

Tillaga til þingsályktunar

um staðfestingu viðbótarsamninga við Norður-Atlantshafssamninginn um aðild Lýðveldisins Finnlands og Konungsríkisins Svíþjóðar.

Frá utanríkisráðherra.

Alþingi ályktar að heimila ríkisstjórninni að staðfesta fyrir Íslands hönd fyrirhugaða viðbótarsamninga við Norður-Atlantshafssamninginn um aðild Lýðveldisins Finnlands og Konungsríkisins Svíþjóðar þegar þeir liggja fyrir.

Greinargerð.

Með þingsályktunartillögu þessari er leitað heimildar Alþingis til staðfestingar á tveimur viðbótarsamningum við Norður-Atlantshafssamninginn frá 4. apríl 1949 um aðild annars vegar Lýðveldisins Finnlands og hins vegar Konungsríkisins Svíþjóðar.

Sniðmát viðbótarsamnings er prentað sem fylgiskjal með tillögu þessari.

Hér á eftir er gerð stutt grein fyrir helstu efnisatriðum fyrirhugaðra viðbótarsamninga ásamt aðdraganda fyrirhugaðar aðildar Lýðveldisins Finnlands og Konungsríkisins Svíþjóðar að Atlantshafsbandalaginu.

Helstu efnisatriði viðbótarsamninga.

Þegar nýjum ríkjum er boðin aðild að Atlantshafsbandalaginu er gerður sérstakur viðbótarsamningur um aðild viðkomandi ríkja. Sá samningur samanstendur af þremur greinum.

Samkvæmt 1. gr. slíks viðbótarsamnings skal framkvæmdastjóri Atlantshafsbandalagsins bjóða ríkisstjórn viðkomandi ríkis að gerast aðili að Norður-Atlantshafssamningnum þegar viðbótarsamningurinn hefur öðlast gildi. Kveðið er á um að hvert ríki verði aðili að Norður-Atlantshafssamningnum þann dag sem það afhendir ríkisstjórn Bandaríkjanna aðildarskjal sitt skv. 10. gr. samningsins.

Í 2. gr. slíks viðbótarsamnings er kveðið á um að hann öðlist gildi þegar allir aðilar Norður-Atlantshafssamningsins hafa tilkynnt ríkisstjórn Bandaríkjanna um staðfestingu sína á honum. Ríkisstjórn Bandaríkjanna er sem vörsluaðila viðbótarsamninganna gert að tilkynna öllum aðilum Norður-Atlantshafssamningsins hvenær henni berst hver einstök tilkynning um staðfestingu svo og hvenær viðbótarsamningurinn öðlast gildi.

Í 3. gr. kemur fram að viðbótarsamningur, sem gerður er á ensku og frönsku þannig að báðir textar eru jafngildir, skuli varðveittur í skjalasafni ríkisstjórnar Bandaríkjanna.

Aðdragandi og þýðing.

Í 10. gr. Norður-Atlantshafssamningsins, sem undirritaður var í Washington DC 4. apríl 1949, segir m.a. að aðilar geti samþykkt samhljóða að bjóða öðrum ríkjum í Evrópu aðild að samningnum enda stuðli það að framgangi meginreglna hans og eflingu öryggis á gildissvæði

hans. Á grundvelli þessa ákvæðis var Grikklandi og Tyrklandi veitt aðild að samningnum árið 1951, Sambandslýðveldinu Þýskalandi árið 1954 og Spáni árið 1982.

Í kjölfar þeirra miklu breytinga sem áttu sér stað í evrópskum öryggismálum með upplausn Sovétríkjanna og Varsjárbandalagsins og sameiningu Þýskalands hófst hröð aðlögun Atlantshafsbandalagsins að breyttum aðstæðum og fjölþættari viðfangsefnum. Bandalagið stofnaði m.a. Norður-Atlantshafssamstarfsráðið (NACC) og Friðarsamstarfið (PfP) sem fljótlega leiddi til víðtæks samstarfs við Evrópuríki utan bandalagsins. Þessi þróun varð til þess að stjórnvöld í 12 ríkjum í Mið- og Austur-Evrópu lýstu á næstu árum yfir vilja til að fá aðild að bandalaginu.

Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins í Brussel árið 1994 var áréttað að bandalagið stæði opið nýjum aðildarríkjum. Í kjölfar þess gerði bandalagið úttekt á forsendum og markmiðum hugsanlegrar fjölgunar aðildarríkja og var hún samþykkt árið 1995. Um svipað leyti hófu fulltrúar bandalagsins viðræður við stjórnvöld í svonefndum umsóknarríkjum til að meta pólitískar og hernaðarlegar aðstæður í einstökum ríkjum á grundvelli framangreindrar úttekta.

