

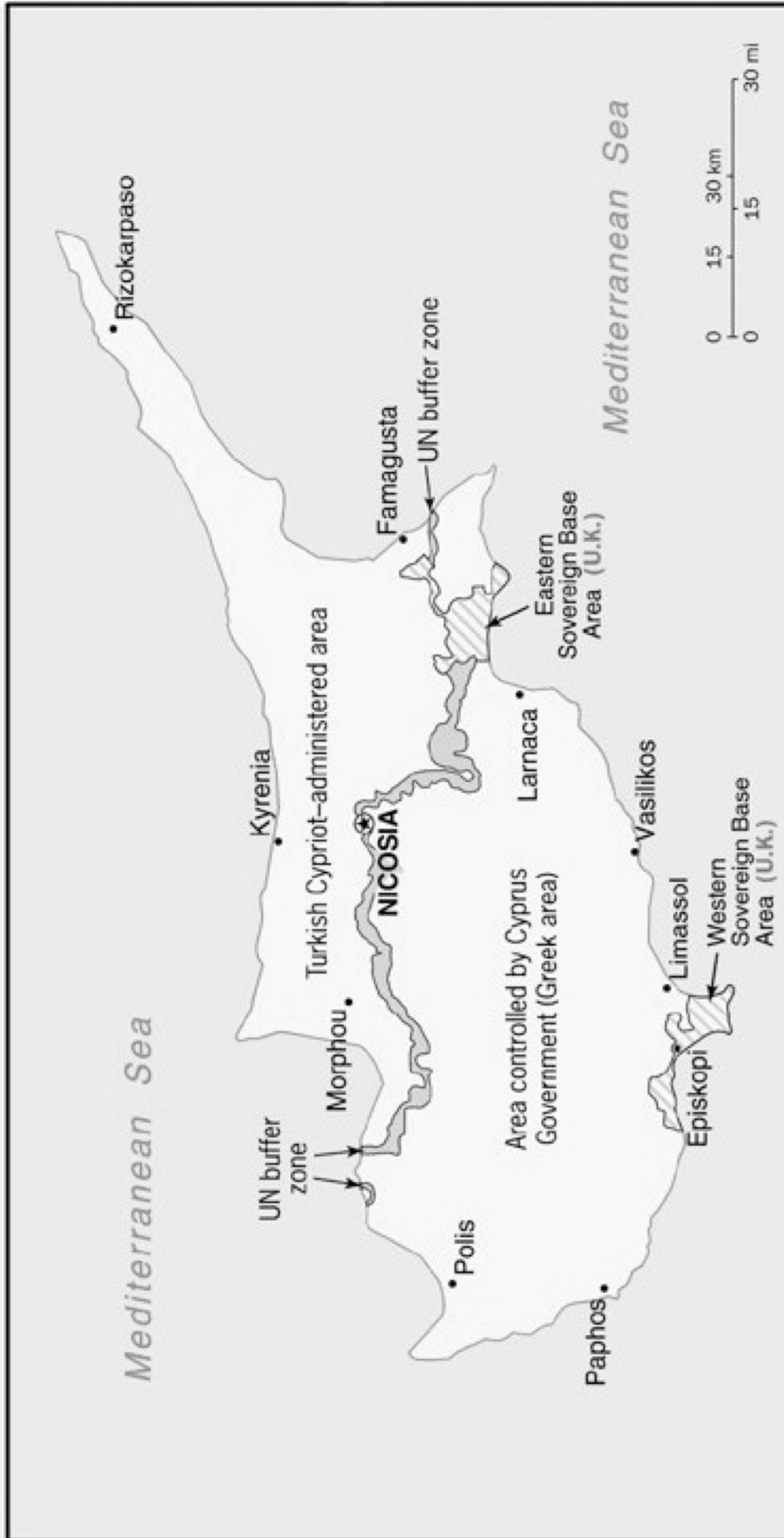


GÖTEBORGS UNIVERSITET  
HANDELSHÖGSKOLAN

# Cypern

## EU:s halva medlemsstat

Emilie Steen  
Juridiska Institutionen  
Handelshögskolan  
vid Göteborgs Universitet  
Examensuppsats  
2008  
Handledare: Per Cramér





## Abstract

Since the 1<sup>st</sup> of May 2004 Cyprus is part of the European Union. The Republic of Cyprus as a whole is part of the Union, but all of the advantages of the Union membership cannot be enjoyed in all parts of the country. Since December 1963 the Cypriot administration has been separated into two, a Greek Cypriot and a Turkish Cypriot, and since 1974 the country is also territorially divided. The Greek Cypriot political administration is considered to be the legitimate representative of the Republic of Cyprus, the Turkish Cypriot administration is only recognised by Turkey. Since the disruption of the country in 1963 the UN has been trying to get the Cypriot parties to agree upon a peace solution in order to reunite the country. The expectations were high that a final solution to the Cyprus problem would be reached before Cyprus' entry into the European Union. But the referendum about the Annan plan, the 24<sup>th</sup> of April 2004, did not lead to a Cypriot reunification. On the Turkish Cypriot side a large majority voted "yes" to a reunion of the country, but on the Greek Cypriot side the result was an even stronger "no". Consequently it was a divided Cyprus that joined the EU and therefore a part of the Union territory is today occupied by the EU candidate country Turkey and controlled by an illegal administration. At the same time the Union's freedom of action regarding the Cyprus problem has been limited by the Republic of Cyprus' entry into the Union. The *de facto* Greek Cypriot administration now has the possibility to directly influence EU's treatment of the Turkish Cypriots and their situation. One of the main objects of this thesis has been to examine how the EU managed to put itself into a situation that made it possible for an international conflict to make entry into the Union. It is especially remarkable how Cyprus' EU accession was concluded considering the somewhat surprising results of the referendums. Another main object of this thesis has been to examine what effects the accession of the divided Cyprus has on the European Union. To be able to understand the complexity of the Cyprus problem and the choices that EU had to make in regard to the membership application from Cyprus it is necessary to understand the historical background of the conflict. Thus, in order to answer the questions concerning EU's handling of the Cyprus problem, I have chosen to try to look in to the main reasons to why the Cyprus conflict has developed the way it has. The thesis explores how the gap between the Cypriot parties could become so deep that it has lasted for nearly 45 years and why the international community after all this time is still trying to achieve a reunification instead of accepting the fact that the partition has become permanent. The thesis also studies how the EU regulations are applied in the unique legal situation that the divided member state Cyprus constitutes, and what the effects of these applications are. Finally the thesis examines the probable developments of the Cyprus problem in regard to Cyprus' EU accession and the future prospects for the Turkish Cypriot community.

## Innehåll

|   |    |
|---|----|
| 1 Inledning.....  | 7  |
| 1.1 Introduktion.....   | 7  |
| 1.2 Syfte och frågeställning.....                             | 7  |
| 1.3 Avgränsningar.....  | 8  |
| 1.4 Metod och källkritik.....                                 | 8  |
| 1.5 Disposition.....  | 8  |
| 2 Cyprens historia.....                                       | 9  |
| 2.1 Tidigare historia.....                                    | 9  |
| 2.2 Osmanskt styre.....                                       | 10 |
| 2.3 Brittisk koloni.....                                      | 12 |
| 2.3.1 Trepartskonferensen.....                                | 14 |
| 2.3.2 EOKA och den turkiska opinionen.....                    | 15 |
| 2.3.3 Förhandlingar med grekcyprioterna.....                  | 15 |
| 2.3.4 Segregering.....  | 16 |
| 2.3.5 Macmillan-planen.....                                   | 16 |
| 2.3.6 Zürich- och Londonavtalen.....                          | 17 |
| 3 Republiken Cypern.....                                      | 20 |
| 3.1 Självtändighet.....                                       | 20 |
| 3.1.1 Samarbetsproblem.....                                   | 21 |
| 3.1.2 Decemberkrisen.....                                     | 22 |
| 3.1.3 Militärkupp i Grekland.....                             | 25 |
| 3.2 Turkisk intervention.....                                 | 26 |
| 3.3 Nordcyprens Turkiska Republik.....                        | 27 |
| 4 Cypern och EU.....  | 28 |
| 4.1 Kandidatland.....   | 29 |
| 4.2 Tillämpning av associeringsavtalet.....                   | 30 |
| 4.2.1 Anastasiou I.....                                       | 31 |
| 4.2.1.1 Effekten av Anastasiou I.....                         | 32 |
| 4.2.2 Anastasiou II.....                                      | 33 |
| 4.2.2.1 Effekten av Anastasiou I & II.....                    | 34 |
| 4.3 Anslutningsförhandlingar.....                             | 34 |
| 4.3.1 Lösning på konflikten inget villkor för medlemskap..... | 34 |
| 4.3.2 Anslutningsfördraget undertecknas.....                  | 36 |
| 5 FN och fredsförhandlingarna.....                            | 37 |
| 5.1 Galo Plaza-rapporten.....                                 | 38 |
| 5.2 Federationstankar.....                                    | 40 |
| 5.3 Boutros-Ghalis idéskiss.....                              | 42 |
| 5.4 Kofi Annan.....   | 42 |
| 5.4.1 Annan-planen.....                                       | 43 |
| 5.4.2 Om planen hade antagits.....                            | 45 |
| 5.4.3 Folkomröstningarna.....                                 | 46 |
| 5.5 Återupptagande av förhandlingarna.....                    | 49 |
| 6 Statsbegreppet.....   | 49 |
| 6.1 Erkännande.....   | 50 |
| 6.1.1 De facto – De jure.....                                 | 50 |
| 6.1.2 Underförstått erkännande.....                           | 51 |
| 6.1.3 Icke-erkännande.....                                    | 51 |
| 6.2 Självbestämmanderätt.....                                 | 52 |
| 6.3 Våldsförbudet.....  | 53 |

