

Utrikesutskottets betänkande

1978/79:11

med anledning av motion om Cypernproblemet

Motionen

I motionen 1977/78:1017 av Rolf Hagel och Alf Lövenborg (apk) hemställs att riksdagen beslutar anmoda regeringen

1. att i Förenta nationerna kraftfullt stödja kraven på att FN-resolutionerna om Cypern genomförs i praktiken och att det cypriotiska folkets kamp för oberoende, suveränitet, territoriell integritet, alliansfrihet och demilitarisering av Cypern leder till framgång,

2. att i Europarådet och andra internationella organ vidta åtgärder för att stoppa den turkiska regeringens flagranta kränkningar av de mänskliga rättigheterna på Republiken Cyperns område,

3. att stödja kravet på sammankallandet av en internationell konferens om Cypern, ev. inom ramen för Förenta nationerna,

4. att verksamt bidra till att skapa klarhet om de 2 000 saknade personernas öde,

5. att – tillsammans med andra staters delegationer – kräva att FN:s sanktionssystem utan dröjsmål träder i funktion enligt FN-stadgan, om Turkiets regering fortsätter att vägra att genomföra FN-resolutionerna,

6. att Sverige inte godkänner pass eller andra handlingar utfärdade av den så kallade "Turkish Federated State of Cyprus" och verkar för att alla FN-stater förfar på samma sätt.

Bakgrund

Efter starkt skiftande historiska öden och utländsk överhöghet, senast 300 år under turkiskt välde och ett 80-tal år under brittiskt, blev Cypern år 1960 en självständig republik. Dess befolkning som uppgår till ca 650 000 invånare är till över 80 procent grekisktalande kristna, medan återstoden utgörs av turkisktalande muslimer.

Mellan grekcyprioter och turkcyprioter har sedan århundraden rått motsättningar. Starka krafter inom den förra befolkningsgruppen har tidvis öppet verkat för en förening (enosis) med Grekland. Den turkiska minoritetens intressen har förut ofta blivit eftersatta.

Republikens författning från år 1960 försågs med en rad bestämmelser avsedda att minska motsättningarna mellan de båda folkgrupperna och att trygga ett likvärdigt inflytande för båda. De blodiga sammanstötningar mellan grek- och turkcyprioter, som utbröt i slutet av år 1963, ledde bl. a. till att turkcyprioterna alltsedan dess inte deltar i vare sig regerings- eller

parlamentsarbetet. I början av år 1975 utropade turkcyprioterna en egen statsbildning på Cypern, som dock inte tillvunnit sig internationellt erkännande.

Inbördesstriderna ledde också till att FN:s säkerhetsråd i mars 1964 beslöt upprätta en fredsbevarande styrka på ön (United Nations Force in Cyprus, UNFICYP), i vilken bl. a. Sverige hela tiden deltagit med trupper. Säkerhetsrådet förlängde senast i juli i år UNFICYP:s mandat för ytterligare en sexmånadersperiod. Styrkan uppgår f. n. till sammanlagt ca 2 500 man. FN:s närvaro markeras ytterligare av att dess generalsekreterare har en särskild representant placerad på Cypern.

Läget på Cypern undergick en dramatisk förändring sommaren 1974, då turkiska trupper invaderade och ockuperade öns norra tredjedel. Krigshandlingarna ledde till stora lidanden för civilbefolkningen och till att omkring en tredjedel av grekcyprioterna föredrogs eller flydde från sina hem. Landets ekonomi led mycket svåra bakslag. Utlösande faktor för den turkiska invasionen var en mot dåvarande presidenten Makarios riktad statskupp, som sannolikt hade stöd av den dåtida juntaregimen i Grekland. Kuppens syften omintetgjordes efter kort tid, vilket dock inte hindrade den turkiska ockupationen av öns norra del från att fullföljas och befästas. Turkiets militära närvaro består alltjämt.

