

Utrikesutskottets betänkande

1989/90:UU19

Svenskt erkännande av Litauen



1989/90
UU19

Motionen

1989/90:U14 av Inger Schörling m.fl. (mp) vari yrkas att fullt diplomatiskt erkännande till Litauen omgående bör utfärdas.

Bakgrund

Litauen

Litauerna har sedan urminnes tider bebott ett område som ungefärligen motsvarar deras nuvarande. De omnämns av den romerske historikern Tacitus som framgångsrika jordbrukare, och av senare skildrare som t.ex. Adam av Bremen på 1000-talet prisas de för sin goda sammanhållning.

Från början av 1200-talet till början av 1400-talet förde de ursprungligen hedniska litauiska kungarna ett framgångsrikt försvar mot de tyska riddarordnarnas erövringsförsök. Som ett led i kampen mot riddarordnarna utvidgade Litauen samtidigt sitt rike mot söder och öster genom egna erövringar av olika ryska furstendömen. Vid mitten av 1400-talet var Litauen en dominerande makt i Östeuropa. Från 1300-talets slut närmade sig Litauen alltmer Polen, och 1569 ingicks en union med detta land. Därmed kom Litauen att dela Polens öde i form av uppdelningarna i slutet av 1700-talet, och under 1800-talet fram till första världskriget var Litauen en del av det ryska imperiet.

Efter det första världskriget blev Litauen liksom Estland och Lettland en självständig stat och medlem av Nationernas Förbund. Genom den uppdelning i intressesfärer mellan Tyskland och Sovjetunionen som skedde i de hemliga protokollen till Molotov-Ribbentrop-pakten 1939 kom Litauen liksom de två andra baltiska republikerna att föras till den sovjetiska intressesfären. År 1940 blev de tre länderna under tvångsmässiga former, dvs. genom militär ockupation och därpå följande annektering, införlivade med Sovjetunionen. Genom det tyska angreppet på Sovjetunionen hamnade Baltikum från mitten av 1941

under tysk ockupation, vilken varade till de tyska truppernas reträtt 1944, då de sovjetiska styrkorna återvände. Sedan dess och formellt sedan 1940 har Litauen haft ställning som sovjetisk delrepublik.

Det nationella medvetandet i Baltikum har trots hårt förtryck förmått leva vidare, och från slutet av 1970-talet har de bl.a. tagit sig uttryck i de s.k. Helsingforskommittéernas arbete till försvar för de mänskliga rättigheterna. Den sovjetiska omdaningspolitiken i slutet av 1980-talet har gjort det möjligt för dessa strömningar att snabbt åter göra sig gällande i form av folkfronter och politiska partier. Demokratiseringen har inneburit en stor politisk seger för de krafter i Baltikum som burit upp den nationella pånyttfödelsen. I Litauen kom folkfronten Sajudis snabbt efter sitt bildande att dominera det politiska livet.

I de val till ett nytt litauiskt parlament som hölls i februari och mars i år vann Sajudis' kandidater en kvalificerad majoritet. Vid det nyvalda parlamentets första sammanträde den 11 mars i år förklarades Litauen återigen vara en självständig stat, vars suveräna makt utövas genom parlamentet, kallat Högsta Rådet.

I den konflikt som därmed uppstått mellan Vilnius och Moskva åberopar parterna skilda argument. Molotov-Ribbentrop-pakten, till vilken den sovjetiska annekteringen i sista hand gått tillbaka, har förklarats vara olaglig och ogiltig såväl av det litauiska parlamentet som av den sovjetiska folkkongressen. Det litauiska parlamentet har även förklarat inkorporerandet i Sovjetunionen av de tre republikerna olagligt och ogiltigt. Därmed, menar man på litauisk sida, har den sovjetiska ockupationen inte avbrutit Republiken Litauens existens, utan denna har *de jure* fortsatt obruten under sovjetisk ockupation. 1938 års konstitution har förklarats vara åter gällande tillsammans med en ny provisorisk grundlag.

Från Moskvas sida har den kommission som tillsatts av den sovjetiska folkkongressen visserligen karakteriserat Molotov-Ribbentrop-pakten som ogiltig. Därav följer emellertid inte, enligt kommissionens majoritetsuppfattning, att de beslut som de — under ockupationsmaktens tvång — nyvalda baltiska folkförsamlingarna fattade om inträde i Sovjetunionen sommaren 1940 var ogiltiga. De baltiska republikernas ställning som delrepubliker i Sovjetunionen betraktas tvärtom av Moskva som ett i laglig ordning etablerat faktum.