|         |   |    |
|---------|---|----|
| 6.4     | Marionettstater.....                                      | 54 |
| 6.5     | Republiken Cypern.....                                    | 54 |
| 6.5.1   | 1960-års avtal.....                                       | 54 |
| 6.5.1.1 | Konstitutionen.....                                       | 55 |
| 6.5.1.2 | Garantiavtalet.....                                       | 55 |
| 6.5.1.3 | Ändringar i konstitutionens tvingande artiklar.....       | 55 |
| 6.6     | TRNC.....   | 56 |
| 7       | Medborgarskap.....  | 58 |
| 7.1     | Statsmedborgarskap.....                                   | 58 |
| 7.1.1   | Statssuccession.....                                      | 58 |
| 7.2     | Unionsmedborgarskapet.....                                | 59 |
| 7.2.1   | Den fria rörligheten.....                                 | 60 |
| 8       | Cypern i EU.....  | 60 |
| 8.1     | Cypriotiska medborgare.....                               | 61 |
| 8.1.1   | ”Medborgare i TRNC”.....                                  | 62 |
| 8.1.1   | Cypriotiska unionsmedborgare.....                         | 62 |
| 8.2     | Den Gröna Linjen.....                                     | 63 |
| 8.2.1   | Passage för personer.....                                 | 64 |
| 8.2.2   | Passage för varor.....                                    | 65 |
| 8.3     | Ekonomisk integrering.....                                | 66 |
| 8.3.1   | Kommissionens rapporter.....                              | 69 |
| 9       | Turkiet.....  | 70 |
| 9.1     | Relationer till EU.....                                   | 70 |
| 9.2     | Politik.....  | 71 |
| 9.3     | Har Turkiet och turkycyprioterna en framtid inom EU?..... | 71 |
| 10      | Analys.....   | 72 |
| 10.1    | Den nationella identiteten.....                           | 72 |
| 10.2    | ”Söndra och härska”.....                                  | 73 |
| 10.3    | Ett strategiskt byte av förhandlingsparter.....           | 73 |
| 10.4    | Kolonialmakternas upplösning.....                         | 74 |
| 10.5    | FN:s val att inte agera.....                              | 74 |
| 10.6    | Garantiavtalet – en förutsättning för avtalsingående..... | 75 |
| 10.7    | Förändrat förhandlingsläge.....                           | 78 |
| 10.8    | ”Onda” och ”goda”.....                                    | 79 |
| 10.9    | FN – konfliktens största förlorare?.....                  | 79 |
| 10.10   | EU:s intresse i konflikten.....                           | 81 |
| 10.11   | EU:s inställning till Cyperns medlemskapsansökan.....     | 82 |
| 10.12   | Denktash gick grekycyprioternas ärenden.....              | 82 |
| 10.13   | För sent att arrangera folkomröstningar.....              | 83 |
| 10.14   | Cypern – EU:s halva medlemsstat.....                      | 85 |
| 10.14.1 | Medborgarskap.....  | 85 |
| 10.14.2 | Den gröna linjen.....                                     | 86 |
| 10.14.3 | Förslaget till direkthandelsförordning.....               | 88 |
| 10.15   | Framtiden.....  | 89 |
| 11      | Slutsatser.....   | 90 |
| 12      | Källor.....   | 93 |

# 1 Inledning

## 1.1 Introduktion

Cypern är sedan den 1 maj 2004 en del av Europeiska Unionen. Men hela den cypriotiska befolkningen kan inte åtnjuta de fördelar som EU-medlemskapet gett upphov till. Sedan december 1963 har det cypriotiska statsstyret varit delat i två separata administrationer, en grekcyprriotisk och en turkcyprriotisk, och sedan 1974 har landet varit även territoriellt delat. Det är endast den grekcyprriotiska politiska administrationen som anses ha legitim rätt att företräda Republiken Cypern, endast Turkiet erkänner den turkcyprriotiska administrationen. Sedan splittringen 1963 har FN, utan större framgång, försökt förmå de cypriotiska parterna att nå en fredsuppgörelse som skulle återförena landet och förhoppningarna var stora att en slutgiltig lösning på problemet äntligen skulle nås i samband med det cypriotiska EU-inträdet. I folkomröstningarna om Annan-planen, den 24 april 2004, kunde FN och EU dock endast se på när förhoppningarna om en cypriotisk återförening grusades. På den turkcyprriotiska sidan hade en stor majoritet röstat ”ja” till en återförening av landet, men på den grekcyprriotiska sidan visade resultatet på ett ännu starkare ”nej”. Resultatet i omröstningarna innebar att det var ett delat Cypern som trädde in i den Europeiska Unionen. Eftersom det var ett delat Cypern som anslöts till EU innebär det i praktiken att en del av EU:s territorium, sedan den 1 maj 2004, är ockuperat av EU-kandidatlandet Turkiet och att en del av EU:s territorium kontrolleras av en illegal administration. Samtidigt har EU:s möjligheter att påverka Cypernfrågan begränsats genom Republiken Cyperns EU-inträde och genom det faktum att den grekcyprriotiska administrationen fått möjlighet att direkt påverka EU:s politik gentemot turkcyprrioter.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med detta arbete har varit att försöka utreda hur EU kunde försätta sig i en situation som ledde till att en internationell konflikt tilläts inträde i unionen. Särskilt anmärkningsvärt är det sätt på vilket Cyperns EU-anslutning skedde med avseende på resultatet i de folkomröstningar som hölls i samband med EU-inträdet. Syftet med arbetet har också varit att försöka utreda vilka effekter anslutningen av den *de facto* delade Republiken Cypern har för EU. För att kunna förstå komplexiteten i Cypernfrågan och vilka val EU ställdes inför i och med Cyperns medlemskapsansökan är det nödvändigt att konfliktens historiska bakgrund och förlopp behandlas. Med avsikt att kunna besvara frågorna kring EU:s agerande i Cypernfrågan har jag därför också valt att försöka utreda de huvudsakliga skälen till varför konflikten på Cypern antagit de former som den gjort. Med avseende på arbetets syfte har därför kommit fram till följande frågeställning:

- Hur har klyftan mellan de cypriotiska parterna kunnat bli så djup att den består i snart 45 år och vad är anledningen till att omvärlden efter så lång tid fortsätter att verka för en återförening istället för att acceptera att delningen blivit permanent?
- Hur kunde EU hamna i en situation där ett delat Cypern tilläts inträde i unionen trots att endast den grekcyprriotiska sidan motsatte sig en återförening av landet och trots att grekcyprrioterens ”nej” till Annan-planen kom efter att den grekcyprriotiska politiska ledningen uppmanat befolkningen att rösta nej till den återföreningsplan de själva hade godkänt.

- Hur tillämpas EU:s regelverk på den speciella rättsliga situation som den delade medlemsstaten Cypern innebär, och vilka blir effekterna av denna tillämpning?
- Vilken utveckling är det troligt att Cypernfrågan får genom Cyperns anslutning till EU och hur ser framtidsutsikterna ut för den turkcypriska befolkningsgruppen?