Det nya läge på Cypern som åstadkoms genom den turkiska invasionen har sedan dess vid upprepade tillfällen dryftats av FN:s generalförsamling och säkerhetsråd. Hösten 1974 uppmanade generalförsamlingen alla stater att respektera Cyperns suveränitet, oberoende, territoriella integritet och alliansfrihet. Vidare uppfordrades till ett skyndsamt tillbakadragande av alla utländska väpnade styrkor och till upphörande av all utländsk inblandning i Cyperns angelägenheter. Liknande uppmaningar har återkommit i generalförsamlingens resolutioner i Cypernfrågan under åren därefter, senast nu i höst. Också uppmaningar till de båda befolkningsgrupperna att förhandla för att uppnå en politisk lösning har ingått som ett centralt element i samtliga FN-resolutioner i denna fråga. En viss skärpning i formuleringarna kan noteras i den resolution i Cypernfrågan som antogs av generalförsamlingen den 9 november i år. Resolutionerna har antagits med stora majoriteter och med svenskt stöd, men bl. a. ett antal inflytelserika västländer har valt att avstå.

Också Europarådet har alltsedan sommaren 1974 ägnat Cypernfrågan en betydande uppmärksamhet. Det har på olika sätt sökt att underlätta en samförståndslösning mellan grek- och turkcyprioter, stödja FN:s fredsbevarande och medlande roll på Cypern och utjämna de motsättningar mellan Grekland och Turkiet som föranletts av Cypernkonflikten. Både Grekland och Turkiet är i likhet med Cypern medlemmar av Europarådet. Rådet har även ställt sig bakom humanitära och andra biståndsinsatser på Cypern, som bl. a. syftat till att underlätta de många flyktingarnas och tvångsförflyttades

belägenhet.

Ett särskilt problem har utgjort svårigheterna att få till stånd effektiva eftersökningar och fastställa vad som hänt ett par tusen personer som alljämt rapporteras som saknade efter händelserna år 1974. Trots en principöverenskommelse i februari 1977 mellan parterna om en undersökningskommission härför under medverkan av Internationella röda korset och trots ett generalförsamlingsbeslut härom i fjol har enighet ännu ej kunnat nås om denna kommissions mandat.

Under år 1975 och i början av år 1976 ägde fem förhandlingsomgångar rum i Wien mellan grek- och turkcyprioternas ledare. I de centrala tvistefrågorna, som avser den territoriella uppdelningen mellan befolkningsgrupperna samt befogenheterna för en centralregering, uppnåddes dock inga resultat. Samtidigt ägde en viss ytterligare folkomflyttning rum, så att numera i stort sett inga turkcyprioter finns kvar söder om demarkationslinjen och endast ett par tusen grekcyprioter i norr.

Som något av ett genombrott betecknades de möten som i början av år 1977 ägde rum mellan dåvarande presidenten Makarios och turkcyprioternas ledare Denktash och som ledde till att vissa gemensamma riktlinjer för en lösning drogs upp. De därpå följande förhandlingarna i Wien slutade dock utan att parterna kunde enas. I april 1978 överlämnade den turkcypriotiska sidan till FN:s generalsekreterare ett skriftligt förslag till uppgörelse, som skulle innebära vissa mindre territoriella justeringar och en författning enligt vilken centralregeringen skulle få mycket begränsade befogenheter. Förslaget har avvisats av den grekcypriotiska sidan som helt oantagbart ens som grund för förhandlingar. FN:s generalsekreterare har konstaterat att avståndet mellan de båda sidornas förhandlingspositioner är alltför stort för att meningsfulla förhandlingar skall kunna föras. Han har vidare pekat på att inte enbart innehållet i de båda sidornas förslag utan också utvecklingen "på annat håll", som kan påverka Cypernproblemets lösning, gjort att enighet om att inleda reella förhandlingar inte förelegat.

Det står klart att Cypern också blivit en bricka i spelet mellan Förenta staterna å ena sidan och Grekland och Turkiet å den andra om vapenleveranser och annat militärt bistånd. Också territorialvattensfrågorna i Egeiska havet utgör ett tvisteämne mellan Grekland och Turkiet. Mellan den nya turkiska regeringen och den grekiska upptogs i februari i år samtal, som förväntades kunna skapa förutsättningar för framsteg också i Cypernfrågan, men de vidare utsikterna härför ter sig för dagen ovissa.