Ställningen som delrepublik kan enligt Moskvas syn förändras i enlighet med den rätt som den sovjetiska författningen ger delrepublikerna att utträda ur unionen. Tills nyligen har denna rätt varit helt illusorisk, och frånvaron av bestämmelser för hur ett utträde i praktiken skulle gå till har därför inte uppfattats som något problem.

Den litauiska självständighetsförklaringen har dock inte åberopat den rätt som den sovjetiska konstitutionen ger till utträde ur unionen, eftersom det litauiska parlamentet anser att Litauen aldrig varit en laglig del av Sovjetunionen.

Den litauiska självständighetsförklaringen antogs bara några dagar innan Folkkongressen i Moskva för första gången genom lagstiftning etablerade regler för hur en delrepubliks utträde ur unionen skall

förverkligas i praktiken. Bl.a. föreskriver den nya lagen obligatorisk folkomröstning, såväl i delrepubliken som helhet som även separat i sådana områden som har en annan befolkningsmajoritet än republiken som helhet. För att kravet på utträde skall anses godkänt i folkomröstningen krävs enligt den nya lagen en majoritet om två tredjedelar av de röstberättigade i delrepubliken.

Inom en månad efter ett folkomröstningsbeslut om utträde skall enligt lagen Sovjetunionens Högsta Sovjet sända resultatet samt de synpunkter som framförts från intresserade parter på remiss till samtliga delrepubliker, autonoma republiker och andra självstyrande områden i Sovjetunionen. Dessas bedömningar av konsekvenserna för egen del av det föreslagna utträdet ur unionen skall sedan ingå i det underlag som Sovjetunionens högsta lagstiftande organ, Folkkongressen, har att ta ställning till när frågan slutligen prövas. Folkkongressen skall också fastställa en övergångsperiod på upp till fem år, under vilken förhandlingar skall föras och en lång rad övergångsproblem lösas.

Under övergångstiden skall också ställningen avgöras för de områden som har en annan befolkningsmajoritet än republiken som helhet med hänsyn tagen till resultaten i de separata folkomröstningarna där. Under övergångsperiodens sista år kan därtill ytterligare en folkomröstning hållas, antingen efter beslut av parlamentet eller på initiativ av minst en tiondel av de röstberättigade medborgarna. Skulle en sådan folkomröstning hållas, måste enligt den nya lagen beslutet om utträde ånyo bekräftas av två tredjedelar av de röstberättigade. I annat fall avbryts processen och beslutet om utträde kommer att anses upphävt.

Under den tid som gått efter den litauiska självständighetsförklaringen den 11 mars har Moskva utsatt den nya ledningen i Vilnius för starka påtryckningar, bl.a. i form av övertagande av vissa byggnader i republiken, militära styrkedemonstrationer samt framför allt sedan den 17 april kännbara ekonomiska sanktioner, i praktiken en ekonomisk blockad.

Det litauiska parlamentet vände sig omgående efter självständighetsförklaringen med en appell om solidaritet och stöd till världens nationer. Någon handling som innebar ett aktivt erkännande av Litauens självständighet eller av den litauiska regeringen har såvitt bekant ännu ej företagits av något land. Det stöd i allmänna termer för Litauens sak som inledningsvis uttalades från västländernas sida präglades närmast av försiktighet och av en önskan att värna om de utsikter till resultat som nu föreligger i öst-västsamarbetet — liksom av en önskan att inte genom förhastade handlingar ytterligare försvåra president Gorbatsjovs möjligheter att driva omdaningspolitiken vidare.

Kommentarerna i väst har mestadels gått ut på att medan Litauen självklart har rätt till fullt förverkligande av den självständighet som flertalet västländer anser *de jure* fortfarande existerar, måste de praktiska formerna härför fastställas genom en dialog med Moskva. Också från länder som Polen och Tjeckoslovakien har förståelse och stöd för

Litauens rätt till självbestämmande och självständighet uttalats, med tillägget att parterna förhoppningsvis kan lösa skillnaderna i ståndpunkter genom förhandlingar.