### 1.3 Avgränsningar

Eftersom syftet med detta arbete varit att behandla Cypernfrågan ur ett EU-perspektiv har jag valt att behandla de områden jag bedömt varit mest relevanta för min frågeställning. När det handlar om en internationell konflikt finns det inga absoluta sanningar och det finns därför oändligt med information att tillgodogöra sig och oändligt med infallsvinklar att utgå ifrån. Jag har försökt begränsa arbetet till att redogöra för de händelserna jag bedömt har varit mest centrala för Cypernkonfliktens utveckling ur ett EU-medlemskapsperspektiv. När det gäller EU finns det självklart andra aspekter av EU-organisationen och dess uppbyggnad som kunde ha lyfts fram, men jag har försökt begränsa mig till de delar som på tydligast sätt anknyter till EU:s hantering av Cypernfrågan. På grund av utrymmesskäl har jag valt att inte fördjupa mig i NATO:s agerande i Cypernfrågan. Frågan om de brittiska Sovereign Base Areas internationellrättsliga ställning kommer inte heller beröras inom ramen för detta arbete.

### 1.4 Metod och källkritik

En internationell konflikt beskrivs alltid på olika sätt beroende på vilken av de inblandade parterna som får komma till tals. Inte heller internationella aktörer, vars uppgift är att verka som oberoende parter för att underlätta en lösning av konflikten, kan anses ha en objektiv syn på konfliktens utveckling. När det handlar om internationella konflikter, liksom politik och internationella relationer över lag så finns det inga absoluta sanningar. Det är inte möjligt att förhålla sig helt objektiv till ett ämne som präglas såväl av relationer mellan nationer som av enskilda personers agerande i egenskap av företrädare för stater, folkgrupper och internationella organisationer. Efter att ha tagit del av befintlig forskning om Cyperns historia och Cypernfrågans utveckling, samt material från EU:s och FN:s organ har jag jämfört, granskat och analyserat materialet utifrån min frågeställning.

Eftersom inget av det material jag använt mig av i mitt arbete är helt objektivt kommer jag inte att försöka besvara min frågeställning med några absoluta sanningar. Istället är en del av syftet med arbetet just att betona att känslomässiga reaktioner, prestige och en ovilja att avvika från en redan inslagen väg ofta påverkar och begränsar den politiska och internationellrättsliga händelseutvecklingen. Genom att tolka de inblandade aktörernas handlande, tillsammans med de ramar som den internationella rätten utgör, har jag försökt analysera hur EU har kunnat hamna i den situation man idag befinner sig i med avseende på Cypernfrågan.

### 1.5 Disposition

Eftersom den situation som EU och Cypern idag befinner sig i till stor del beror på Cyperns historiska utveckling så upptar de historiska avsnitten ett relativt stort utrymme i arbetet. Avsnittet ”Cypern och EU” handlar till största delen om Cyperns medlemskapsförhandlingar medan avsnittet ”Cypern i EU” behandlar Cyperns relation till EU som en av EU:s medlemsstater. De FN-ledda fredsförhandlingarna har getts ett eget avsnitt för att det ska bli



lättare att förstå hur förhandlingarnas utgångspunkt genomgått successiva förändringar sedan Cyperns politiska delning 1963. Syftet med avsnitten ”Statsbegreppet” och ”Medborgarskap” är att ge förståelse för vilken ställning de båda cypriotiska grupperna har i förhållande till varandra och omvärlden. Som sista del innan analysen behandlas Turkiet i ett kortare avsnitt. Även om Turkiet inte getts en central del i detta arbete så har utvecklingen av relationerna mellan Turkiet och Cypern och mellan Turkiet och EU stor inverkan på EU:s framtida hantering av Cypernfrågan.

## 2 Cyperns historia

Cyperns historia är både lång och omvälvande. Beläget i östra Medelhavet mellan Europa, Afrika och Mellanöstern har Cyperns geografiska position i årtusenden varit föremål för omvärldens intresse. De tre garantistaterna Storbritannien, Grekland och Turkiet, är bara några i raden av de riken som spelat en roll i Cyperns historia.

### 2.1 Tidigare historia

De äldsta spåren av människor på Cypern är från omkring 10 000 f. Kr. Det grekiska inträdet skedde på 1400-talet f. Kr. då grekiska handelsmän och immigranter bosatte sig på ön och förde med sig den grekiska kulturen. Under 1100- och 1000-talen f. Kr. koloniserades Cypern av mykenska greker som delade in ön i flera mindre kungadömen, samtidigt infördes det grekiska språket på ön.<sup>1</sup>

Efter en kort period av frihet blev Cypern först skattepliktigt till det Assyriska riket, sedan ett egyptiskt lydrike och därefter en del av Perserriket. År 332 f. Kr. erövrades Cypern från det Persiska riket av Alexander den store. Alexander, kung av Makedonien, och hans grekiska armé spred den grekiska kulturen och hellenismen över stora områden. Även efter Alexanders död förblev hellenismen förhärskande på Cypern.<sup>2</sup>

År 58 f. Kr. tillföll Cypern det Romerska riket. Redan omkring år 45 etablerades den kristna kyrkan på ön och Cypern anses vara det första område som styrdes av en kristen härskare. När Konstantin den store på 300-talet proklamerade kristendomen som statsreligion i hela det Romerska riket var kyrkan redan välorganiserad och starkt etablerad på Cypern.<sup>3</sup> När Romarriket föll 395 e.Kr. blev Cypern en självständig provins i det östromerska, Bysantinska riket. Vid kyrkomötet i Efesos år 449 tilldelades Cyperns kyrka självständighet. Två år senare, vid kyrkomötet i Chalcedon år 451 bekräftades Cyperns kyrkas självständiga ställning. Med undantag för Cypern delade de fem patriarkaten Rom, Konstantinopel, Alexandria, Antiochia och Jerusalem, upp hela den kända världen i jurisdiktioner. Förutom de fem stora biskopssätena var Cyperns kyrka den enda då självständiga kyrkan.<sup>4</sup> Med ställningen som autokefal<sup>5</sup> kyrka följde att Cyperns ärkebiskop fick privilegierna att få bära kejsarlig purpurmantel och spira av silver och guld samt att få signera sina handlingar med rött bläck, privilegier som används än idag.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Karlsson, s. 194, Niemeyer, s. 13 f.

<sup>2</sup> Karlsson, s. 194, Niemeyer, s. 15 ff.

<sup>3</sup> Carlson, s. 40, Niemeyer, s. 18 ff.

<sup>4</sup> Ware, s. 31 f.

<sup>5</sup> En autokefal kyrka har ett eget överhuvud och absolut självständighet, till skillnad från en autonom kyrka som har inre självstyre men står under en autokefal kyrkas överhöghet.

<sup>6</sup> Carlson, s. 40, Niemeyer, s. 21 f.

I det Bysantinska riket fanns det ingen tydlig gräns mellan det religiösa och det världsliga, kyrkan och staten sågs som delar av en enda levande enhet. Därför var det självklart att kejsaren spelade en aktiv roll i kyrkans angelägenheter. Prästämbetet och den kejsarliga makten fungerade i nära samverkan, men skulle vara självstyrande inom sin egen sfär.<sup>7</sup>

Den kristna kyrkan har genomgått tre brytningar. Den första skedde på 400- och 500-talen då det som vi idag kallar de orientaliska ortodoxa kyrkorna skildes från huvudgruppen. Den andra splittringen skedde 1054, då den stora huvudgruppen av kristna delades i två kyrkosamfund: i Västeuropa fanns den romerskkatolska kyrkan under påven i Rom, i det Bysantinska kejsardömet fanns den östliga ortodoxa kyrkan. Den tredje separationen skedde på 1500-talet mellan Rom och protestanterna.<sup>8</sup> Från 1054 har den cypriotiska kyrkan alltså varit en ortodox kyrka, skild från påven i Rom.

