja VES að Atlantshafsbandalaginu. Í þeim stjórnarskrárdrögum sem fram hafa komið til þessa hefur orðalag um öryggis- og varnarmál verið afar óljóst og hafa t.a.m. fulltrúar VES-þingsins unnið að því að efla það með það fyrir augum að stjórnarskráin tæki við endurskoðaða Brussel-sáttmálanum. Í upphafi þingfundar hélt Armand de Decker, forseti VES-þingsins, ræðu þar sem hann ítrekaði ríka nauðsyn þess að komið yrði á fót alþjóðlegu þingmannasamstarfi innan ESB með það að markmiði að þinglegt eftirlit yrði haft með öryggis- og varnarmálastefnu ESB og komið þannig í veg fyrir lýðræðishallann svonefnda í þessum málaflokki. Sagði hann í tilefni af leiðtogafundi ESB sem halda átti síðar í mánuðinum að ekki væri of seint að leggja lokahönd á stjórnarskrárdrög sambandsins og hvað varnarþátturinn varðaði væri enn færi á að leggja fram orðalag sem færi nærri endurskoðaða Brussel-sáttmálanum. Átti hann þar við að gefa þjóðþingum færi á fjölþjóðlegri samvinnu með það að markmiði að eiga umræður við framkvæmdarvaldið um öryggis- og varnarsamstarf. Taldi de Decker að eins og stjórnarskrárdrögin litu út nú um stundir væri óhugsandi að ógilda endurskoðaða-Brussel sáttmálann í ljósi þess að þjóðþing aðildarríkja ESB verði að hafa tækifæri til að leggja sitt fram til sameiginlegra ákvarðana í evrópskum varnarmálum. Taldi hann eðlilegt að slíkur vettvangur ætti nána samvinnu við Evrópuþingið. De Decker hefur verið ötull talsmaður þess að þjóðþingum ESB-ríkjanna beri að hafa eftirlit með öryggis- og varnarmálastefnu ESB á sínu færi og að slík samkunda væri í ætt við VES-þingið. Tveir tignargestir ávörpuðu þingfundinn að þessu sinni. Annar þeirra var Peter Struck, varnarmálaráðherra Þýskalands, sem lagði á það áherslu í ræðu sinni að ekki mætti leggja endurskoðaða Brussel-sáttmálann af fyrir en öll aðildarríki ESB hefðu staðfest stjórnarskrá sambandsins því ella myndaðist tómarúm í öryggis- og varnarmálum álfunnar. Í umræðum eftir ávarpið sagði Struck aðspurður að hann teldi að VES-þingið í sinni núverandi mynd mundi starfa í þrjú til fjögur ár til viðbótar. Í ávarpi sínu vék Struck einnig að samskiptum ESB við Atlantshafsbandalagið og sagði að ESB yrði að halda áfram að byggja upp varnargetu sína en gæta þess þó að forðast tvíverknað þegar NATO og varnargeta þess væri annars vegar. Lagði hann áherslu á að ESB yrði að þróa og viðhalda varnarkerfum og þótt að ESB ætti enn nokkuð í land með að verða aðsópsmikill gerandi á hnattræna vísu

þá væri það þegar orðið strategískur samstarfsaðili Bandaríkjanna og Atlantshafsbandalagsins. Ítrekaði hann þó að ekki væri um það að ræða að ESB hygðist verða keppinautur Bandaríkjanna. Lykilatriðið væri að ESB og Bandaríkin öxluðu byrðarnar jafnt á vegferð sinni að sameiginlegum hagsmunamálum. Með það fyrir augum væri mikilvægt að slíkir samstarfsaðilar ræddu með opinskáum hætti hverjir þeir hagsmunir væru, hvernig taka ætti á aðstedjandi ógnum og hve mikla áherslu ætti að setja á beitingu herafla. Í lok ávarps síns vék Struck að málefnum Íraks og sagði að eins og aðstæður væru nú væri ekki von til þess að þýskar hersveitir yrðu sendar til landsins. Þá sagðist hann aðspurður ekkert vilja segja um það hvort NATO fengi eitthvert hlutverk í Írak en sagðist ekki telja að NATO gæti náð neinum þeim árangri í landinu sem hersveitir bandalagsríkjanna gætu náð án fulltingis NATO. Sagðist hann og finna fyrir auknum vilja Bandaríkjanna til að fá ESB til uppbyggingarstarfs nú eftir stríðsátökin og fagnaði því.