Sverige har vid flera tillfällen klargjort sin principiella inställning i Cypernfrågan. Sverige anser att en lösning av konflikten på Cypern måste baseras på de resolutioner som FN:s generalförsamling och säkerhetsråd antagit och stöder följaktligen generalsekreteraren i dennes ansträngningar att få till stånd förhandlingar mellan de båda befolkningsgrupperna. Särskilt under sin tid som medlem av FN:s säkerhetsråd åren 1975–1976 hade Sverige möjlighet att aktivt driva dessa ståndpunkter. Genom sitt deltagande i FN-

styrkan på Cypern alltsedan den upprättades år 1974 och på andra sätt har Sverige också lämnat betydande konkreta bidrag till FN-ansträngningarna att på fredligt sätt åstadkomma en lösning av Cypernkonflikten.

I det svenska inlägget den 9 november i år i FN:s generalförsamlings Cyperndebatt betonades bl. a. att den fortsatta närvaron på Cypern av FN:s fredsbevarande styrkor inte får tjäna som en ursäkt för överksamhet i sökandet efter en politisk lösning. En förlängning av UNFICYP:s mandat utgör inget självändamål, utan det rådrum som därigenom skapas måste utnyttjas för meningsfulla förhandlingar mellan de båda befolkningsgrupperna. I anförandet väddjades till parterna att bryta det rådande dödläget och inta en mer konstruktiv hållning. Sverige stöder helhjärtat de ansträngningar som görs av FN och välkomnar också andra initiativ som syftar till att få parterna till direkta samtal och nå en stabil och rättvis lösning. Sådana direkta förhandlingar mellan de båda befolkningsgrupperna utgör nyckeln till en slutlig lösning av Cypernproblemet, en lösning som måste bygga på båda parter rättigheter och skyldigheter och accepteras av båda. I det svenska anförandet framhölls också att UNFICYP utgör en tung ekonomisk börda för FN. Allteftersom budgetunderskottet för UNFICYP fortsätter att öka har de länder som bidrar med FN-trupp nödgats ta på sig en alltmer oproportionerlig andel av kostnaderna. UNFICYP bör inte vara en uppgift för ett litet antal länder utan ett ansvar för det internationella samfundet som helhet. I det svenska inlägget underströks också de allvarliga humanitära och sociala problem som konflikten fört med sig och som kvarstår på grund av frånvaron av en politisk lösning. Tusentals personer har förlorat sina hem, och omkring 2 000 personer anges som saknade.

Förutom sitt deltagande i UNFICYP har Sverige även bidragit med personal till en internationell civilpolisstyrka på Cypern (UNCIVPOL).

UNFICYP finansieras med frivilliga bidrag från ett begränsat antal medlemsstater. Bidragen förslår emellertid inte till att fullt täcka kostnaderna. FN:s underskott för detta ändamål ökar därför kontinuerligt och beräknades i augusti till sammanlagt ca 53 milj. dollar. Den del av FN:s årskostnader som faller på den svenska truppinsatsen beräknas f. n. till ca 50 milj. kr. (omkring 4,2 milj. kr. per månad), en kostnad som förskottteras med medel från fjärde huvudtiteln. Över tredje huvudtiteln tillskjuts ett årsbidrag till FN för UNFICYP-operationerna om ca 2,2 milj. kr. Sveriges fordran på FN i detta sammanhang uppgick vid september månads utgång till 68,5 milj. kr.

Sverige har också lämnat finansiella bidrag till den internationella flyktinghjälpn på Cypern.

Vid det nordiska utrikesministermötet i Stockholm kring månadsskiftet augusti-september i år betonade ministrarna medlemsstaternas gemensamma ansvar för FN:s fredsbevarande verksamhet och dennas finansiering och fäste därvid särskild uppmärksamhet vid det allvarliga finansieringsläget för FN-trupperna på Cypern.