## 2.2 Osmanskt styre

Under den så kallade latinska perioden, kom Cypern att tillhöra en rad olika välden. Under 1200-talet underställdes den cypriotiska kyrkan påven och den romerskkatolska kyrkan, efter ett frankiskt beslut.<sup>9</sup> 1571 erövrades Cypern av det Osmanska riket<sup>10</sup>. Osmanerna tillät den ortodoxa kyrkan att återuppta sin verksamhet och istället förbjöds den romerskkatolska kyrkan på Cypern. Den ortodoxa kyrkans verksamhet försågs dock med vissa begränsningar, bland annat tilläts den inte att bedriva missionerande arbete och det var ett brott att omvända en muslim till kristendomen. För att få behålla sin självständiga religiösa tro var de kristna tvungna att organisera sig som en självständig nationell enhet. Den kyrkliga strukturen övertogs i sin helhet som ett instrument för världslig administration. Den ortodoxa kyrkan blev en *rum millet*, en politisk och religiös enhet inom riket. Biskoparna blev regeringstjänstemän och patriarken var inte längre endast andligt överhuvud för den grekiska ortodoxa kyrkan, han blev även politiskt överhuvud för den grekiska "nationen" och kallades då *etmark* eller *millet-bashi*. Denna situation fortsatte i Turkiet till 1923 och på Cypern fram till ärkebiskop Makarios III:s död 1977.<sup>11</sup> Eftersom kyrkan numera ansvarade även för den världsliga administrationen blev det också kyrkans ansvar att driva in skatterna bland den kristna befolkningen.<sup>12</sup>

När Cypern befann sig under osmanskt herravälde bosatte sig tiotusentals immigranter från andra delar av det Osmanska riket på Cypern. Genom denna invandring fick Cypern en befolkning som bestod av två stora befolkningsgrupper, grekisk-ortodoxa och turkisk-muslimska invånare. Markägandet dominerades av turkarna. De religiösa skillnaderna ledde sällan till konflikt, men efter hand skedde en social och politisk uppdelning och båda grupperna var måna om att bevara sitt eget "hemlands" språk och kultur. De ortodoxa cypriotererna ägnade sig huvudsakligen åt handel, medan de muslimska cypriotererna oftare gjorde karriär inom byråkratin och militären.<sup>13</sup> Ön delades in i ett antal mindre distrikt med visst självstyre. Platserna i de styrande organen fördelades lika mellan grekocyprioter och

---

<sup>7</sup> Binns, s. 166, Ware, s. 45 f.

<sup>8</sup> Ware, s. 10

<sup>9</sup> Carlson, s. 41

<sup>10</sup> Kallas ibland också det Ottomanska riket

<sup>11</sup> Karlsson, s. 195, Niemeyer, s. 29 f. Ware, s. 94

<sup>12</sup> Carlsson, s. 42 f.

<sup>13</sup> Karlsson, s. 195 f. Niemeyer, s. 29 f.

turkcyprioter. Det första etniska kvotsystemet hade nu införts på Cypern, det baserades på religiös tillhörighet.<sup>14</sup>

Under 1800-talets början blev de nationalistiska tankegångarna allt starkare bland kristna grupper inom det Osmanska riket. Den grekiska nationella rörelsen bredde ut sig, och man började kämpa för en självständig grekisk stat.<sup>15</sup> Det Osmanska rikets *millet*-system anses vara ett av de starkaste skälen till varför nationalismen blev så stark. Systemet med en ortodox styrning även av den världsliga administrationen möjliggjorde den grekiska nationens överlevnad som en egen enhet inom det Osmanska riket. Samtidigt ledde systemet till en sammanblandning av ortodoxi och nationalism. När det ekonomiska och politiska livet helt organiserades runt kyrkan blev det nästan omöjligt för de ortodoxa grekerna att skilja mellan kyrka och nation. För grekerna i det Osmanska riket blev ”hellenism” och ortodoxi ofrånkomligen sammankopplade.<sup>16</sup> Det grekiska frihetskriget som utbröt 1821 hade följaktligen en stark kyrkligt förankring.

Cyperns ärkebiskop hade uttalat sitt stöd för den grekiska frihetskampen. Han och andra cypriotiska kyrkliga ledare anklagades därför för att också vilja befria Cypern från det osmanska styret och 1821 avrättades ärkebiskopen tillsammans med över 400 cypriotiska kyrkliga ledare på Cypern.<sup>17</sup> Efterhand anslöt sig många cyprioter till det grekiska upproret och stred på den grekiska sidan mot osmanerna i vad som brukar kallas det grekiska frihetskriget. Efter många års kamp erkändes Grekland som självständigt 1829<sup>18</sup>. Efter Greklands självständighet fick idén om Cyperns införlivande i Grekland, *enosis*, allt starkare fäste bland ortodoxa cyprioter.<sup>19</sup>

Sedan den grekiska storhetstiden har det funnits en uppfattning om att den grekiska nationen är ett arv från forna tiders grekiska hjältar som till exempel Platon, Sofokles och Alexander den store. Den grekiska nationen är mycket större än den moderna grekiska staten och det är alla sanna grekers plikt att verka för frigörelsen av de historiskt grekiska områdena. Det är förutbestämt att dessa platser förr eller senare kommer att återförenas med den grekiska nationen. Grekerna på Cypern betraktade sin ö som en del av den hellenistiska världen, och som det anstår ”riktiga” greker strävade nu grekerna på Cypern efter en återförening med den grekiska nationen.<sup>20</sup>

1878 undertecknade Storbritannien och det Osmanska riket ett bilateralt avtal, Cypernkonventionen<sup>21</sup>. Avtalet innebar att Storbritannien fick rätt att ockupera och administrera Cypern, i utbyte mot att man garanterade osmanerna skydd mot Ryssland. Formellt förblev ön kvar som en del av det Osmanska riket.<sup>22</sup> Vid övergången till brittiskt styre bestod befolkningen av 137 631 grekcyprioter och 45 458 turkcyprioter.<sup>23</sup> Överlämnandet till

---

<sup>14</sup> Jarstad, s. 84 ff. Hill, s. 5

<sup>15</sup> Binns, s. 176

<sup>16</sup> Ware, s. 94

<sup>17</sup> Carlson, s. 44, Niemeyer, s. 30, Ware, s. 11

<sup>18</sup> Osmanska riket erkände Grekland som självständig stat efter freden i Edirne 1829

<sup>19</sup> Karlsson, s. 196, Niemeyer s. 30, The Cyprus Problem, s. 5

<sup>20</sup> Stavrinides, s. 19

<sup>21</sup> Convention of Defensive Alliance Between Great Britain and Turkey with Respect of the Asiatic Provinces of Turkey, undertecknad i Konstantinopen den 4 juni 1878

<sup>22</sup> Palmer, s. 156, se Cypern-konventionen, art. 1

<sup>23</sup> Niemeyer, s. 31

Storbritannien skedde i strid med den cypriotiska majoritetens vilja. Majoriteten krävde att Cypern istället skulle införlivas med Grekland.<sup>24</sup>

Till en början var det britterna själva som bestämde vilka som skulle sitta i det högsta styrande organet på Cypern, men för att dämpa den ortodoxa befolkningens krav på enosis beslutade man sig för att förändra den gällande konstitutionen. Den nya ordningen som trädde i kraft 1882 innebar att det styrande rådet, förutom ordföranden, bestod av sex utnämnda och tolv valda ledamöter. De tolv platserna för valda ledamöter fördelades proportionellt mellan den kristna och den muslimska befolkningen. Detta innebar enligt 1881 års folkräkning att nio kristna och tre muslimska ledamöter skulle väljas.<sup>25</sup> Det finns teorier om att kvotsystemet i 1960-års konstitution härrör från denna fasta, men vid tidpunkten befolkningsmässigt proportionella, etniskt baserade maktfördelning.<sup>26</sup> Men trots att grekcyprioterna nu kunde påverka det cypriotiska styret minskade inte kraven på enosis. De grekcypriotiska enosis-aktionerna utlöste också turkcypriotiska protester, under perioden 1882 till 1931 rapporterades åtminstone tjugo sådana motreaktioner.<sup>27</sup>

### 2.3 Brittisk koloni

Trots påtryckningar från Storbritannien valde det Osmanska riket att alliera sig med Tyskland under första världskriget. Osmanernas avtal med Tyskland innebar endast ett löfte om militär aktion mot Ryssland, men det dröjde inte länge förrän det Osmanska riket var i krig med såväl Storbritannien och Frankrike, som med Ryssland. När osmanerna 1914 gav sig in i kriget annekterade Storbritannien Cypern som, i enlighet med Cypern-konventionen, redan var under brittisk ockupation. Vid Storbritanniens annektering fick de muslimska invånarna välja antingen brittisk eller osmansk identitet. Om de valde osmansk identitet fick de lämna ön. 1915, ett år efter Storbritanniens annektering av Cypern, erbjöd britterna ön till Grekland i utbyte mot att grekerna inträdde i kriget på de allierades sida. Med hänvisning till den grekiska neutraliteten avböjde grekernas kung Konstantin anbudet. I oktober 1918 föll det Osmanska riket samman och fredssamtalen som inleddes den 26 oktober resulterade i att ett vapenstillestånd<sup>28</sup> slöts fyra dagar senare mellan de allierade och det Osmanska riket.<sup>29</sup> Genom Lausannefördraget, ett fredsavtal mellan de allierade och Turkiet, blev Storbritanniens annektering av Cypern allmänt erkänd 1923. Genom fördraget fastslogs att Turkiet erkänner den annektering av Cypern som Storbritannien genomförde den 5 november 1914<sup>30</sup>. Fördraget innebar också att Turkiet avsåg sig ”all rights and titel whatsoever” till de territorier som i och med avtalet hamnade utanför Turkiets gränser<sup>31</sup>. 1925 blev Cypern en brittisk kronkoloni.<sup>32</sup>