Bernardino Leon-Gross, varnarmálaráðherra Spánar, flutti einnig ræðu á fundinum í París og fjallaði um baráttuna gegn alþjóðlegri hryðjuverkastarfsemi. Sagði hann að Spánverjar hefðu þurft að kljást við hryðjuverkaógnina um áratugabil og því snemma lært að alþjóðleg samvinna væri skilvirkasta leiðin til að berjast gegn slíkri ógn. Taldi hann að mikill árangur hefði náðst á vettvangi ESB með hinni sameiginlegu stefnu í öryggis- og varnarmálum í hættuástandsstjórnun og baráttu gegn hryðjuverkum en að enn meira væri krafist af sambandinu í þessu veru. Öryggis- og varnarmálastefnunni væri ekki stefnt gegn Atlantshafsbandalaginu en ætti að verða til þess að meiri árangur næðist en ella. Þá sagðist Leon-Gross harma það að efasemdaraddir hefðu heyrst um getu og vilja nýrrar ríkisstjórnar Spánar til að berjast gegn hryðjuverkum. Annað hefði komið í ljós á síðustu mánuðum enda væri baráttan gegn hryðjuverkum efst á forgangslista ríkisstjórnar jafnaðarmanna líkt og verið hefði með fráfaraði stjórn. Þá fagnaði hann í ræðu sinni stjórnarskrárdrögum ESB og sérstaklega því að nú innihéldu drögin málsgreinar um Petersberg-verkefnið svonefndu. Sagði hann að aðildarríkin hefðu nú komist fyrir þann ágreining sem ríkti um sameiginlegar varnir og virtu nú sértæka öryggis- og varnarstefnu ríkjanna án þess að grafa undan samstöðunni innan sambandsins. Öll aðildarríkin sem hefðu vilja og getu til samstarfs gætu nú fallist á skipulegt samstarf (e. structured cooperation). Aðspurður sagði Leon-Gross að ráðherraráð VES hefði ekki boðið nýju ESB-ríkjunum í Mið- og Austur-Evrópu fulla aðild að VES í ljósi hinnar umfangsmiklu endurskipulagningar sem ESB stendur nú frammi fyrir á vettvangi öryggis- og varnarmála. Vékk hann einnig að þeim friðargæsluverkefnum sem ESB stæði að og sagði að aukins framlags af hálfu ESB væri þörf á ýmsum svæðum. Sagði hann meðal annars að spænska stjórnin hefði sýnt friðargæslunni í Kosovo-héraði mikinn áhuga og komist að þeirri niðurstöðu að þau úrræði sem hingað til hefði verið beitt hefðu ekki leitt til neins árangurs.

Í umræðum um skýrslu Russell-Johnstons lávarðar um upplýsingagjöf til almennings komu fram mikil vonbrigði með hversu illa væri staðið að miðlun upplýsinga um öryggis- og varnarmálastefnu ESB til evrópsks almennings. Framkvæmdarvaldið var ekki aðeins gagnrýnt fyrir sinnuleysi sitt heldur voru þjóðþingin einnig gagnrýnd fyrir að miðla ekki mikilvægum upplýsingum um þingmannasamstarf á þessu sviði til umbjóðenda sinna. Þá kom fram að svo virtist sem öll umræða um stefnu ESB á sviði öryggis- og varnarmála væri aðeins á færi örfárra sérfræðinga og að mikilvægar ákvarðanir í þessum málaflokki kæmist seint og illa inn á borð þjóðþinganna. Töldu fundarmenn að þetta stæði almennri umræðu um öryggi álfunnar fyrir þrifum og kröfðust þess að orðræðan yrði aukin og færð út til almennings. Þá var til umræðu skýrsla franska þingmannsins Jean-Marie Le Guen um hryðjuverkaárásir með kjarna, efna- eða lífefnavopnum. Í tilmælum skýrslunnar var því beint til

ráðherraráðsins að úrskurða um hvort slíkar árásir mundu skilgreinast sem vopnuð árás í anda 5. gr. endurskoðaða Brussel-sáttmálans og þannig kalla á sameiginleg varnarviðbrögð. Í tilmælunum var enn fremur farið fram á að ESB kveði fastar að orði um varnir gegn hryðjuverkaárásum af þessu tagi í stjórnarskrá sinni.