Utskottet

Såsom framgår av bakgrundsredogörelsen ovan har Sverige gett sitt stöd åt FN:s olika strävanden att få till stånd en fredlig och bestående lösning av Cypernkonflikten, så att Cyperns suveränitet, oberoende, territoriella integritet och alliansfrihet tryggas och den utländska inblandningen i republikens angelägenheter upphör. Särskilt under sin tid som medlem av FN:s säkerhetsråd, åren 1975–1976, har Sverige haft tillfälle att aktivt driva dessa ståndpunkter. Genom sin långvariga medverkan i och finansiella stöd till FN:s fredsbevarande styrkor på Cypern och andra biståndsinsatser har vårt land också lämnat betydande konkreta bidrag till ansträngningarna att få till stånd en lösning av Cypernproblemet. Från svensk sida har det i FN flera gånger inskräpts att UNFICYP:s närvaro på Cypern inte utgör något självändamål och inte får tjäna som en förevändning för att ytterligare förhåla en politisk lösning. En dylik måste, om freden och Cyperns enhet skall bevaras, grundas på en direktuppgörelse mellan de båda befolkningsgrupperna. Inga tillfällen får försittas i strävandena att bryta det dödläge i förhandlingarna dem emellan som f. n. råder. Utskottet utgår ifrån att regeringen också fortsättningsvis tillvaratar de möjligheter som erbjuder sig att inom FN:s ram befrämja en samförstånds lösning på Cypern. Därmed torde motionens yrkande 1 om åtgärder inom FN:s ram få anses besvarat.

I motionens yrkande 2 påtalas turkiska kränkningar av mänskliga rättigheter på Cypern och begärs svenska åtgärder mot dessa i Europarådet och andra internationella organ. – Cyperns regering anmälde hösten 1974 klagomål mot Turkiet hos Europarådet för kränkningar av de mänskliga rättigheterna i samband med den turkiska invasionen tidigare under året. Ett andra klagomål över fortsatta kränkningar inlämnades i mars 1975. Klagomålen hänsköts till Europarådets kommission för de mänskliga rättigheterna, som upptog de båda anmälningarna till gemensam behandling. Kommissionens slutsatser ställdes samman i en rapport, som antogs i juli 1976 men vars närmare innehåll tills vidare hemligstämplades. Europarådets ministerkommitté har på ställföreträdarnivå studerat rapporten och i oktober 1977 antagit en resolution, som dels konstaterade att vissa händelser som inträffat på Cypern utgör brott mot den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter, dels kräver att åtgärder vidtas för att göra slut på sådana kränkningar och för att tillse att de inte upprepas. Ställföreträdarkommittén framhöll vidare att ett varaktigt skydd för de mänskliga rättigheterna förutsätter att fred och förtroende återupprättas mellan de båda befolkningsgrupperna på Cypern. Kommittén riktade därför en stark vädjan till parterna att återuppta de s. k. interkommunala samtalen, dvs. de förhandlingar som med många avbrott förts mellan de båda befolkningsgrupperna alltsedan september 1974 men som nu legat nere sedan april månad 1977. Kommittén förbehöll sig rätten att åter ta upp Cypernfrågan till behandling om situationen så skulle kräva. Frågan torde i dagarna på nytt komma upp till

behandling inom ställföreträdarkommittén.

Utskottet utgår ifrån att regeringen i detta sammanhang beaktar såväl intresset av att värna om respekten för Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna som intresset av att få till stånd en politisk och övergripande lösning av Cypernkonflikten. Också det nu aktuella yrkandet torde därmed få anses besvarat.

I motionens yrkande 3 begärs regeringens stöd för kravet på sammankallandet av en internationell konferens om Cypern, ev. inom ramen för FN. – Förslag om en dylik konferens framfördes första gången år 1974 av Sovjetunionen och har i år återupprepats. Det har emellertid inte vunnit bredare anklang och heller aldrig tagits upp i någon av FN-resolutionerna om Cypern. I FN-resolutionerna läggs i stället tonvikten på de förhandlingar som förts och bör föras – under FN:s överinseende – mellan de grek- och turkcypriotiska befolkningsgrupperna på ön. Yrkandet i fråga torde därmed få anses besvarat.