Under perioden 1924 till 1926 var det möjligt för den muslimska befolkningen på Cypern att flytta till den nybildade turkiska staten, få turkiskt medborgarskap och delta i uppbyggandet av en ny nation. En del valde att anta Atatürks erbjudande och flyttade till Turkiet, men även bland de muslimer som valde att stanna på Cypern blev den turkiska identiteten viktigare än

---

<sup>24</sup> The Cyprus Problem, s. 5

<sup>25</sup> Hill, s. 416 ff. Jarstad, s. 88

<sup>26</sup> Se Jarstad, s. 88

<sup>27</sup> Jarstad, s. 90, se också Kyriakides, s. 11

<sup>28</sup> Armistice of Mudros

<sup>29</sup> Karlsson, s. 197, Niemeyer, s. 31 f. Palmer, s. 224 ff. 242 f.

<sup>30</sup> Lausanne-fördraget, art. 20

<sup>31</sup> Lausanne-fördraget, art. 16

<sup>32</sup> Karlsson, s. 197, Niemeyer, s. 31 f.

tidigare. På samma sätt som den grekisk-ortodoxa identiteten och den grekiska nationalismen fick en central roll bland cypriotiska ortodoxa under början av 1800-talet blev nu den turkisk-muslimska identiteten och den turkiska nationalistiska ideologin mer betydelsefull för Cyperns muslimska befolkning. Nu började skiljelinjerna mellan grekcyprioter och turkcyprioter bli allt tydligare.<sup>33</sup> Den politiska uppdelningen mellan grek- och turkcyprioter hade förstärkts efter det brittiska inträdet på ön och de båda folkgrupperna hade separata skolsystem. Turkcypriotiska barn undervisades i det turkiska språket och i turkisk kultur, medan grekcypriotiska barn undervisades i det grekiska språket, grekisk historia och den grekiska kulturen.<sup>34</sup>

Vid denna tidpunkt hade den turkcypriotiska andelen av befolkningen minskat till en femtedel av den cypriotiska populationen. De grekcypriotiska platserna i det styrande rådet ökades i proportion till befolkningens etniska sammansättning, men samtidigt ökades antalet brittiska platser så att grekcyprioterna inte kunde nå ensam majoritet.<sup>35</sup>

Grekcyprioterna fortsatte med sina krav på enosis, men britterna svarade snarast med att stärka greppet om makten. Efter en skattehöjning 1931 kom den första våldsamma protesten från det cypriotiska folket, bl.a. brändes det brittiska guvernörspalatset i Nicosia ned. Följden blev att britterna drog tillbaka den gällande konstitutionen och all form av folkvalt styre på nationell nivå förbjöds fram till självständigheten 1960. Dessutom utvisades flera kyrkliga ledare från Cypern.<sup>36</sup>

Kyrkan och ärkebiskopen hade av tradition en ledande position i kampen för enosis, och det hårdföra brittiska agerandet ledde endast till att kyrkans roll i den nationalistiska rörelsen stärktes. För att stävja den fortsatta nationalistiska kampen förstärkte britterna militärstyrkorna på ön, presscensur infördes och politiska partier förbjöds. Trots att enbart grekcyprioter deltagit i oroligheterna 1931 drabbades också den turkcypriotiska befolkningen av restriktionerna.<sup>37</sup>

Efter att såväl grek- som turkcyprioter stött de allierade under andra världskriget blev det brittiska styret något mildare. Bland annat blev partipolitisk verksamhet åter tillåten och 1943 hölls kommunalval för första gången sedan oroligheterna 1931.<sup>38</sup>

Efter andra världskriget minskade antalet brittiska kolonier avsevärt, men britterna hade ingen tanke på att ge upp Cypern. När britterna dessutom förlorade sina militärbaser i Egypten 1956 blev Cyperns strategiska geografiska läge ännu viktigare. Samtidigt blev det allt kostsammare att behålla makten över Cypern. Kraven på enosis fortsatte, samtidigt som kolonialismen, som institution, började mötas av internationell kritik. Britterna började därför arbeta för en konstitutionell reform som skulle innebära ett större lokalt inflytande.<sup>39</sup> Under perioden 1946 till 1958 presenterade britterna sju olika konstitutionella förslag, vilka alla förkastades av en eller flera av de förhandlande parterna, innan man 1959 slutligen nådde en överenskommelse om Zürich- och Londonavtalen.<sup>40</sup>

---

<sup>33</sup> Karlsson, s. 197 f.

<sup>34</sup> Stavrinides, s. 21 f.

<sup>35</sup> Hill, s. 426 ff.

<sup>36</sup> Hill, s. 432, Karlsson, s. 198, Niemeyer, s. 32

<sup>37</sup> Karlsson, s. 199

<sup>38</sup> Karlsson, s. 199

<sup>39</sup> Jarstad, s. 93

<sup>40</sup> För en sammanställning av förslagen, se Jarstad, s. 112

I takt med att de grekcypriotiska kraven på enosis blev allt intensivare blev det mer och mer uppenbart för turkcyprioterna att de behövde driva en gemensam sak för att kunna agera motvikt mot den grekcypriotiska rörelsen. 1948 bildades Kıbrıs Türk Halk Partisi (det turkcypriotiska folkpartiet). Samtidigt växte intresset i Turkiet för den turkiska minoritetens förhållanden på Cypern.<sup>41</sup>

1950 genomförde kyrkan en inofficiell folkomröstning bland grekcyprioterna i enosisfrågan. Vid den här tidpunkten utgjorde grekcyprioterna närmre 80 procent av Cyperns befolkning. Över 95 procent av väljarna sa ja till en sammanslagning med Grekland, men britterna var inte intresserade av att ge efter för de grekcypriotiska kraven. Den nyvalde cypriotiske ärkebiskopen Makarios III klev nu fram som ledare för kraven på enosis. Enosis-rörelsen hade ett utbrett stöd även bland grekiska politiker, men av rädsla för att stöta sig med Storbritannien vågade grekerna inte sätta någon ordentlig press på britterna.<sup>42</sup> Istället valde Grekland 1954 att föra fram frågan om Cyperns rätt till självbestämmande i FN:s generalförsamling men FN ville inte ta upp frågan på dagordningen.<sup>43</sup> Som en effekt av att frågan ändå lyfts fram i FN inbjöd dock Storbritannien, i augusti 1955, Grekland och Turkiet till en konferens<sup>44</sup> i London. Men, innan dess hade en grekcypriotisk gerillakamp hunnit inledas.<sup>45</sup>

Den 1 april 1955 inledde gerillarörelsen *EOKA*<sup>46</sup> ett våldsamt uppror mot det brittiska kolonialstyret. EOKA leddes av George Grivas, grekcypriot med bakgrund som överste i den grekiska armén. Ärkebiskop Makarios var till en början tveksam till Grivas, men denne fick snart ärkebiskopens stöd. Kampens mål var att tvinga Storbritannien att erkänna cyprioternas självbestämmanderätt, och därigenom driva igenom enosis.<sup>47</sup>

### 2.3.1 Trepartskonferensen

Storbritannien hade bjudit in Grekland och Turkiet till en konferens i augusti 1955, i syfte att diskutera ”regionala frågor i Medelhavsområdet”. Det var Storbritanniens fjärde försök att få till ett avtal om en ny konstitution sedan 1946. Storbritanniens beslut att involvera Turkiet i Cypernfrågan har tolkats som ett försök att flytta fokus från problemen med det brittiska kolonialstyret och istället förvandla oroligheterna på Cypern till en konflikt mellan Grekland och Turkiet.<sup>48</sup> Konferensen markerar starten för den första Turkiska inblandningen i Cypernfrågan sedan undertecknandet av Lausanne-fördraget. Storbritanniens förslag var en församling där majoriteten av ledamöterna valdes, och där en proportionell kvot av platserna var reserverade för den turkiska minoriteten. Däremot garanterades inte den grekiska majoriteten någon majoritet i församlingen.<sup>49</sup> Grekland framförde att man ville se självbestämmande som en möjlig framtida utgång. Medan Turkiet förklarade att om ett

---

<sup>41</sup> Karlsson, s. 200

<sup>42</sup> Kyriakides, s. 35 ff.