VES-þingið fjallaði líka um málefni Íraks á fundi sínum í París undir dagskrárliðnum brýn utandagskrárumræða. Í ályktun þingsins sem samþykkt var samhljóða voru ríkisstjórnir hvattar til að styðja almennar þingkosningar í landinu með það fyrir augum að valdaafsal til innlendra stjórnvalda geti farið fram sem fyrst. Þá ályktaði þingið í þá veru að rík nauðsyn væri á að tryggja áframhaldandi veru alþjóðlega friðargæsluliðsins í Írak. Enn fremur var ályktað að Sameinuðu þjóðirnar yrðu að gegna lykilhlutverki við hið pólitíska umbreytingarferli sem nú ætti sér stað í landinu.

b. Síðari hluti 50. fundar VES-þingsins.

Dagana 29. nóvember–1. desember fór seinni hluti 50. fundar VES-þingsins fram í París. Fundinn sóttu af hálfu Íslandsdeildar Bjarni Benediktsson, Guðjón Hjörleifsson og Helgi Hjörvar, í forföllum Bryndísar Hlöðversdóttur aðalmanns og Þórunnar Sveinbjarnardóttur varamanns, auk Andra Lútherssonar ritara. Helstu skýrslur sem fyrir þinginu lágu að þessu sinni fjölluðu um evrópsk öryggis- og varnarmál 50 árum eftir undirritun endurskoðaða Brussel-sáttmálans, samskipti Bandaríkjanna og Evrópu á sviði öryggis- og varnarmála, samvinnu Bandaríkjanna og Evrópu á sviði hergagnaframleiðslu, og stöðu mála í Úkraínu. Belgíski þingmaðurinn Stef Goris var kjörinn nýr forseti VES-þingsins, en Lúxemborgarinn Marcel Glesener hafði gegnt embættinu eftir að Belginn Armand de Decker lét af þingmennsku í sumar og gerðist ráðherra í ríkisstjórn Belgíu.

Í upphafi þingfundar hélt fráfarandi starfandi forseti ræðu um starfsemi þingsins og helstu málefni sem fyrir því lögju. Í ræðunni ræddi Glesener um niðurstöður Evrópuþingskosninganna í maí sl. og nefndi að nú um stundir væru tíu ný ríki fullir þátttakendur í Evrópusamstarfi, þ.m.t. öryggis- og varnarsamstarfi Evrópusambandsins og stjórn mála- og öryggismálanefnd sambandsins, þar sem undirbúningur sameiginlegrar stefnu í öryggis- og varnarmálum færi fram. Á það bæri þó að minna að það væru enn þjóðþing aðildarríkjanna sem sinntu lýðræðislegu eftirliti með þeim ákvörðunum sem stjórnvöld tækju. Ákvörðunum sem að mestu leyti væru háðar samstöðu allra ESB-ríkjanna. Í því ljósi væri nauðsyn á að árétta það að afar mikilvægt væri að fulltrúum þjóðþinganna sem á VES-þinginu sætu yrði gert auðveldara að fjalla um málefni Evrópustefnunnar í öryggis- og varnarmálum. Þess vegna hefði verið ákveðið að veita nýju aðildarríkjunum atkvæðisrétt á VES-þinginu jafnvel þótt ráðherraráð VES hefði tekið þá ákvörðun að ekki væru ástæður fyrir þau að gerast fullir aðilar að VES. Þá hefði stjórnarnefndin einnig tekið þá ákvörðun að auka réttindi áheyrnaradila að þinginu í sama augnamiði. Því næst vék forsetinn máli sínu að stjórnarskrá ESB og því staðfestingarferli sem væri hafið. Sagði hann að þær greinar sem lytu að öryggis- og varnarmálum í stjórnarskránni væru byggðar á lagasafni Vestur-Evrópusambandsins en mikilvægt væri að ítreka að stjórnarskráin byggðist ekki á nokkrum mikilvægum greinum endurskoðaða Brussel-sáttmálans sem væri því, eðli málsins samkvæmt, enn í gildi. Af því leiddi að aðildarríki ESB hefðu tekið þá skynsamlegu ákvörðun að taka ekki afstöðu, að sinni, til hugsanlegrar uppsagnar Brussel-sáttmálans. Sagði forsetinn enn fremur að um leið og leiðtogar ESB-ríkjanna undirrituðu stjórnarskrána hefðu menn ályktað sem svo að engin þörf væri lengur á að ræða frekar stofnanalega hlið öryggis- og varnarmálastefnu ESB eða þá spurninguna um hvar þinglegt eftirlit mundi fara fram. Annað hefði þó komið á daginn.