Af hálfu Atlantshafsbandalagsins hefur ávallt verið lögð áhersla á að fyrirhuguð stækkun leiði til aukins stöðugleika og öryggis í Evrópu og komi til með að styrkja enn frekar þá lýðræðisþróun sem átt hefur sér stað í viðkomandi ríkjum. Bandalagið hefur jafnframt ítrekað að stækkunin sé eingöngu einn liður í margþættri viðleitni þess til að stuðla að auknum stöðugleika og öryggi í Evrópu. Í samræmi við það var ákveðið á vormánuðum 1997 að efla Friðarsamstarfið og stofna Evró-Atlantshafssamstarfsráðið (EAPC) sem kom í stað Norður-Atlantshafssamstarfsráðsins. Stofnsáttmáli Atlantshafsbandalagsins og Rússlands um formfast samstarf var undirritaður og þar með lagður grunnur að samstarfsráði bandalagsins og Rússlands (PJC) sem breytt var í sameiginlegt NATO-Rússlandsráð (NRC) á fundi utanríkisráðherra bandalagsins í Reykjavík árið 2002. Árið 1997 var einnig sett á fót samstarfsnefnd bandalagsins og Úkraínu. Þá hefur aðlögun bandalagsins að breyttum aðstæðum haldið áfram og samstarf við ríki við Miðjarðarhaf, í Miðausturlöndum og Norður-Afríku og Persaflóa orðið til.

Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins í Madrid árið 1997 var ákveðið að bjóða Póllandi, Tékklandi og Ungverjalandi aðild að bandalaginu. Jafnframt var ítrekað að bandalagið yrði áfram opið lýðræðisríkjum í Evrópu sem gætu stuðlað að framkvæmd markmiða Norður-Atlantshafssamningsins óháð landfræðilegri legu. Viðbótarsamningar um aðild ríkjanna þriggja voru undirritaðir í Brussel í lok ársins 1997 og urðu þau formlegir aðilar að bandalaginu í mars 1999.

Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins í Prag í nóvember 2002 var ákveðið að bjóða sjö ríkjum aðild að bandalaginu: Búlgaríu, Eistlandi, Lettlandi, Litháen, Rúmeníu, Slóvakíu og Slóveníu. Voru viðbótarsamningar um aðild ríkjanna sjö undirritaðir í Brussel í mars 2003 og urðu þau formlegir aðilar að bandalaginu í mars 2004.

Á leiðtogafundi Atlantshafsbandalagsins í Búkarest 2.–4. apríl 2008 var ákveðið að bjóða Albaníu og Króatíu aðild að bandalaginu. Voru viðbótarsamningar um aðild ríkjanna undirritaðir í maí 2008 og urðu þau formlegir aðilar að bandalaginu í apríl 2009.

Á utanríkisráðherrafundi bandalagsins í desember 2015 var ákveðið að bjóða Svartfjallalandi aðild að bandalaginu. Viðbótarsamningur um aðild var undirritaður í maí 2016 og varð Svartfjallaland formlega aðili að bandalaginu 5. júní 2017.

Á leiðtogafundi bandalagsins í Brussel í júlí 2018 var ákveðið að bjóða Lýðveldinu Norður-Makedóníu aðild að bandalaginu. Viðbótarsamningur um aðild var undirritaður í febrúar 2019 og varð Norður-Makedónía formlegur aðili að bandalaginu 27. mars 2020.

Samstarf Finnlands, Svíþjóðar og Atlantshafsbandalagsins hófst árið 1994 þegar ríkjunum var boðin aðild að Friðarsamstarfinu (PfP) og hafa ríkin starfað náið með bandalaginu allar

götur síðan. Bæði Finnland og Svíþjóð eru jafnframt hluti sex ríkja sem teljast til nánustu samstarfsríkja bandalagsins (e. Enhanced Opportunities Partners). Finnar og Svíar hafa átt í öflugum samstarfi á hernaðarsviðinu við bandalagið undanfarin ár og átt þétt pólitískt samráð sem aukið var enn frekar í kjölfar innrásar Rússlands í Úkraínu. Ríkin hafa tekið þátt í margvíslegu samstarfi á vegum Atlantshafsbandalagsins, þ. á m. tekið þátt í aðgerðum bandalagsins í Afganistan, lagt til liðsafla í viðbragðssveitir bandalagsins og tekið þátt í heræfingum þess. Þá hafa ríkin gert gistiríkjasamninga við bandalagið. Sameiginlegir hagsmunir ríkjanna og bandalagsins birtast á margvíslegan hátt, m.a. í að tryggja öryggi og stöðugleika á Eystrasalti og tryggum samgöngum á svæðinu.