Moskvas beslut att tillgripa ekonomiska sanktioner föranledde en viss skärpning av omvärldens reaktioner. USA:s president antydde inledningsvis möjligheten av ekonomiska motåtgärder mot Sovjetunionen från amerikansk sida. Det amerikanska beslut som fattades en vecka efter att sanktioner inletts gick emellertid ut på att tills vidare avvakta beträffande motåtgärder. I ett uttalande av EGs utrikesministrar uttrycks bekymmer över det sovjetiska agerandet. Samtidigt uppmanar EG båda parter att avstå från åtgärder som kan försvåra en förhandlingslösning. Frankrikes president och Västtysklands förbundskansler har därtill senare i ett gemensamt brev uppmanat den litauiske presidenten att för en tid uppskjuta konsekvenserna av de beslut som det litauiska parlamentet fattat för att därigenom underlätta en dialog med Moskva. Den amerikanska presidenten har uttalat sitt stöd för en sådan linje. Brevet har mötts med försiktigt positiva kommentarer från berörda parter sida.

Under konflikten med Moskva har samtidigt den litauiska premiärministern Prunskiene besökt Skandinavien, Nordamerika och Väst-europa. Medan denna reseverksamhet inte givit några konkreta resultat i erkännandefrågan har den likväl bidragit till att ge Litauen något av en särställning i det internationella umgänget.

Erkännande av stater och rätten till självbestämmande

Den litauiska självständighetsdeklarationen aktualiserar från folkrättslig synpunkt två olika frågeställningar. Dels gäller det folkens rätt till självbestämmande, dels principer och praxis för erkännande av stater.

Sverige tillämpar beträffande erkännande av stater de s.k. universalitets- och effektivitetsprinciperna.

Universalitetsprincipen innebär att vi erkänner alla stater som uppfyller de folkrättsliga kriterierna för en stat. Det är tre olika förutsättningar som måste vara uppfyllda. Staten skall inneha ett territorium, och på territoriet skall finnas en befolkning. Den tredje förutsättningen är att det skall finnas en regering som utövar effektiv kontroll över territoriet ifråga. Det innebär krav på en viss inre stabilitet och på förmåga att hävda självständighet utåt.

Det är vid prövningen av detta krav på kontroll som effektivitetsprincipen får sin betydelse. Den innebär att prövningen endast tar hänsyn till faktiskt existerande förhållanden. Samtliga tre kriterier är alltså av objektiv natur. Prövningen tar inte hänsyn till huruvida vi hyser politisk sympati eller önskar markera stöd för den nya staten.

Andra länder kombinerar ibland i sin erkännandepolitik de folkrättsliga kriterierna med politiska överväganden. Resultatet kan bli ställningstaganden i syfte att åstadkomma ett önskat resultat, t.ex. ett snabbt erkännande i syfte att förbättra framtidsutsikterna för en ny stat. Ett sådant förfarande tillämpas ej av Sverige.

Den redovisade prövningen är av generell natur och kan inte leda till entydiga slutsatser i det konkreta fallet beträffande lämplig tidpunkt för ett erkännande. I några undantagsfall har därtill speciella omständigheter påverkat val av *tidpunkt* för svenskt erkännande. Det gäller beträffande Vietnamfrågan, då utskottet år 1967 och år 1968 avstyrkte förslag om erkännande av Demokratiska Republiken Vietnam bl.a. med hänvisning till att ett svenskt erkännande i dåvarande ömtåliga läge skulle kunna misstolkas och vålla svårigheter. 1968 hänvisade utskottet även till att ett erkännande skulle kunna försvåra en eventuell svensk kontaktförmedling mellan parterna.

Ett annat fall där speciella omständigheter påverkat tidpunkten för ett svenskt erkännande är Tysklandsfrågan. Utskottet avstyrkte 1971 liksom vid tidigare tillfällen förslag om erkännande av DDR med hänvisning till att förhandlingar mellan stormakterna och dialogen mellan de två tyska parterna befann sig i ett ömtåligt skede, och att initiativ från andra staters sida skulle kunna verka störande eller försvåra överenskommelser (1971/72:UU3).

Ett tredje fall gäller Korea, i vilket utskottet ansåg att ett svenskt erkännande sannolikt skulle få en negativ inverkan på Sveriges ställning som en av den internationella övervakningskommissionens fyra medlemmar och även försvåra kommissionens arbete.