Á nýliðnum fundi fastafulltrúa Vestur-Evrópusambandsins hefði komið fram hjá nokkrum þeirra skýr vilji til að ræða frekar hlutverk þjóðþinganna og þá sérstaklega hlutverk VES-þingsins hvað þetta varðaði.

Nýkjörinn forseti þingsins, Stef Goris, ræddi um sömu mál í innsetningarávarpi sínu. Sagði hann að fulltrúar VES-þingsins ættu að vera í rónni yfir að meiri stöðugleiki ríkti nú um tilvist þingsins í kjölfar undirritunar stjórnarskrárinnar. Nú ættu menn að einbeita sér að því að upplýsa ráðamenn í Evrópu um það merka starf sem fram færi undir merkjum VES-þingsins og að tilvist þess sé einkar mikilvæg fyrir lýðræðislega umræðu um öryggis- og varnarmál í álfunni. Í raun ættu menn að berjast gegn tilraunum til þess að lama starfsemi þingsins. Þá sagði Goris að menn væru almennt á því máli að alvarleg mistök hefðu verið gerð þegar stjórnvöld í aðildarríkjunum færðu verkefni VES til ESB og að þær ákvarðanir hefðu þegar haft mjög alvarlegar pólitískar afleiðingar. Með samþykkt Nissa-sáttmálans hefðu hin stofnanalegu tengsl VES og ESB, sem ákveðin höfðu verið með Maastricht-sáttmálanum sem kvað einnig á um hlutverk VES-þingsins, verið rofin og forðast að útkljá mál er varða þinglegt eftirlit með málaflokknum. Vandamál á borð við lýðræðishallann sem fylgdi í kjölfarið væru því enn óleyst og fyrir lægi að stjórnarskráin tæki ekki á þeim. Sagði hann að nú væri brýnt að VES-þingið nýtti sér þetta millibilsástand og legði áherslu á þrjú mál. Í fyrsta lagi væri mikilvægt að ráðherraráð VES nýtti sér möguleika sína til upplýsingagjafar, á grundvelli 9. gr. endurskoðaða Brussel-sáttmálans, og veitti þinginu allar viðeigandi upplýsingar um þróun mála innan ESB og Atlantshafsbandalagsins, líkt og það hefði gert til skamms tíma. Í öðru lagi væri brýnt að formaður ráðherraráðsins nýtti tækifæri til að upplýsa fulltrúa VES-þingsins munnlega þannig að nýjustu upplýsingar lægju ætíð til grundvallar umræðum á þinginu. Og í þriðja lagi lagði forsetinn til að óformleg samskipti ráðherraráðsins og þingsins yrðu eflað. Goris vék einnig að málefnum nýju ESB-ríkjanna og yfirlýstum vilja þeirra til að axla sameiginlegar varnarskuldbindingar á grundvelli 5. gr. endurskoðaða Brussel-sáttmálans. Sagðist hann ekki skilja hvaða ástæður lægju til grundvallar þeirri ákvörðun að synja átta nýjum ESB-ríkjum undirskriftar að sáttmálanum og hafna aukaaðildarumsókn Búlgara og Rúmena, þegar Tékkar, Ungverjar og Pólverjar hefðu fengið slíka aðild í kjölfar stækkunar NATO árið 1999. Þá vék Goris að málefnum Atlantshafsstrengsins og sagði að þrátt fyrir að VES-þingið væri evrópsk þingmannasamkunda þá væri staðreyndin sú að í henni tækju þátt þau NATO-ríki sem ekki væru í ESB og þau ESB-ríki sem ekki væru í NATO og því væri þingið í afar ákjósanlegri stöðu til þess að efla tengslin yfir hafið. VES-þingið væri eina þingmannasamkundan sem hefði aðgang að bæði stjórn-mála- og öryggismálanefnd ESB og Norður-Atlantshafsráðinu og því ætti að nýta krafta hennar til að efla samstarf og traust á milli ESB og NATO.