Norðurlöndin eru nánustu samstarfsríki Íslands og saman fylkja þau sér um norræn gildi lýðræðis og frelsis sem jafnframt eru grunnildi Atlantshafsbandalagsins. Samstarf norrænna ríkja á sviði öryggis- og varnarmála er nú þegar náð. Sú samvinna hefur aukist síðustu ár, m.a. vegna yfirtöku og ólögsmætrar innlimunar Krímskaga af hálfu Rússlands í mars 2014 og átaka á Donbas-svæðinu í austurhluta Úkraínu. Umræða um frekari eflingu samstarfs á sviðinu er fastur liður á dagskrá funda varnarmálaráðherra og utanríkisráðherra Norðurlandanna sem funda að jafnaði nokkrum sinnum á ári. Í stefnuskjali norrænna varnarsamstarfsins (The Nordic Defence Cooperation – NORDEFCO), *Vision 2025*, eru skilgreind markmið samstarfsins um enn nánari samvinnu og samstarf á sviði öryggis- og varnarmála. Finnland, Svíþjóð og Noregur hafa jafnframt aukið hernaðarsamstarf sitt í norðri en þríhliða samkomulag ríkjanna þessa efnis var undirritað í september 2020. Þátttaka Finnlands og Svíþjóðar í Cold Response, stórrí varnaræfingu Atlantshafsbandalagsins sem fram fór í Noregi fyrr á árinu, var liður í framkvæmd þessa samkomulags. Þá eiga Svíar og Finnar aðild að samstarfi Sameiginlegu viðbragðssveitarinnar (Joint Expeditionary Force, JEF), samstarfsvettvangi líkt þenkjandi Evrópuríkja sem öll Norðurlöndin eru aðilar að ásamt Eystrasaltsríkjunum og Hollandi, auk Bretlands sem leiðir samstarfið. Ísland og Svíþjóð undirrituðu samkomulag um nánara samstarf á sviði öryggis- og varnarmála í september 2021 og Ísland á aðild að öndvegissetri um fjölþáttaógnir í Helsinki.

Þann 24. febrúar 2022 hófu Rússar allsherjarinnrás í Úkraínu. Árásin hefur dregið fram samstöðu vestrænna ríkja og reynt á það fyrirkomulag sem öryggis- og varnarmál Evrópu hafa byggst á undanfarna áratugi. Þar er Atlantshafsbandalagið máttarstöð. Ísland hefur fordæmt harðlega víðtækar árásir Rússlands og er samstíga bandalags- og samstarfsríkjum í aðgerðum til stuðnings Úkraínu. Stríðsrekstur rússneskra hersins í Úkraínu er raunveruleg ógn við öryggi í Evrópu. Finnland og Svíþjóð hafa um árabíl verið eitt nánasta samstarfsríki Atlantshafsbandalagsins en samstarfsríki falla þó ekki undir þá sameiginlegu öryggistryggingu sem felst í aðild. Finnar og Svíar hafa nú endurskoðað afstöðu sína til aðildar að bandalaginu en ríkin hafa fram til þessa haft þá stefnu að standa utan hernaðarbandalaga. Vegna umfangsmikils samstarfs Finnlands, Svíþjóðar og bandalagsríkja Atlantshafsbandalagsins um árabíl eru herir og innviðir landanna tveggja nú þegar að mestu leyti samhæfðir herjum og varnargetu bandalagsríkja Atlantshafsbandalagsins og getur aðildarferlið því tekið mun skemmri tíma en hefur verið þegar nýjum ríkjum er boðin aðild að bandalaginu.

Finnland og Svíþjóð hafa sótt um að gerast bandalagsríki með formlegum hætti með bréfi til framkvæmdastjóra Atlantshafsbandalagsins, að undangengnu víðtæku samráðsferli og þinglegri meðferð innan hvors ríkis um sig. Í kjölfarið mun fastaráð bandalagsins heimila alþjóðastarfsliði að hefja viðræður og frágang ýmissa þátta aðildar, svo og ganga frá texta aðildarsamninganna. Texti viðbótarsamninga vegna aðildar Finnlands og Svíþjóðar liggja því ekki enn fyrir en viðbótarsamningar við Norður-Atlantshafssamninginn um aðild nýrra ríkja hafa samanstaðið af þremur greinum og verið samhljóða. Með þessari þingsályktunartillögu

er því birt sniðmát sem sýnir hvernig viðbótarsamningar vegna aðildar Finnlands og Svíþjóðar kæmu til með að líta út, í samræmi við fyrri framkvæmd. Ríkin munu sjálf greiða kostnað við aðlögun eigin varna að samræmdu varnarkerfi bandalagsins og er ekki gert ráð fyrir að núverandi aðildarríki þurfi að breyta eigin varnaráætlunum, auka útgjöld til varnarmála eða bera á nokkurn hátt viðbótarkostnað af inngöngu Svía og Finna, umfram þann aukna viðbúnað sem breytt öryggisumhverfi kallar á.