Ett specialfall av en helt annan karaktär utgörs slutligen av Sveriges beslut i samband med utropandet av Angolas självständighet i november 1975. Det stora flertalet av världens länder fann då att de ej kunde erkänna någon av de tre i landet verksamma befrielseströrelserna som Angolas rättmätiga regering, eftersom de låg i öppen konflikt med varandra, och ingen av dem utövade effektiv kontroll över Angolas territorium. Landet var tvärtom uppplitet av inre strider. Att Angolas folk trots detta vunnit sin självständighet gentemot den forna portugisiska kolonialmakten var emellertid ovedersägligt. Därför valde Sverige, liksom många andra länder, att i ett särskilt uttalande välkomna Angola som självständig nation men föredrog att vänta med ett diplomatiskt erkännande av staten Angola till dess att de politiska förhållandena stabiliserats. Begreppet nation är folkrättsligt betydligt mindre väldefinierat än begreppet stat, och det kom här till användning i en mycket speciell situation som skulle kunna karaktäriseras som ett temporärt suveränitetsvakuum, dvs. vid tiden efter det att den tidigare kolonialmakten dragits bort men innan någon samlad centralmakt hunnit etableras.

Effektivitetsprincipen för erkännande av stater innebär således att vi erkänner faktiska omständigheter utan påverkan av sympatier eller andra politiska ställningstaganden. Ett undantag som gjorts från denna regel har gällt Rhodesia, där det svenska ställningstagandet grundades på det internationella statssamfundets önskan att förhindra framväxten av en effektivt fungerande stat. Ett annat undantag gäller Taiwan, men i detta fall gäller det inte landets självständighet som sådan utan dess krav på att ensamt betraktas som den enda företrädaren för Kina. I detta fall har Sverige liksom det internationella samfundet i stort som bekant tagit ställning till förmån för Folkrepubliken Kina.

Från folkrättslig synpunkt kan inte alltid den lämpligaste tidpunkten för ett erkännande i det konkreta fallet fastställas med någon större precision. Det måste i sista hand bli en bedömning av när effektiv kontroll kan anses föreligga. Ett tillämpande av effektivitetsprincipen medför att man gärna avvaktar tills de faktiska förhållandena framstår som helt klara. Följaktligen kan effektivitetsprincipen i vissa fall därmed leda till ett senare erkännande än vad som blir fallet om erkännande används för att uttrycka politiskt stöd.

Folkrätten omfattar i detta avseende endast en klart formulerad princip, nämligen att ett erkännande ej får komma så tidigt att det utgör en folkrättsstridig inblandning i en annan stats inre angelägenheter (s.k. premature recognition).

Frågan om vad som utgör inblandning i en annan stats inre angelägenheter berör det andra folkrättsliga spörsmål som aktualiseras av den litauiska frihetskampen, nämligen folkens rätt till självbestämmande.

Principen om folkens rätt till självbestämmande slås fast i FNs stadga och även i senare FN-deklarationer. I dessa dokument finns också stadfast principen om oberoende staters rätt till territoriell integritet och politisk enhet. Rätten till självbestämmande är således i folkrättsligt sammanhang ej absolut utan måste ses i förhållande till andra principer.

Detta förhållande återspeglas även i slutakten från ESK-konferensen i Helsingfors, det s.k. Helsingfordsdokumentet från 1975. Folkens rätt till självbestämmande bekräfts som en av de tio inledande principerna för relationerna mellan de deltagande staterna. I bekräftelsen av denna självbestämmandeprincip hänvisas emellertid också till staternas rätt till territoriell integritet. Även rätten till territoriell integritet stadfästs som en separat princip, vilken inkluderar rätten till politisk enhet.

I Helsingfordsdokumentets avsnitt om principerna för förhållandet mellan deltagarstaterna sägs avslutningsvis att de uppräknade principerna är av samma grundläggande betydelse, och att de därför måste tillämpas fullt ut på ett likvärdigt sätt, varvid varje princip måste tolkas i ljuset av de andra.

Helsingfordsdokumentet har karaktären av en politisk kompromiss som söker tillgodose motsatta och delvis oförenliga ståndpunkter i vissa centrala frågor. Utrymme för skilda tolkningar har därför varit själva förutsättningen för att enighet om ett slutdokument skulle kunna nås. Därav följer, som konstateras i själva dokumentet, att det inte går att bryta ut en enskild princip och tillskriva den generell giltighet utan hänsynstagande till helheten.