<sup>43</sup> FN:s generalförsamling, resolution 814 (IX), den 17 december 1954. Resolutionen lyder: ”The General Assembly, Considering that, for the time being, it does not appear appropriate to adopt a resolution on the question of Cyprus, Decides not to consider further the item entitled ”Application under the auspices of the United Nations, of the principle of equal rights and selfdetermination of peoples in the case of the population of the Island of Cyprus”.”

<sup>44</sup> Trepartskonferensen (en. Tripartite Conference)

<sup>45</sup> Jakobsson Hatay, s. 10, Karlsson, s. 202

<sup>46</sup> Gr. Ethniki Organosis Kypriou Agoniston, den nationella organisationen av cypriotiska kämpar

<sup>47</sup> Jakobsson Hatay, s. 4 f. Karlsson, s. 202 f.

<sup>48</sup> Se diskussion i Jarstad, s. 99

<sup>49</sup> Jarstad, s. 99

brittiskt tillbakadragande från Cypern skedde, skulle man inte längre se sig bunden av Lausanne-fördraget. Man menade att om Storbritannien lämnade ön skulle den återbördas till Turkiet, eftersom Turkiet är efterföljare till det Osmanska riket, vilket Cypern tillhört de senaste hundra åren innan ön blev brittisk. Innan konferensen ajournerades erbjöd Storbritannien Grekland och Turkiet en begränsad, rådgivande roll i den brittiska administrationen av Cypern. På grund av händelseutvecklingen på Cypern återupptogs dock aldrig konferensen.<sup>50</sup>

### 2.3.2 EOKA och den turkiska opinionen

EOKA:s kamp framställdes till en början som enbart riktad mot det brittiska kolonialstyret. Turkcyprioternas rättigheter skulle garanteras efter enosis, och attackerna var inte riktade mot den turkcypriotiska minoriteten. Men i takt med att den grekcypriotiska rörelsen blev allt starkare växte oron hos den turkcypriotiska befolkningen. Fram till EOKA:s revolt hade Turkiet inte visat något intresse för Cypern, eftersom man genom Lausanne-fördraget frånsagt sig alla anspråk på ön. Efter EOKA:s revolt ökade protesterna i Turkiet, och hemmaopinionen krävde att Greklands anspråk på Cypern inte skulle få förbli obesvarade. Det turkcypriotiska folkpartiet hade nu bytt namn till Kıbrıs Türktür Partisi (Cypern är turkiskt partiet), och leddes av läkaren Fazıl Küçük. Många turkar och turkcyprioter krävde att Turkiet, istället för att stå fast vid att Cypern skulle stanna under brittiskt styre eller återgå till ”osmanskt” styre, skulle framföra krav på att ön skulle delas mellan Turkiet och Grekland, genom att genomföra *taksim*.<sup>51</sup>

Den sjätte september 1955 urartade en demonstration i centrala Istanbul, anordnad av den Istanbul-baserade grenen av ”Cypern är turkiskt”-partiet. Rykten hade spridits om att grekiska demonstranter placerat bomber vid det turkiska generalkonsulatet i Thessaloniki, vilket ledde till att grekisk-ortodoxa kyrkor brändes, kyrkogårdar skändades och grekiska egendomar förstördes av de turkiska demonstranterna. Den urartade demonstrationen ledde till flera dödsfall i Istanbul, och oroligheterna spred sig till andra städer. I Izmir brändes det grekiska konsulatet ner till grunden, och grekiska officerare vid Natos högkvarter utsattes för attacker. Senare skulle det visa sig att den turkiska regeringen spelat en aktiv roll i kravallerna och att bomberna i Thessaloniki varit en planerad provokation.<sup>52</sup>

### 2.3.3 Förhandlingar med grekcyprioterna

Stämningen som rådde efter de urartade demonstrationerna i september 1955 gjorde det omöjligt att återuppta trepartsförhandlingarna. Istället försökte Storbritannien nå en uppgörelse direkt med grekcyprioterna. I oktober samma år inleddes en serie överläggningar med ärkebiskop Makarios. Det brittiska förslaget var att återinföra det begränsade självstyret som avskaffats efter revolten 1931. Makarios svar var att han tills vidare kunde acceptera erbjudandet under förutsättning att majoritetsstyret infördes på ön. Storbritannien krävde emellertid också att Makarios skulle fördöma EOKA:s våld, och när han vägrade blev han i mars 1956 landsförvisad. Samtidigt med Makarios utvisning skedde flera brittiska avrättningar av mycket unga EOKA-män. Avskyn mot briterna växte sig allt starkare hos den grekcypriotiska befolkningen.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Jakobsson Hatay, s. 10 f. Karlsson, s. 202

<sup>51</sup> Jakobsson Hatay, s. 8 ff. Karlsson, s. 203

<sup>52</sup> Jakobsson Hatay, s. 8 ff. Karlsson, s. 202 f.

<sup>53</sup> Jakobsson Hatay, s. 13, Karlsson, s. 204

Uppdelningen mellan grek- och turkcyprioter blev stadigt allt tydligare. När de nya brittiska polisstyrkorna som upprättats för att bekämpa EOKA endast rekryterade turkcyprioter blev inte slitningarna mindre. 1957 och -58 utbröt flera våldsamheter mellan de bägge folkgrupperna. I november 1957 gick flera turkcypriotiska grupper samman och bildade den militära organisationen TMT<sup>54</sup> för att motverka hotet från EOKA. TMT bestod till största delen av turkcyprioter, men de flesta högre posterna besattes av officerare från Turkiet.<sup>55</sup>

Cypernkonflikten hade gått från att vara en intern konflikt som enbart berörde den brittiska kolonialmakten och den grekcypriotiska befolkningen, till att allt mer anta formen av en internationell konflikt, där såväl Grekland som Turkiet öppet gjorde anspråk på ön.

Vid det här laget var Grekland och grekcyprioterna allvarligt oroad för en Turkisk intervention. Turkiet, som geografiskt är beläget mycket närmare Cypern än vad Grekland är, var dessutom militärt vida överlägset Grekland. Tillsammans lyfte Grekland och grekcyprioterna fram den gamla myten om ”den hemska turken” som ett hot mot hellenismen och den grekiska nationalstaten. Konflikten betraktades nu som en kamp mellan den grekiskspråkiga delen av världen och dess gamla arvförande, turken. Trots att grekcyprioterna var i majoritet på Cypern, var man i kraftig minoritet i regionen som helhet, vilket skapade rädsla bland befolkningen.<sup>56</sup>

Turkiet i sin tur oroad sig för turkcyprioternas ställning i en framtida cypriotisk statsbildning. Att grekcyprioterna framför allt betraktade sig som greker och inte som en majoritetsgrupp på Cypern var en stor källa till oro bland turkcyprioterna som betraktade sig själva som en likvärdig part, om än i minoritet. Medlemmarna i de respektive grupperna betraktade sig själva huvudsakligen som del i en större etnisk gemenskap snarare än som invånare i ett gemensamt territorium. Och båda grupperna var djupt oroad över att komma under den andra gruppens kontroll.<sup>57</sup>

#### **2.3.4 Segregering**

Som ett resultat av våldet från grekcypriotiska EOKA och senare också turkcypriotiska TMT ökade segregationen på Cypern. När britterna tog över det cypriotiska styret hade det funnits över trehundra etniskt blandade byar. Dessa minskade successivt i antal under hela 1900-talet. I början av 30-talet fanns det 252 stycken, 1960 var det bara 114 blandade byar kvar. Under 60-talet minskade antalet till 48 stycken, och 2002 fanns det bara tre etniskt blandade byar kvar på Cypern. Också i städerna fanns det tydligt grek- och turkcypriotiska delar. Den ökande geografiska segregationen följdes också av politisk och ekonomisk uppdelning.<sup>58</sup>