Einn þeirra sérlegu gesta VES-þingsins sem hélt ræðu var Luc Frieden, varnarmálaráðherra Lúxemborgar, sem tók við formennsku í ráðherraráði VES í upphafi árs 2005. Í áhugaverðri ræðu ráðherrans kom fram að hann teldi að þróun öryggis- og varnarmálaþátta stjórnarskrárinnar, sem rekti upphaf sitt til Maastricht-sáttmálans frá 1991, ætti á endanum að verða til þess að ESB verði heildræn pólitísk stofnun. Svo það markmið náist verður ESB að hafa yfir að ráða trúverðugri getu til að framkvæma hernaðaraðgerðir. Staðfesting stjórnarskrárinnar þýði því í raun samþykkt á sameiginlegri öryggis- og varnarmálastefnu sambandsins. Lagði Frieden áherslu á að þessi staðreynd verði að liggja til grundvallar umræðum þeim sem nú færu fram á þjóðþingum aðildarríkja ESB. Þá ræddi ráðherrann um þær vár sem stæðu fyrir dyrum og minnti þingmenn á að ógnir í öryggismálum væru nú hnattrenar í eðli sínu og það væri mikilvæg forsenda þess að ESB hefði afráðið að efla

pólítíska, efnahagslega og ekki síst hernaðarlega getu sína svo sambandið megi verða traustur og skilvirkur bandamaður Atlantshafsbandalagsins. Í ræðunni kom fram að margt hefði áunnist á tiltölulega stuttum tíma en að sama skapi væri brýnt að ESB-ríkin settu öryggis- og varnarmálin í aukinn forgang, ekki bara í orði heldur einnig á borði. Nefndi hann þau friðargæsluverkefni sem ESB hefði tekið að sér á undanförunum árum og missirum á Balkanskaga, Afríkuríkinu Kongó og nú síðast í Kákasusríkinu Georgíu. Í þessum aðgerðum hefði styrkur ESB komið berlega í ljós en jafnframt hefðu þær sýnt fram á að sambandið yrði að auka getu sína á þessu sviði. Vék ráðherrann sérstaklega að þætti þeirra Evrópuríkja sem ekki væru aðilar að ESB og sagðist vera ánægður með að samþykktir ESB frá Nissa skyldu ekki vera túlkaðar þröngt og að þriðju ríkjum væri gefið færi á að taka þátt í aðgerðum sambandsins. Þakkaði hann sérstaklega framlagi íslenskra, norskra, búlgarskra, rúmenskra og tyrkneskra stjórnvalda til þeirra verkefna sem enn væri unnið að. Rifjaði ráðherrann upp markmið sambandsins sem lágu til grundvallar ákvörðunum leiðtogafundarins í Helsinki árið 1999 og sagði að nú um stundir væri mikill vilji til að hrinda þeim markmiðum í framkvæmd. Árið 2010 yrði ESB að hafa lokið við Helsinki-ferlið eins og það liti út og í samræmi við greinar stjórnarskrárinnar. Það þýddi að eiginlegir hlutir á borð við strategíska færslugetu, beitingu heraflla, samræmingarhæfni hergagna og úthaldsgetu hersveita yrði að hafa verið náð í samræmi við þá forskrift sem fyrir lægi. Þá yrðu menn að hafa í huga að nýta bæri til fullnustu þau tækifæri sem fælust í Berlín-plús samkomulagi ESB og NATO, bæði er varðaði tæknilega og hernaðarlega þætti. Að loknu ávarpi ráðherrans svaraði hann spurningum þingmanna. Í svari hans við spurningu breska þingmannsins David Atkinsons um hvort rétt væri að Hollendingar, sem fóru með formennsku í ráðherraráði VES síðari hluta ársins 2004, hefðu lagt til að VES-þingið yrði lagt niður í núverandi mynd svaraði ráðherrann því til að hann gæti ekki sagt til um afstöðu hollenskra stjórnvalda en afstaða sín og ríkisstjórnar Lúxemborgar væri sú að full þörf væri á VES-þinginu og að það yrði ekki lagt niður í núverandi mynd á næstu missirum. Enn væru of mörg mál sem ætti eftir að leysa og meðan endurskoðaði Brussel-sáttmálinn væri í gildi væri nauðsyn á VES-þinginu. Sagði hann, í þessu samhengi, að efla yrði umræðu um hvert skyldi stefna með þinglega vídd öryggis- og varnarstefnu ESB. Fullljóst væri að ákvarðanir um beitingu heraflla lægju hjá þjóðþingum og mundu gera það áfram og að á meðan svo væri væri rík ástæða fyrir tilvist evrópskrar þingmannasamkundu á borð við VES-þingið. Engin nauðsyn væri á því að leggja af hluti sem gengju vel og hefðu skilað árangri. En á hinn bóginn mætti ekki skella skollaeyrum við því að það væru ætíð ástæður til að endurskoða starfsemi og bæta vinnuferli. Lagði hann til að menn nýttu vel tímann uns stjórnarskráin yrði staðfest.