Beträffande dokumentet som helhet är emellertid den andemening som ligger till grund för samtliga principer att frågor och konflikter mellan deltagarstaterna skall lösas med fredliga medel, genom förhandlingar och utan tillgripande av våld. Förbud mot bruk av eller hot om våld finns nedlagt som en av de tio principerna. Detta förbud ges något av en särställning genom att det förstärks med ett konstaterande att inga skäl kan åberopas för rättfärdigande av hot om eller bruk av våld. Det är i samma anda som Helsingfordsdokumentet i den första inledan-

de principen om staters suveräna likställdhet behandlar frågan om gränsändringar. Gränser kan ändras i enlighet med internationell rätt, med fredliga medel och genom överenskommelse.

1989/90:UU19

Utskottet

Från erkännandesynpunkt intar Baltikum en särställning såtillvida att flertalet västländer ej erkänt Sovjetunionens införlivande av de baltiska republikerna. Några västländer upprätthåller förbindelser med företrädare för de tidigare självständiga baltiska staternas regeringar, vilka de från juridisk synpunkt alltså ej anser ha upphört att existera.

Denna hållning har emellertid inte hindrat flertalet västländer från att ingå avtal med Sovjetunionen, vilka på olika sätt också berör de baltiska republikerna, utan att därvid något förbehåll om de baltiska republikernas status gjorts. Vid antagandet av Helsingfordokumentet år 1975 gjorde endast ett fåtal länder något uttryckligt förbehåll av denna karaktär.

Det icke-erkännande av de baltiska republikernas införlivande med Sovjetunionen som många västländer hävdar har alltså inte hindrat dem från att behandla införlivandet som en realitet. Icke-erkännande av Litauens införlivande i Sovjetunionen har inte heller medfört att västländerna etablerat diplomatiska förbindelser med den nya litauiska regeringen. En prövning av förutsättningarna härför sker såvitt man kan bedöma på sedvanligt sätt, dvs. oberoende av vilket ställningstagande som en gång gjorts till den sovjetiska annekteringen av Republiken Litauen. De kommentarer som förekommit i väst med anledning av Sovjetunionens ekonomiska blockad har inte heller medfört någon förändring i sak beträffande erkännandet av den litauiska regeringen. De praktiska skillnaderna i erkännandefrågan mellan flertalet västländers linje och den svenska hållningen skall därför ej överdrivas.

Den svenska regeringen vidtog, som utskottet tidigare konstaterat, under åren 1940 och 1941 olika åtgärder som innebar ett erkännande av de baltiska staternas införlivande med Sovjetunionen (1988/89:UU21). Detta erkännande skall enligt utskottet bl.a. ses mot bakgrund av den effektiva sovjetiska kontroll som vid denna tidpunkt existerade i Baltikum, även om den föregåtts av en folkrättsstridig militär ockupation och därpå en tvångsmässig annektering.

I den kritik som senare riktats mot samlingsregeringens handlande framförs argumentet att det svenska agerandet borde ha tagit större hänsyn till de utmanande brott mot folkrätten som det sovjetiska införlivandet byggde på. Utskottet vill inte avvisa detta argument med hänsyn till den centrala plats som kravet på respekt för folkrätten intar i svensk utrikespolitik. Å andra sidan kan en historisk bedömning av det svenska agerandet under åren 1940-41 knappast göras utan att hänsyn tas till samlingsregeringens uppgift att värna vitala svenska intressen i en tid, då alla folkrättsliga grundsatser redan brutits genom de väpnade angreppen på tre av våra nordiska broderfolk. Strävan att hålla Sverige utanför kriget fördes under den aktuella tiden mot den

mörka bakgrunden av Molotov-Ribbentrop-pakten som dominerande faktor i norra Europa, där Sverige dittills ensamt undgått att dras in i kriget. Utskottets bedömning är den att medan man från moraliska utgångspunkter förvisso kan beklaga samlingsregeringens åtgärder, måste de ses i ljuset av den historiska situation som då rådde och mot bakgrund av de intressen vilka det var samlingsregeringens plikt att i första hand värna. Utskottet utesluter dock inte att framtida studier och historieforskning kan komma att kunna tillföra ytterligare perspektiv och underlag för tolkningar i denna fråga. Det bör dock framhållas att de svenska åtgärderna endast utgick från vid den tiden faktiskt rådande förhållanden och inte innebar något politiskt godtagande av införlivandet.