#### **2.3.5 Macmillan-planen**

I januari 1958 presenterades ytterligare ett konstitutionsförslag, denna gång av Sir Hugh Foot, men förslaget förkastades omedelbart. Näste britt i ordningen att utarbeta ett nytt förslag på cypriotisk konstitution, blev Storbritanniens premiärminister Harold Macmillan. Efter misslyckandet med sitt förslag valde Sir Hugh Foot att rekommendera Harold Macmillan att Cypern skulle påtvingas en lösning. Foot ansåg att det var omöjligt att finna en lösning som

---

<sup>54</sup> Tu. Türk Mukavemet Teskilatı, den turkiska motståndorganisationen

<sup>55</sup> Karlsson, s. 204

<sup>56</sup> Stavrinides, s. 34

<sup>57</sup> Stavrinides, s. 34

<sup>58</sup> Jakobsson Hatay, s. 20 f.



bägge sidor skulle acceptera. Han menade därför att det var nödvändigt för Storbritannien att klargöra att man skulle genomföra sin plan oavsett om de andra inblandade parterna samtyckte eller inte.<sup>59</sup>

I juni 1958 offentliggjordes Macmillan-planen. Genom planen erbjöd Storbritannien åter Grekland och Turkiet del i styret av Cypern. Till en början erbjöds de en rådgivande roll som efter sju år skulle kunna övergå till en gemensam brittisk-grekisk-turkisk suveränitet över ön. Turkiet var positivt till förslaget eftersom det innebar ett erkännande av Turkiets intressen i Cypern. Turkcyprioterna ansåg att lösningen var ett steg mot enosis och krävde ett omedelbart införande av taksim. Grekcyprioterna protesterade mot att Turkiet skulle få ett direkt politiskt inflytande i Cypern, vilket sågs som ett första steg i förberedelserna för en Turkisk invasion.<sup>60</sup>

Den 16 februari 1957 hade FN för första gången på allvar tagit upp Cypernfrågan. FN uttryckte ett önskemål om en fredlig, demokratisk och rättfärdig lösning, i enlighet med FN-stadgan.<sup>61</sup> 1958 började även NATO intressera sig i cypernfrågan. Macmillan-planen gav inget resultat, och diskussionen började allt mer handla om att nå självständighet.<sup>62</sup> Storbritannien hade från början drivit linjen att Cypernfrågan var en intern brittisk angelägenhet och inte en fråga för FN, men briterna hade till slut blivit tvungna att acceptera att frågan redan var uppe på FN:s agenda. Briterna hade då övergått till att driva linjen att frågan om Cypern var mycket komplex och intimt förknippad med både Grekland, Turkiet och Storbritannien.<sup>63</sup>

Makarios, den grekcypriotiske ledaren, hade nu insett att enosis inte var någon reell lösning, åtminstone inte för tillfället. Därför började även han intressera sig för tanken på ett självständigt Cypern. I en brittisk intervju den 22 september 1958 föreslog Makarios att Cypern skulle bli en självständig stat utan direkt koppling till vare sig Grekland eller Turkiet. Istället föreslog han att FN skulle garantera den nya statens självständighet och att enosis eller taksim endast skulle kunna bli aktuellt efter ett godkännande från FN.<sup>64</sup> Oavsett vad Makarios hade för syfte med detta utspel ledde hans plötsligt positiva inställning till ett självständigt Cypern till att diskussionerna tog fart.<sup>65</sup>

### 2.3.6 Zürich- och Londonavtalen

Zürichförhandlingarna i februari 1959, mellan representanter för de grekiska och turkiska regeringarna, resulterade i ett utkast i tre delar<sup>66</sup>, en konstitution<sup>67</sup>, ett garantiavtal<sup>68</sup> och ett alliansavtal<sup>69</sup>. Cyprioterna var alltså inte själva representerade vid de förhandlingar som skulle bestämma formerna för den framtida cypriotiska staten.

---

<sup>59</sup> Foot, s. 168

<sup>60</sup> Jarstad, s. 109 som hänvisar till Armaoglu (Fahir, *The uneasy Birth of Cyprus Republic: 1954-59, Foreign policy (Dis Politica). A quarterly review*, vol. 4 februari)

<sup>61</sup> FN:s generalförsamling, resolution 1013 (XI), den 16 februari 1957

<sup>62</sup> Jakobsson Hatay, s. 34, Niemeyer, s. 34

<sup>63</sup> Ehrlich, s. 24

<sup>64</sup> Jarstad, s. 110

<sup>65</sup> Kyriakides, s. 50 f.

<sup>66</sup> Avtalens originalspråk är franska, men de har översatts till engelska

<sup>67</sup> Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>68</sup> Treaty of Guarantee

<sup>69</sup> Treaty of Alliance between the Republic of Cyprus, Greece and Turkey

Garantiavtalet syftade till att de så kallade garantistaterna, Storbritannien, Grekland och Turkiet, skulle se till att den nya statens självständighet och territoriella integritet upprätthölls. Enligt garantiavtalets första artikel förband sig Republiken Cypern att bibehålla sin självständighet, sin territoriella integritet och säkerhet, samt att respektera sin konstitution. Enligt avtalet var det inte tillåtet för Republiken Cypern att, vare sig helt eller delvis, ingå i någon politisk eller ekonomisk union med någon annan stat. All typ av aktivitet som syftade till att direkt eller indirekt stödja ingåendet av en union eller en delning av ön var förbjuden enligt avtalet. Andra artikeln i garantiavtalet innebar att garantistaterna erkände och garanterade Republiken Cyperns självständighet, territoriella integritet och säkerhet samt de grundläggande artiklarna i statens konstitution. Vid ett eventuellt brott mot garantiavtalet skulle garantistaterna, enligt avtalets fjärde artikel, samråda med varandra för att gemensamt kunna försäkra avtalets efterlevnad. Skulle det visa sig omöjligt för garantistaterna att agera i samverkan hade var och en av garantistaterna rätt att på egen hand agera för att återupprätta det faktiska förhållande som avtalet hade för avsikt att skydda. Alliansavtalet innebar att försvaret av den nya staten skulle skötas gemensamt av Cypern, Grekland och Turkiet.

Förhandlingarna fortsatte i London där britererna lovade att acceptera det som Grekland och Turkiet kom överens om, under förutsättning att Storbritannien garanterades fortsatt tillgång till Cypern för militära ändamål.<sup>70</sup> Kravet tillgodosågs genom att Zürich- och Londonavtalen fick en fjärde del, ett etableringsavtal<sup>71</sup>. Etableringsavtalet innebar att två områden<sup>72</sup> undantogs från den cypriotiska självständigheten och blev kvar under brittisk suveränitet.<sup>73</sup>

Först när Grekland, Storbritannien och Turkiet kommit överens om Zürich- och Londonavtalen fick de cypriotiska parterna officiellt ta ställning till de framlagda förslagen. Meningarna går isär om hur stort inflytande de bägge cypriotiska parterna hade i de pågående förhandlingarna, det har påståtts att Zürich- och Londonavtalen påtvingats de cypriotiska parterna. Men idag torde det stå klart är att de cypriotiska parterna åtminstone blev konsulterade under förhandlingarnas gång.<sup>74</sup>

De tre avtalen och utkastet till konstitution<sup>75</sup> presenterades för de cypriotiska parterna i London den 17 februari 1959. Trots att Makarios lovat de grekiska representanterna att acceptera avtalen försökte han in i det sista att få igenom ändringar som skulle gynna grekcyprioterna.<sup>76</sup> Ett beteende som inte uppskattades av de grekiska representanterna. Efter att Grekland mer eller mindre hotat med att fransäga sig allt ansvar för Cypern accepterade också Makarios avtalen<sup>77</sup> och efter långa och utdragna diskussioner kunde avtalen undertecknas av alla fem parter den 19 februari. De ingångna avtalen utgjorde grunden för den nya konstitutionen och vad som var tänkt att bli en slutgiltig lösning av cypernfrågan.<sup>78</sup> Det officiella undertecknandet av de tre avtalen och den slutgiltiga konstitutionen skedde i Nicosia den 16 augusti 1960 varmed de omedelbart trädde i kraft.<sup>79</sup> Garantiavtalet och konstitutionen fick konstitutionell status.<sup>80</sup>

---

<sup>70</sup> Jacobsson Hatay, s. 18

<sup>71</sup> Declaration by the Government of the United Kingdom, också kallat Treaty of Establishment

<sup>72</sup> Områdena kallas för "Sovereign Base Areas" (SBA)

