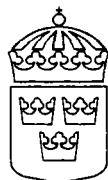


Utrikesutskottets betänkande

1989/90:UU3

Mellanöstern



1989/90
UU3

Motionerna

1988/89:U529 av Per Gahrton m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om det önskvärda i ett svenskt erkännande av Palestina.

1988/89:U545 av Lars Werner m.fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen uttalar sig för en internationell fredskonferens om Mellanöstern under FNs överhöghet med säkerhetsrådets fem ständiga medlemmar som deltagare och Palestina som jämlik part,

2. att riksdagen hos regeringen begär att regeringen tar initiativ i FN och dess kommission för de mänskliga rättigheterna för att påtala Israels brott mot folkrätten och de utfästelser som följer med FN-medlemskapet,

4. att riksdagen hos regeringen begär initiativ för att möjliggöra direktimport av palestinska produkter.

Bakgrund

Mellanösternkonflikten har stått på FNs dagordning sedan 1947. Riksdagen har under en lång följd av år haft anledning att diskutera konflikten, möjliga lösningar på denna, samt relationerna mellan Sverige och konfliktens två huvudparter, Israel och det palestinska folket, representerat av PLO.

För historik samt en redogörelse för den svenska inställningen till konflikten hänvisas till utskottets senaste betänkanden i frågan: UU 1986/87:15 och UU 1987/88:25.

Den folkresning, intifadan, som sedan december 1987 pågått på de ockuperade områdena Västbanken och Gaza fortsätter. Hittills har över 600 palestinier dödats och tusentals har sårats. Samtidigt har ett antal israeler dödats. Den israeliska ockupationsmaktens våldshandlingar och övergrepp har skarpt kritiserats av en närmast enig världsoption.

Intifadan har ökat det politiska trycket på parterna att uppnå en fredlig lösning på konflikten i Mellersta Östern. En annan händelse som likaså bidragit till utvecklingen mot en fredsprocess var den jordanske kungens beslut att avbryta de legala och administrativa banden med Västbanken, varefter PLO har hela ansvaret att representera palestinerna. Den 15 november 1988 beslöt det palestinska nationrådet (Palestinian National Council, PNC) i Alger att utropa en

palestinsk stat och att erkänna FNs resolution 242 i förening med krav på självbestämmanderätt för det palestinska folket. Resolution 242 talar bl.a. om varje stats rätt att leva i fred inom säkra och erkända gränser. PNCs beslut som även omfattade ett avståndstagande från terrorism innebär ett *de facto* -erkännande av Israels existens, samt att PLO nu inriktar sig på en tvåstatslösning. Den israeliska regeringen ifrågasätter trovärdigheten i dessa ställningstaganden.

PNCs beslut i Alger och den vilja till förhandlingslösning som detta internationellt sett uppfattades som uttryck för, ledde bl.a. genom svensk förmedling fram till att USA nu har inlett en direkt dialog med PLO med syfte att nå fram till en lösning på konflikten. Det amerikanska målet synes därvid i första hand vara att förmå parterna, inklusive palestinerna, att börja en indirekt förtroendeskapande dialog, som så småningom skulle kunna utgöra en grund för mer långtgående förhandlingar.

Den israeliska regeringen motsätter sig PLOs medverkan i förhandlingar. I stället har regeringen i maj 1989 lagt fram ett "fredsinitiativ" som riktar sig till palestinerna på de ockuperade områdena och till Jordanien. Planen som till stora delar bygger på Camp David-avtalet är en tvåstegsprocess: i ett första skede skall lokala val hållas på de ockuperade områdena (östra Jerusalem undantaget) för att utse en palestinsk förhandlingsdelegation. Denna delegation skall förhandla om en övergångsperiod på fem år med självstyre för palestinerna på de ockuperade områdena. Under ett senare skede under femårsperioden skall förhandlingar föras om en permanent lösning. Denna permanenta lösning utesluter möjligheten av en palestinsk stat. Den israeliska regeringen motsätter sig också en internationell fredskonferens i FNs regi.

PLO har avvisat den israeliska planen men förklarat sig vara positiv till tanken på val. PLO anser att valen måste leda vidare som en del av en process och att denna process måste ha ett definierat slutmål: en självständig palestinsk stat.

I syfte att försöka sammanjämka de israeliska och palestinska kraven har den egyptiska regeringen presenterat en plan för valen i tio punkter. I det egyptiska förslaget ingår krav på att även östra Jerusalems medborgare skall delta i valen. Andra förslag i tio-punktsprogrammet är att den israeliska regeringen skall förbinda sig att respektera valresultatet, att valet skall övervakas av internationella observatörer och att bosättningarna skall upphöra. Ett bestämt datum skall vidare sättas för förhandlingarna om den permanenta lösningen. Det egyptiska förslaget innehåller även krav på att Israel i förväg accepterar principen om land-mot-fred, säkerhet för alla stater i området och palestinernas politiska rättigheter. Den israeliska regeringen har förkastat förslaget. Regeringsbeslutet var dock inte enhälligt.