Af þeim skýrslum og ályktunum sem ræddar voru á desemberþinginu má nefna skýrslu gríska þingmannsins Elsu Papadimitriou um nýjar ógnir í öryggiskerfi Atlantshafsríkja en þar kom fram að afar brýnt væri að Evrópuríkin og Bandaríkin ættu opinskáar viðræður á víðfeðmum vettvangi um stríðið í Írak, málefni Miðausturlanda, stöðu aðgerða í Afganistan, geryðingarvopn í Íran og fleira. Í umræðum komu fram þungar áhyggjur af samskiptum Evrópu og Bandaríkjanna og sagt að úrbóta væri þörf. Höfðu menn miklar áhyggjur af vaxandi andúð Evrópubúa í garð Bandaríkjanna og hversu mjög almenningsálitið hefði snúist gegn Bandaríkjamönnum á þeim afar stutta tíma sem liðinn væri frá hryðjuverkaárásunum mannskæðu árið 2001. Rík þörf væri því á að bæta samskiptin við nýju Bush-stjórnina í Washington og lögð á það áhersla að VES-þingið legði sitt af mörkum til að svo mætti vera. Þá má einnig nefna skýrslu breska lávarðarins Russel-Johnston um stjórnarskrá Evrópu-sambandsins, framlag þingmanna og almenningsálitið í Evrópu. Þar voru þjóðþing aðildar-

ríkjanna hvött til að leggja ríkari áherslu á að uppfærða almenning í löndunum um þau brýnu verkefni í öryggis- og varnarmálum álfunnar sem nú stæðu fyrir dyrum, þann árangur sem náðst hefði og síðast en ekki síst hvað þyrfti til svo að markmið ESB mættu verða að veruleika. Þá var bent á að innanlandsstjórnarmál mættu ekki hafa áhrif á umræður um staðfestingu stjórnarskrárinnar í þjóðþingunum. Einnig má nefna skýrslu Portúgalans Antonio Nazaré Pereira um evrópska öryggismálastefnu fimmtíu árum eftir undirritun endurskoðaða Brussel-sáttmálans þar sem hnykkt var á þeim atriðum er fram komu í máli forseta VES-þingsins og getið var um hér að framan.