Þá má geta þess sérstaklega að bæði Finnland og Svíþjóð eiga ríka hugmyndafræðilega samleið með þeim grundvallargildum Atlantshafsbandalagsins sem getið er um í inngangsorðum Norður-Atlantshafssamningsins. Þar segir „að aðilar samningsins lýsi yfir tryggð við markmið og meginreglur sáttmála Sameinuðu þjóðanna og ósk sinni um að lifa í friði við allar þjóðir og allar ríkisstjórnir“ og enn fremur að markmið samningsins sé að varðveita „sam-eiginlega arfleifð og menningu, er hvíla á meginreglum lýðræðis, einstaklingsfrelsi og lögum og rétti.“

Þar sem mikilvægt er að mögulegt verði að fullgilda nýja viðbótarsamninga eins fljótt og kostur er, að lokinni formlegri undirritun hans, er með tillögu þessari farið fram á að Alþingi álykti um heimild ríkisstjórnar til fullgildingar áður en endanleg undirritun viðbótarsamnings fer fram. Er það frávik frá hefðbundinni málsmeðferð fyrir Alþingi vegna þjóðréttarsamninga.

Fylgiskjal.

SNIDMÁT AÐ VIÐBÓTARSAMNINGI við Norður-Atlantshafssamninginn um aðild [heiti ríkis]

Aðilar að Norður-Atlantshafssamningnum, sem var undirritaður í Washington 4. apríl 1949,

sem eru sannfærðir um að öryggi á Norður-Atlantshafi muni aukast samfara aðild [heiti ríkis] að samningnum,

hafa orðið ásáttir um eftirfarandi:

1. gr.

Við gildistöku viðbótarsamnings þessa skal framkvæmdastjóri Atlantshafsbandalagsins senda ríkisstjórn [heiti ríkis], fyrir hönd fyrrnefndra aðila, boð um aðild að Norður-Atlantshafssamningnum. Samkvæmt 10. gr. samningsins skal [heiti ríkis] fá aðild þann dag þegar það afhendir ríkisstjórn Bandaríkja Ameríku skjal sitt um aðild til vörslu.

2. gr.

Viðbótarsamningur þessi öðlast gildi þegar hver og einn aðili að Norður-Atlantshafssamningnum hefur tilkynnt ríkisstjórn Bandaríkja Ameríku um að hann hafi staðfest hann. Ríkisstjórn Bandaríkja Ameríku skal tilkynna öllum aðilum að Norður-Atlantshafssamningnum um dagsetningu viðtöku hverrar slíkrar tilkynningar og um gildistöku dag viðbótarsamnings þessa.

3. gr.

Viðbótarsamning þennan, en textar hans á ensku og frönsku eru jafngildir, skal afhenda til vörslu í skjalasafni ríkisstjórnar Bandaríkja Ameríku. Fyrirnefnd ríkisstjórn skal senda ríkisstjórnnum allra aðila að Norður-Atlantshafssamningnum endurrit hans staðfest með réttum hætti.

Þessu til staðfestu hafa undirritaðir fulltrúar, sem hafa til þess fullt umboð, undirritað viðbótarsamning þennan.

Undirritað í Brussel [dagsetning] 2022.

**Protocol to the North Atlantic Treaty
on the Accession of [heiti ríkis]**

The Parties to the North Atlantic Treaty, signed at Washington on April 4, 1949,

Being satisfied that the security of the North Atlantic area will be enhanced by the accession of [heiti ríkis] to that Treaty,

Agree as follows:

Article I

Upon the entry into force of this Protocol, the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organisation shall, on behalf of all the Parties, communicate to the Government of [heiti ríkis] an invitation to accede to the North Atlantic Treaty. In accordance with Article 10 of the Treaty, [heiti ríkis] shall become a Party on the date when it deposits its instrument of accession with the Government of the United States of America.

Article II

The present Protocol shall enter into force when each of the Parties to the North Atlantic Treaty has notified the Government of the United States of America of its acceptance thereof. The Government of the United States of America shall inform all the Parties to the North Atlantic Treaty of the date of receipt of each such notification and of the date of the entry into force of the present Protocol.

Article III

The present Protocol, of which the English and French texts are equally authentic, shall be deposited in the Archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies thereof shall be transmitted by that Government to the Governments of all the Parties to the North Atlantic Treaty.

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries have signed the present Protocol.

Signed at Brussels on the [dagsetning] 2022.