Yrkandet i motion U14 (mp) om att regeringen omgående bör diplomatiskt erkänna Litauen måste bedömas enligt de kriterier som Sverige traditionellt tillämpar. Att Litauen har ett territorium och ett folk kan inte ifrågasättas. Att det finns en regering står också klart. Denna regering har till yttermera visso valts efter demokratiska allmänna val till ett nytt litauiskt parlament. Det står klart att parlamentet och regeringen utgör de legitima företrädarna för Litauens folk och att strävan att förverkliga Litauens självständighet i form av en oberoende stat också åtnjuter stöd av en mycket stor majoritet av det litauiska folket.

Händelseutvecklingen efter självständighetsförklaringen den 11 mars visar emellertid enligt utskottets uppfattning att den litauiska regeringen ännu inte har den effektiva kontroll över sitt litauiska territorium som en tillämpning av gängse kriterier kräver. Genom militära och ekonomiska hot och påtryckningar har den sovjetiska kontrollen över viktiga funktioner i Litauen också demonstrerats.

Frågan om Litauens självständighet kan endast lösas genom dialog och förhandlingar, med fredliga medel utan otillbörliga hot och påtryckningar. Utskottet ansluter sig till statsministerns uttalande efter utrikesnämndens hörande den 20 april att denna typ av åtgärder bara kan leda till att läget ytterligare förvärras. Påtryckningar och hot, antingen de är av militär eller ekonomisk natur, strider också mot andemeningen och bestämmelserna i Helsingforsdokumentet. Ingen tjänar på fortsatt konfrontationspolitik. Tvångsåtgärderna måste ge vika för förhandlingar och överenskommelser mellan parterna. Endast på så sätt kan motsättningarna övervinnas och det litauiska folkets rätt till självbestämmande förverkligas.

Av det anförda framgår emellertid att samtliga kriterier för ett svenskt erkännande av Litauen ännu ej kan anses uppfyllda. Det ankommer emellertid på regeringen att efter hörande av utrikesnämnden avgöra om och när ett erkännande av en stat skall ske.

Utskottet avstyrker därför motion U14 (mp).

Sveriges hållning i erkännandefrågan bygger, som ovan redovisats, på objektiva kriterier och uttrycker därför inget politiskt ställningstagande till en pågående process. Det finns emellertid i det nu aktuella fallet enligt utskottets uppfattning i Sverige på alla nivåer en stark sympati

Reservation

Per Gahrton (mp) anser

dels att utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "Från erkännandesynpunkt" och på s. 9 slutar med "mening en självklarhet." bort ha följande lydelse:

Litauen utropade sig som självständig stat den 11 mars 1990. Enligt den litauiska självständighetsförklaringen är det inte frågan om upprättande av någon ny stat, utan om ett återupptagande av en redan existerande självständighet som varit tillfälligt undertryckt på grund av sovjetisk ockupation.

Sveriges roll är speciell eftersom den svenska regeringen 1940, i motsats till de flesta övriga demokratier, erkände den sovjetiska ockupationen av de baltiska republikerna.

Miljöpartiet de gröna har i en partimotion, som partiet beviljats tillstånd att väcka med anledning av "händelse av särskild vikt", krävt att Sverige nu skall erkänna republiken Litauen.

Skäl för erkännande

Såsom utskottet ovan redovisat är de principer som regeringen säger sig följa beträffande erkännande av nya stater flexibla och har under årens lopp tillåtit ett antal undantag. Det förefaller enligt utskottets mening som om erkännandepriinciperna upprätthållits med störst fasthet vid frånvaro av politiska eller andra komplikationer. När speciella omständigheter har rått har icke sällan konstruktioner och motiveringar tillgripits för att motivera undantag från principerna.

- I en rad fall har erkännande av stater som i alla avseenden motsvarar de svenska erkännandepriinciperna fördröjts p.g.a. politiska hänsyn. Det gäller t.ex. Demokratiska Republiken Vietnam, DDR, Nord-Korea.
- I andra fall har stater som de facto motsvarar de svenska kriterierna över huvud taget icke erkänts av politiska skäl. Det gäller t.ex. Rhodesia och Taiwan.
- I ytterligare fall har erkännandet delats upp, genom att ett de facto erkännande kommit först och fullt de jure erkännande kommit senare. Detta gäller t.ex. Israel och Angola.