Enligt den svenska regeringens uppfattning måste val vara en integrerad del av fredsprocessen. Dessa måste föregås av åtminstone partiellt israeliskt tillbakadragande från de ockuperade områdena. Valen måste äga rum under internationell övervakning och befolkningen i östra Jerusalem måste tillåtas delta. Vidare anses från svensk sida att det måste finnas en stark länk mellan val och förhandlingar om områdenas slutliga status. Sverige stöder även tanken på en internationell fredskonferens i FNs regi med deltagande av alla direkt berörda parter inklusive PLO.

Den svenska regeringen har förklarat sig villig att även fortsättningsvis aktivt arbeta för en lösning på konflikten.

Utskottet

Vad gäller frågan om en internationell fredskonferens om Mellanöstern under FNs överhöghet, vilken tas upp i motion 1988/89:U545 har utskottet redan tidigare (bet. UU 1987/88:25) uttalat sig till förmån för en sådan konferens. Den svenska regeringen har även internationellt i FN tillsammans med de övriga nordiska länderna framfört sitt stöd till internationell konferens i FNs regi med deltagande av de berörda parterna inklusive PLO. Den svenska regeringen deltar också aktivt i den fredsprocess som nu synes vara på gång, en fredsprocess som alltså enligt svensk uppfattning bör inkludera en internationell fredskonferens.

Yrkande 1 i motion 1988/89:U545 får därmed anses besvarat.

De brott mot folkrätten och de mänskliga rättigheterna som Israel begår genom sin ockupationspolitik och brutala behandling av palestinerna på de ockuperade områdena har tagits upp i FNs kommission för de mänskliga rättigheterna.

I en resolution som antogs vid det 45e mötet med kommissionen fördöms Israel för brott mot de mänskliga rättigheterna enligt internationella konventioner, internationell lag och fjärde Genèvekonventionen om skydd för civila vid krig. Resolutionen uppdelades i två delar, varav den första delen behandlade de förbrytelser som Israel gör sig skyldig till på de ockuperade palestinska områdena. Brotten inkluderar våld mot palestinier inklusive havande kvinnor och barn, svåruthärdliga levnadsförhållanden föranledda av utgångsförbud, fysisk och psykisk tortyr av palestinska fångar, kollektiva bestraffningar, t.ex. raserande av hus, administrativt förvar, deportationer från hemlandet, expropriation av palestinsk mark och bosättningspolitiken, konfiskering av palestinsk egendom, annekteringen av Jerusalem samt stängning av utbildningsanstalter på de ockuperade områdena.

Resolutionens andra del fördömer Israels vägran att tillämpa 1949 års fjärde Genèvekonvention om skydd för civilpersoner under krigstid på de ockuperade områdena. I synnerhet fördöms Israel för att inte respektera konventionens artikel 49 vari bl.a. deportationer förbjuds.

Sverige röstade för resolutionens båda delar och kritiserade i ett anförande Israel för den avsaknad av respekt för mänskliga rättigheter som Israel visar på de ockuperade områdena och de hårda metoder som används mot palestinerna, bl.a. administrativt förvar, deportationer, raseri av hus som kollektiv bestraffning och stängning av palestinska universitet och skolor. Införandet av en ny typ av ammunition och rätten för israeliska soldater att skjuta även när nödvärn inte föreligger kritiserades även. Sverige framförde i sitt anförande särskild oro över att barn dödas och skadas. Israel uppmanades vidare i anförandet att omedelbart respektera den fjärde Genève-konventionen, i synnerhet artikel 49.

Frågan om Israels brott mot de mänskliga rättigheterna kommer att ånyo tas upp vid kommissionens för de mänskliga rättigheterna 46e möte. Utskottet utgår ifrån att Sverige då kommer att fortsätta att aktivt verka för att Israel förmås respektera palestiniernas mänskliga rättigheter. Det är dock inte endast Israel som gör sig skyldig till övergrepp mot mänskliga rättigheter. PLO har numera tagit avstånd från användandet av terrorism. Fortfarande förekommer dock att palestinska grupper, bl.a. Syrienstödda, begår terrorhandlingar. Självklart måste även sådana handlingar fördömas.

Utskottet får konstatera — vilket även framfördes i det svenska anförandet vid MR-kommissionen — att en orsak till occupationen och allt denna för med sig av brott mot mänskliga rättigheter, är en olöst politisk konflikt. Det palestinska folkets grundläggande rättigheter kan endast tillgodoses genom en politisk lösning som tillerkänner dem deras rätt till självbestämmande inklusive skapandet av en egen stat.