Auk Luc Friedens, varnarmála-, fjármála- og dómsmálaráðherra Lúxemborgar, ávörpuðu eftirfarandi tignargestir desemberfund VES-þingsins: Elmar Mammadyarov, utanríkisráðherra Aserbaídsjan, Alessandro Minuto Rizzo, aðstoðarframkvæmdastjóri Atlantshafsbandalagsins, George Iacovou, utanríkisráðherra Kýpur, og Olivier Kamitatu, forseti þjóðþings Lýðveldisins Kongó.

Alþingi, 15. febr. 2005.

Bjarni Benediktsson,
form.

Guðjón Hjörleifsson,
varaform.

Bryndís Hlökkversdóttir.

Fylgiskjal.

Ályktanir, álit, tilmæli og fyrirmæli VES-þingsins árið 2004.

Fyrri hluti 50. þingfundar, 2.–4. júní:

1. tilmæli nr. 742, um hraðlið evrópskra landgöngusveita – svar við ársskýrslu ráðherra-ráðsins,
2. tilmæli nr. 743, um Evrópusamvinnu um upplýsingagjöf til almennings um öryggis- og varnarmál álfunnar,
3. tilmæli nr. 744, um friðargæsluverkefni Evrópusambandsins í suðausturhluta Evrópu,
4. tilmæli nr. 745, um öryggis- og varnarmál í Eistlandi, Lettlandi og Litháen,
5. ályktun nr. 119, um þinglegt eftirlit með sameiginlegri stefnu ESB í öryggis- og varnarmálum – umræður og svör við fyrirspurnum þingmanna,
6. tilmæli nr. 746, um hryðjuverkaárásir með kjarna, efna- eða lífefnavopnum,
7. tilmæli nr. 747, um evrópska varnarmálastofnun – svör við ársskýrslu ráðherraráðsins,
8. ályktun nr. 120, um loftferðasamstarf Evrópu og Kína,
9. ályktun nr. 121, um valdaskipti í Írak,
10. tilmæli nr. 748, um sameiginlega stefnu ESB í öryggis- og varnarmálum í kjölfar stækkunar ESB – svör við ársskýrslu ráðherraráðsins,
11. ályktun nr. 122, um sameiginlega stefnu ESB í öryggis- og varnarmálum í kjölfar stækkunar ESB, og
12. ákvörðun nr. 27, um sameiginlega stefnu ESB í öryggis- og varnarmálum í kjölfar stækkunar ESB.

Síðari hluti 50. þingfundar, 29. nóvember–1. desember:

1. tilmæli nr. 749, um evrópska öryggismálastefnu fimmtíu árum eftir undirritun endurskoðaða Brussel-sáttmálans – svör við ársskýrslu ráðherraráðsins,
2. ályktun nr. 123, um stjórnarskrá Evrópusambandsins: framlag þingmanna og almenningsálit,
3. tilskipun nr. 120, um evrópska öryggismálastefnu fimmtíu árum eftir undirritun endurskoðaða Brussel-sáttmálans – svör við ársskýrslu ráðherraráðsins,
4. tilmæli nr. 751, um stöðugleika og öryggi í Suður-Kákasus,
5. tilmæli nr. 752, um samstarf í innkaupum á varnarkerfum í Evrópu – svör við ársskýrslu ráðherraráðsins,
6. tilmæli nr. 753, um samstarf ESB og Bandaríkjanna í tæknilegum þáttum hergagnaíðnaðar,
7. tilmæli nr. 754, um ómönnuð árásarloftföer framtíðarinnar,
8. tilmæli nr. 755, um geimvarnir og öryggis- og varnarmálastefnu ESB,
9. tilmæli nr. 756, um friðargæsluverkefni ESB í Afríku,
10. ályktun nr. 124, um þingmannasamstarf við ríki Miðjarðarhafsins,
11. ályktun nr. 125, um stöðu mála í Úkraínu,
12. tilmæli nr. 757, um nýjar ógnir í öryggiskerfi Atlantshafsríkja, og
13. tilmæli nr. 758, um evrópskar hersveitir á Balkanskaga.