Utan att göra något uttalande om de enskilda fallen vill utskottet understryka att det i princip anser att denna sorts flexibilitet är rimlig och nödvändig i det internationella samarbetet, inte minst av det skälet att en stor del av världens stater öppet lägger in politiska värderingar i sin erkännandepolitik och därför skulle ha svårt att förstå om Sverige höll på sina principer helt oberoende av hur det skulle uppfattas politiskt. Det hade till exempel varit ytterst skadligt för Sveriges trovärdighet som motståndare till rasismen i Södra Afrika om regeringen hade erkänt Ian Smiths regim i Rhodesia. Enligt principerna skulle detta ha skett, Rhodesia hade folk, gränser, territorium och full kontroll över detsamma och borde alltså ha erkänts vid strikt princip-

tillämpning. Att regimen var rasistisk och olaglig skulle enligt principerna inte spela någon roll. Likafullt lät regeringen politisk hänsyn avgöra att Smith-regimen inte erkändes, vilket enligt utskottets mening var klokt.

Det är bland annat i ljuset av detta som frågan om erkännande av Litauen måste ses. *Det finns inte i praktiken några oomkullrunneliga erkännandeprinciper som befriar regering och riksdag från ett fullt politiskt ansvar i varje enskilt erkännandefall.* Liksom när det gäller t.ex. Angola och Rhodesia måste också i fallet Litauen en saklig och politisk bedömning av det speciella fallet göras.

1. Litauen är en stat sedan 1920-talet

Erkännande av Litauen betyder inte erkännande av någon exilregering eller underjordisk befrielseörelse, ej heller av någon helt nybildad stat, utan erkännande av en stat som haft diplomatisk erkänd suveränitet, varit ockuperad utan stöd i folkrätten i 50 år, därefter på grundval av demokratiskt genomförda val själv återtagit sin suveränitet.

I ett brev till riksdagens utrikesutskott har Litauens president Vytautas Landsbergis understrukt att Litauens självständighetsförklaring inte innebär att någon ny stat bildas, utan enbart att *Litauen återupprättar den självständighet som de jure kontinuerligt har existerat sedan landet bröt sig loss från Tsar-Ryssland och erkändes av hela världen.*

2. Litauen vill bli erkänt

I samband med den litauiska självständighetsförklaringen hävdades från en del håll att Litauen inte hade begärt erkännande. Enligt utskottets mening är det dock sannolikt att en självständighetsförklaring i sig själv normalt bör tolkas som begäran till omvärlden om erkännande.

För att tydliggöra att det förhåller sig så utfärdade Litauens parlament den 17/3 en direkt vädjan till "demokratiska nationers regeringar" att erkänna Litauen; man vädjade speciellt om "erkännande av de lagar och resolutioner som antogs den 11 mars", vilket skulle innebära erkännande av självständighetsförklaringen. *Någon tvekan om att Litauen vill bli diplomatiskt erkänt kan icke råda efter detta.*

Litauiska ledare har dessutom flera gånger vädjat direkt till Sverige om erkännande.

3. Litauens frihet — vår säkerhet

Svenska säkerhetspolitiska hänsyn har anförts mot ett svenskt erkännande av Litauen. Men enligt utskottets mening är ett av många inslag i en fast och trovärdig säkerhetspolitik en kritisk diplomatisk och politisk inställning gentemot alla supermaktsövergrepp, till förmån för små folks rättigheter. Man stärker alltså inte, utan försvagar Sveriges egen säkerhet i förhållande till supermakter om man svävar på målet när det gäller små folks rätt till suveränitet.

4. Erkännade av Litauen strider inte mot traditionella svenska erkännandepprinciper

1989/90:UU19

Som utskottet ovan framhållit och som också framkom vid en föredragning inför utskottet den 17/4 av utrikesdepartementets folkrättsexpertis, har *Sverige åskilliga gånger låtit politiska skäl påverka erkännandefrågor*.

Som utskottet redan ovan framhållit har Litauen en regering, ett folk och ett territorium; regeringen är demokratiskt vald, folkviljan är massivt demonstrerad, regeringen har dessutom uppenbarligen — med få undantag — civil och administrativ kontroll över sitt territorium. Inte minst viktigt är att polisen lyder under den litauiska regeringen.