Härmed får yrkande 2 i motion 1988/89:U545 anses vara besvarat.

Möjligheterna till direktimport av palestinska produkter har utskottet behandlat i betänkande UU 1987/88:25 och i 1988/89:UU18. Utskottet hade då tillfälle konstatera att såväl UD:s handelsavdelning som importkontoret för u-landsprodukter (IMPOD) undersöker förutsättningarna för import av bl.a. frukt från palestinska odlare i Gaza och på Västbanken. En palestinsk delegation som besökte Sverige i april 1989 diskuterade bl.a. möjligheterna till export. Det är främst jordbruksprodukter som skulle komma i fråga. Det föreligger även ett intresse för att exportera hantverksprodukter.

Enligt vad utskottet erfar fortsätter IMPOD att aktivt undersöka möjligheterna till direktimport av palestinska produkter.

Efter EGs rådsbeslut 1986 att de ockuperade områdena skulle omfattas av samma importbestämmelser som gäller för övriga medelhavsländer (dvs. i princip tullfrihet för industriprodukter och preferensbehandling för vissa jordbruksprodukter) har palestinska exportörer efter överenskommelse med de israeliska myndigheterna fått en ram på 16 000 ton citrusfrukter för direktexport till EG-marknaden. Denna ram utnyttjades till endast en liten del bl.a. på grund av dåligt väder och kommunikationsproblem. Exporten förväntas fortsätta. Även grönsaker (auberginer) har exporterats från ockuperade Västbanken.

Härmed får yrkande 4 i motion 1988/89:U545 anses vara besvarat.

I motion 1988/89:U529 krävs att svenska regeringen skall erkänna staten Palestina.

Utskottet får med anledning härav anföra följande.

Sverige tillämpar folkrättens principer för erkännande av stater. Ett formellt erkännande av en stat kräver enligt dessa principer att vissa kriterier uppfylls: existensen av ett territorium, att detta territorium har en befolkning och att det finns en myndighet som självständigt utövar effektiv makt över territoriet i fråga. Sverige tillämpar universalitetsprincipen när det gäller erkännande av nya stater. Vi har konsekvent eftersträvat att erkänna stater så snart de folkrättsliga förutsättningarna härför föreligger och inga särskilda skäl talar mot ett erkännande. Det betyder att varken erkännandet av en stat eller upprättandet av diplomatiska förbindelser för Sveriges del är ett uttryck för politiskt stöd till, eller sympati för staten i fråga.

Mot bakgrund av dessa principer kan, enligt utskottets uppfattning, ett formellt svenskt erkännande av staten Palestina inte ges innan det finns en myndighet som utövar effektiv kontroll över territoriet i fråga. Detta hindrar dock inte att Sverige kan ha kontakter med en eventuell provisorisk palestinsk regering eller exilregering eller att Sverige ger sitt politiska stöd till strävanden att förverkliga en Palestinsk stat. Utrikesministern konstaterade i riksdagen den 15 november 1988 att Sverige sedan länge hävdar att palestinska folkets rätt till självbestämmande, som inbegriper rätten att bilda en egen stat. Utrikesministern sade vidare att "när PLO nu väljer att utropa en egen stat är det den svenska regeringens förhoppning att denna skall kunna förverkligas på de palestinska områden som idag är ockuperade av Israel sedan 1967. Vi utgår ifrån att de exakta gränserna kommer att bestämmas i förhandlingar mellan parterna". Utskottet delar denna förhoppning.

Utskottet får konstatera att enligt PLO ett 90-tal stater hittills har erkänt Palestina. Olika länder tillämpar skilda kriterier för erkännande av stater: enbart folkrättsliga kriterier, politiska kriterier eller bådadera. Det är hittills till övervägande del länder som tillämpar politiska kriterier för erkännande som har erkänt Palestina.

Härmed avstyrks motion 1988/89:U529.

Utskottet hemställer

1. beträffande *internationell fredskonferens*
att riksdagen förklarar yrkande 1 i motion 1988/89:U545 besvarat med vad utskottet anfört,
2. beträffande *Israels brott mot folkrätten*
att riksdagen förklarar yrkande 2 i motion 1988/89:U545 besvarat med vad utskottet anfört,
3. beträffande *direktimport av palestinska produkter*
att riksdagen förklarar yrkande 4 i motion 1988/89:U545 besvarat med vad utskottet anfört,
4. beträffande *svenskt erkännande av Palestina*
att riksdagen avslår motion 1988/89:U529.