I motionens yrkande 4 efterlyses åtgärder för att skapa klarhet om de ca 2 000 saknade cyprioternas öde. – Hösten 1977 antog FN:s generalförsamling utan omröstning en resolution om försvunna personer på Cypern. Därin anmodades generalsekreteraren att genom sin särskilda representant på Cypern erbjuda sina bona officia för att i samförstånd med de båda befolkningsgrupperna åstadkomma ett undersökningsorgan, med deltagande av Internationella röda korset, i syfte att utröna vad som hänt med de försvunna. I en svensk röstförklaring gavs resolutionen i fråga uttryckligt stöd. Tyvärr måste konstateras att det hittills inte varit möjligt att få till stånd det av generalförsamlingen önskade undersökningsorganet. I det förut nämnda svenska anförandet den 9 november i generalförsamlingens Cyperndebatt betonades vikten av att de båda befolkningsgrupperna ger FN:s generalsekreterare fullt stöd och samarbetar med denne för att få fram uppgifter om de saknade och beklagades att generalförsamlingens enhälliga resolution i följande om tillsättande av en undersökningskommission inte hade kunnat genomföras. Utskottet utgår ifrån att frågan om de försvunna cyprioterna också i fortsättningen uppmärksammas av regeringen. Det nu aktuella yrkandet torde därmed få anses tillgodosett.

I motionens yrkande 5 begärs åtgärder för att få till stånd FN-sanktioner mot Turkiet, om detta land fortsätter att vägra åtlyda FN-resolutionerna om Cypern. – Enligt vad utskottet inhämtat, har några uttryckliga hänvisningar till möjligheten att tillgripa sanktionsåtgärder mot Turkiet inte förekommit i någon av de resolutioner som hittills antagits av FN:s säkerhetsråd eller generalförsamling. Däremot har det förekommit uppmaningar till säkerhetsrådet att tillse att FN-resolutionerna verkställs. Säkerhetsrådet har nyligen sammanträtt för att dryfta denna fråga. Sanktionsvapnet kan endast komma i fråga i fall då ingen av säkerhetsrådets permanenta medlemmar går emot en sådan åtgärd. Det synes inte vara realistiskt att för närvarande räkna med några FN-sanktioner mot Turkiet. Yrkandet i fråga torde därmed få anses

besvarat.

I motionens sjätte och sista yrkande begärs att Sverige inte skall godkänna pass eller andra handlingar utfärdade av den s. k. Turkish Federated State of Cyprus och verka för att andra stater förfar likaledes. – Sverige erkänner endast den av president Kyprianou ledda regeringen som Cyperns lagliga regering. Sverige stödde den resolution som antogs av FN:s säkerhetsråd i mars 1975 och som beklagade det turk-cypriotiska beslutet att ensidigt utropa en s. k. federerad turkisk stat på Cypern. Sverige godtar likväl som resehandlingar de pass som utfärdas av den turkcypriotiska sidan. Detta sker i enlighet med Sveriges traditionella strävan efter största möjliga rörelsefrihet över gränserna. Samma politik har förut tillämpats, exempelvis beträffande pass utfärdade av Tyska Demokratiska Republiken och Demokratiska Folkrepubliken Korea under den tid då Sverige ännu inte erkände dessa stater. Med Cyperns lagliga regering har Sverige ett viseringsfrihetsavtal, som givetvis inte gäller de turkcypriotiska passen. Också det nu aktuella yrkandet torde därmed få anses besvarat.

Utskottet hemställer

att riksdagen betraktar motionen 1977/78:1017 som besvarad med vad utskottet anfört.

Stockholm den 21 november 1978

På utrikesutskottets vägnar
ALLAN HERNELIUS

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Allan Hernelius (m), förste vice talmannen Torsten Bengtson (c), Erik Adamsson (s), Anna-Lisa Nilsson (c), Sture Palm (s), Georg Åberg (fp), Olle Göransson (s), Ingrid Sundberg (m), Sture Ericson (s), David Wirmark (fp), Karin Söder (c), Ulla Tillander (c) och Axel Andersson (s).