Att ett land saknar militär kontroll över sitt territorium är inte i sig ett tillräckligt skäl mot erkännande, särskilt inte om en främmande militär närvaro sker med godkännande av landets regering. Detta är fallet beträffande Litauen.

5. Erkännande strider inte mot internationella avtal

Som utskottet ovan redovisar utgör Helsingforsavtalet inte något oöverstigitligt hinder för svenskt erkännande av Litauen. Där talas om fredliga metoder vid gränsändringar och respekt för folks självbestämmande. Sovjetunionens territoriella integritet är således inte det enda Sverige som undertecknare av Helsingforsavtalet måste ta hänsyn till. Litauens självbestämmande och fredliga befrielsemetodik är minst lika viktiga faktorer.

Riksdag och regering har handlingsfrihet

Utskottets genomgång visar att varken svenska principer, folkrätt eller ingångna internationella avtal utgör hinder för svenskt erkännande av Litauen. Vad som skulle kunna återstå och som i så fall borde ha redovisats av regering och utrikesnämnd, vore för utrikesutskottet okända säkerhetspolitiska omständigheter. I det material som varit tillgängligt för utrikesutskottet har dock inte framgått att vare sig Sveriges, Litauens eller omvärldens säkerhet skulle drabbas negativt av ett svenskt erkännande av republiken Litauen.

Tvärtom är det utskottets övertygelse att ett svenskt erkännande skulle kunna spela en betydelsefull positiv roll för att bryta dödläget. På väg genom Europa efter sitt besök nyligen hos president Bush betonade Litauens premiärminister att det är *politiskt stöd* hennes land — trots den sovjetiska ekonomiska blockaden — är i störst behov av. Ett svenskt erkännande skulle markera för sovjetledningen att Litauen har massivt stöd från ett land som i övrigt stödjer Gorbatsjovs reformpolitik och eftersträvar positiva relationer med framtidens Sovjetunion.

Vid sitt besök i Sverige den 23/4 sade Litauens regeringschef Kazimira Prunskiene att *ett första steg på vägen mot svenskt erkännande kunde vara att Sverige återtar sitt erkännande av den sovjetiska ockupationen.*

Det har i debatten hävdats att det vore orimligt att 1990 uttala officiell kritik mot den svenska samlingsregeringens godkännande av den sovjetiska ockupationen av Baltikum 1940. Utrikesutskottet vill för sin del framhålla att oförmåga och ovilja att ompröva historiska skeenden i ljuset av nya erfarenheter har varit en av de mest avskydda svagheter hos de regimer i Central- och Östeuropa som nu försvunnit. Även om Sverige inte på länge lidit av förtryck kan det inte uteslutas att det också hos oss finns tidsperioder och enskilda politiska åtgärder som i dag är mogna för omprövning i historiens ljus. Inte minst kan detta gälla händelser då landet varit utsatt för starkt tryck, t.ex. under andra världskriget. Sådana omprövningar kan innefatta nya moraliska bedömningar av den politik som fördes. Men omprövning kan också innebära att man, utan att sakna förståelse för att vissa åtgärder vidtogs i den situation som rådde, nu finner det rimligt att undanröja eventuellt kvardröjande följdverkningar.

I fallet med Sveriges erkännande av den sovjetiska ockupationen av Baltikum handlar det således för riksdagens del mindre om att omvärdera beslutet som sådant, och mer om att ompröva dess kvardröjande konsekvenser. Utskottet finner det således rimligt att *riksdagen uttalar att Sveriges erkännande av den sovjetiska ockupationen av Baltikum icke längre äger giltighet.*

Detta skulle, från bl.a. Litauens sida, tolkas som ett positivt led i ett diplomatiskt erkännande.

Samtidigt anser utskottet att skälen för svenskt erkännande av Litauen väger tyngre än de skäl som kan anföras emot. Det ankommer på regeringen att i detalj utforma hur ett erkännande skall formuleras. *Eventuellt kan erfarenheten från fallet Angola ge viss vägledning.*

dels att utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

beträffande *omedelbart diplomatiskt erkännande av Litauen*
att riksdagen med bifall till motion 1989/90:U14 ger regeringen till känna vad utskottet anför.