Stockholm den 10 oktober 1989

På utrikesutskottets vägnar

Stig Alemyr

Närvarande: Stig Alemyr (s), Pär Granstedt (c), Evert Svensson (s), Margaretha af Ugglas (m), Sture Ericson (s), Alf Wennerfors (m), Axel Andersson (s), Nils T Svensson (s), Inger Koch (m), Karl-Göran Biörsmark (fp), Birgitta Hambræus (c), Bertil Måbrink (vpk), Per Gahrton (mp), Viola Furubjelke (s), Maria Leissner (fp), Arne Mellqvist (s) och Hans Göran Franck (s).

Reservation

Svenskt erkännande av Palestina (mom. 4)

Bertil Måbrink (vpk) och Per Gahrton (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Utskottet får med" och slutar med "1988/89:U529" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar denna uppfattning. Palestina har samma legala grundval som Israel. FNs delningsbeslut 1947 som är den legala grundvalen för såväl Israel som Palestina stöddes av Sverige. En tidsskillnad på drygt fyrtio år mellan utropandet av den judiska republiken och den arabiska staten i det delade brittiska mandatet Palestina kan inte i princip betyda att den legala grundvalen för de båda staterna är olika. Ett svenskt erkännande nu av Palestina vore enligt utskottets uppfattning inget brott mot etablerade svenska erkännandeprinciper.

Utskottet får konstatera att Sverige erkände Israel i etapper. På grund av särskilt oklara omständigheter (bl.a. Bernadottemordet) erkände Sverige inte Israel omedelbart *de jure* utan nöjde sig till en början med ett *de facto* -erkännande av den nya judiska staten. Dessamma kan ske i fallet Palestina eftersom det kan hävdas att vissa oklara omständigheter föreligger, närmast beträffande graden av palestinsk kontroll över det palestinska territoriet. En del av de erkännanden som hittills gjorts av Palestina har också skett i två steg.

Det vore enligt utskottets uppfattning att hylla vapenmakt framför legalitet om man skulle vänta med erkännande tills en stat i alla avseenden uppfyller exakt samma kriterier som Sverige med sin uråldriga frihet och 180-åriga fred. I stället bör små folk ha rätt till sin frihet och sitt självbestämmande utan att behöva slåss för det. Har en stat juridisk rätt att existera så skall den också erkännas.

Utskottet vill dessutom erinra om att 94 stater (däribland Österrike och Jugoslavien) har erkänt Palestina. Dessutom har, enligt PLO-kontoret i Stockholm, ytterligare 12 stater, däribland Frankrike, Grekland, Italien, Spanien och Japan, utfärdat särskilda kommunikéer till stöd för den palestinska staten.

Utskottet kan alltså konstatera att bland de 106 stater som på olika sätt officiellt erkänt eller välkomnat staten Palestina, saknas Sverige. Enligt utskottet står detta förhållande i bjärt motsats till den svenska regeringens politiska agerande till stöd för en rättvis fred i Mellanöstern.

Följande stater har erkänt staten Palestina: Afghanistan, Albanien, Algeriet, Angola, Bahrein, Bangladesh, Benin, Bhutan, Botswana, Brunei, Bulgarien, Burkina Faso, Burundi, Centralafrikanska republiken, Congo-Brazzaville, Cuba, Cypern, Djibouti, Ekvatorialguinea, Egypten, Etiopien, Filippinerna, Förenade Arabemiraten, Gabon, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Jordanien, Jugoslavien, Kambodja, Kamerun, Kap Verdeöarna, Kenya, Kina, Komorerna, Kuwait, Laos, Lesotho, Libanon, Libyen, Madagaskar, Malaysia, Maldiverna, Mali, Malta, Marocko, Mauretanien, Mauritius, Mongoliet, Mozambique, Namibia, Nepal, Nicaragua, Niger, Nigeria, Nordkorea, Nordjemen, Oman, Pakistan, Polen, Qatar, Rumänien, Ruanda, São Tomé & Príncipe, Saudiarabien, Senegal, Seyshellerna, Sierra Leone, Singapore, Somalia, Sydjemen, Sri Lanka, Sovjetunionen, Sudan, Surinam, Tanzania, Tchad, Tjeckoslovakien, Togo, Tunisien, Turkiet, Tyska Demokratiska Republiken, Uganda, Ungern, Vietnam, Zaire, Zambia, Zimbabwe och Österrike.

Följande stater har välkomnat utropandet av staten Palestina: Argentina, Brasilien, Chile, Frankrike, Grekland, Japan, Italien, Mexiko, Peru, Spanien, Syrien och Vatikanstaten.

Utskottet tillstyrker därmed motion 1988/89:U529.

dels att utskottets hemställan i moment 4 bort ha följande lydelse:

1989/90:UU3

4 beträffande svenskt erkännande av Palestina

att riksdagen med bifall till motion 1988/89:U529 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.