<sup>73</sup> Karlsson, s. 205

<sup>74</sup> Se t.ex. Jarstad, s. 120, Xydis, s. 414

<sup>75</sup> Utkastet till konstitution, garantiavtalet, alliansavtalet och etableringsavtalet

<sup>76</sup> Xydis, s. 437

<sup>77</sup> Jacobsson Hatay, s. 19

<sup>78</sup> Jarstad, s. 125

<sup>79</sup> Joseph, s. 21

<sup>80</sup> Republiken Cyperns konstitution från 1960, Cyprus Constitution, art. 181

Ingen av de cypriotiska parterna var egentligen nöjd med den lösning man kommit överens om. Mycket tyder på att såväl grek- som turkcyprioter, redan när överenskommelsen gjordes, trodde eller hoppades på, en tolkning av avtalen till deras egen fördel. De motstridiga tolkningar av överenskommelsen som gjordes har sammanfattats med att grekcyprioterna var övertygade om att de genom EOKA:s kamp vunnit självständighet och att de därför var berättigade till självstyre, dvs. enosis. Grekcyprioterna ville begränsa turkcyprioternas politiska makt och, om möjligt, fysiska närvaro på Cypern så mycket som möjligt. Turkcyprioterna däremot ansåg att de var en av två jämlika parter som grundat den nya cypriotiska staten, och därför motsatte de sig att de inte tilldelats en likvärdig status. Turkcyprioterna betraktade överenskommelsen som ett mellanting mellan enosis och taksim och därför skulle makten också delas lika mellan de bägge parterna.<sup>81</sup>

På dagen för Republiken Cyperns födelse skall Makarios, grekcyprioternas ledare och den som själv skrivit under och accepterat överenskommelsen, ha deklarerat följande: Självständighet har inte varit målet för EOKA:s kamp. Utländska faktorer har hindrat oss från att uppnå vårt nationella mål. Men vi har vunnit ny mark och med utgångspunkt från den skall grekcyprioterna fortsätta på vägen mot den slutgiltiga segern.<sup>82</sup> Uttalandet har, tillsammans med andra liknande uttalanden och tillsammans med andra ledande grekcyprioters uppfattning om Cyperns framtid tolkats som om att man från grekcypriotiskt håll inte accepterade konstitutionen som en slutgiltig, permanent lösning. Grekcypriotiska ledare valde istället att underminera legitimiteten i Zürich- och Londonavtalen genom att, direkt och indirekt, sprida ut att överenskommelsen tvingats på dem.<sup>83</sup>

Tilliten var svag mellan de bägge cypriotiska grupperna. Den största anledningen till att en överenskommelse kom till anses vara trycket från respektive moderländer, men också den trygghet som garantiavtalet innebar. Utan den säkerhet som garantiavtalet gav är det inte troligt att en överenskommelse hade kommit till stånd. Genom avtalet garanterades grekcyprioterna skydd mot taksim och turkcyprioterna skydd mot enosis.<sup>84</sup>

Republiken Cypern skapades trots avsaknaden av en gemensam cypriotisk identitet hos befolkningen. Den cypriotiska befolkningen hade aldrig tidigare utövat självstyre och då det därför aldrig funnits någon egentlig anledning för cyprioter att utveckla någon gemensam cypriotisk identitet hade de båda grupperna genom århundradena behållit sin grekiska respektive turkiska identitet. Från och med 1960 skulle plötsligt den grekiska och den turkiska befolkningen på Cypern sköta en gemensam administration för en självständig cypriotisk stat.

---

<sup>81</sup> Sambanis (Nicholas, *United Nations Peacekeeping in Theory and in Cyprus: New Conceptual Approaches and Interpretations*, Woodrow Wilson School of Public and International Affairs, Princeton University, Ann Arbor, 1991, s 112), som citeras i Jarstad, s. 126

<sup>82</sup> Fritt översatt från Makarios tal som citeras i Stavrinides (Zenon, *The Cyprus Conflict: national identity and statehood*, Nicosia, 1976) och som återges i Jarstad, s. 127

<sup>83</sup> Jarstad, s. 127 ff.

<sup>84</sup> Jarstad, s. 141

## 3 Republiken Cypern

### 3.1 Självständighet

Den 16 augusti 1960 blev Cypern självständigt. I enlighet med den nya konstitutionen tillsattes en grekcypriot som president och en turkcypriot som vice president.<sup>85</sup> Till president valdes Makarios, och till vice president Kütchük. Såväl presidenten som vice presidenten hade vetorätt i utrikes-, försvars- och säkerhetsfrågor.<sup>86</sup> Presidenten hade till uppgift att utse de grekcypriotiska ministrarna och vice presidenten skulle utse de turkcypriotiska. Enligt konstitutionen skulle en fördelningsprincip mellan grek- och turkcyprioter på 70:30 vara gällande inom politiska funktioner, trots att turkcyprioterna befolkningsmässigt endast uppgick till 18 procent.<sup>87</sup> De bägge cypriotiska folkgrupperna fick rätt att införa egna kommunstyrelser.<sup>88</sup> Vid politiska val genomfördes separata folkomröstningar för de båda folkgrupperna. Som grekcypriot kunde man enbart rösta på grekcypriotiska kandidater, och som turkcypriot gick det bara att rösta på andra turkcyprioter.

Vilka medborgare som ansågs tillhöra vilken befolkningsgrupp framgick av konstitutionen. Den grekiska befolkningsgruppen bestod av alla medborgare i Republiken Cypern som var av grekiskt ursprung och som hade grekiska som modersmål, eller som delade de grekiska kulturella traditionerna och som var medlemmar i den grekiskortodoxa kyrkan. Den turkiska befolkningsgruppen bestod av alla medborgare i Republiken Cypern som var av turkiskt ursprung och som hade turkiska som modersmål eller som delade de turkiska kulturella traditionerna och som var muslimer.<sup>89</sup> De cypriotiska medborgare som inte tillhörde någon av de två stora folkgrupperna blev tvungna att välja om de ville registrera sig som grek- eller turkcyprioter för att överhuvudtaget kunna delta i val<sup>90 91</sup>.

Konstitutionen fick inte ändras i sina centrala delar, och för att driva igenom en ändring i övriga delar krävdes två-tredjedels majoritet från både de grekcypriotiska och de turkcypriotiska medlemmarna av den lagstiftande församlingen<sup>92 93</sup>. Högsta Domstolen skulle vara sammansatt av två grekcyprioter, en turkcypriot samt en neutral representant.<sup>94</sup> Domarna i såväl civil- som brottmål skulle sättas samman utifrån vilken folkgrupp parterna tillhörde, lika skulle döma lika.<sup>95</sup> Den 20 september samma år som självständigheten inträdde blev Cypern antaget som medlem i FN.<sup>96</sup>

Även om samstyret fungerade de första tre åren som självständig stat så blev samarbetet snart svårt. Personer som hade innehaft höga positioner inom de båda cypriotiska gruppernas nationalistiska rörelser hade tillsatts på många poster inom den nya, cypriotiska administrationen. Särskilt på den grekcypriotiska sidan sågs det som en merit att ha varit aktiv

<sup>85</sup> Art. 1, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>86</sup> Art. 8, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>87</sup> Jakobsson Hatay, s. 23

<sup>88</sup> Art. 10, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>89</sup> Republiken Cyperns konstitution från 1960, Cyprus Constitution, art. 2.1, 2.2

<sup>90</sup> Armenier, maroniter och latinare erhöll dock minoritetsstatus

<sup>91</sup> Jakobsson Hatay, s. 21 ff.

<sup>92</sup> The House of Representatives

<sup>93</sup> Art. 7, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>94</sup> Art. 16, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>95</sup> Art. 17, Basic Structure of the Republic of Cyprus

<sup>96</sup> FN:s säkerhetsråd, resolution 1489 (XV), den 20 september 1960

inom den nationalistiska rörelsen och det fanns inget intresse hos någon av grupperna att försvara den nyblivna cypriotiska statens status.<sup>97</sup> Den politiska tilltron mellan de båda grupperna var mycket dålig och det faktum att hela den nya konstitutionen byggde på delning mellan folkgrupperna gjorde inte situationen lättare. I konstitutionstexten talas det utslutande om "greker" och "turkar" när man talar om de båda folkgrupperna på Cypern. Ordet "cypriot" nämns inte en enda gång i själva konstitutionstexten.

### 3.1.1 Samarbetsproblem

Grekcyprioterna hade, redan när konstitutionen trädde i kraft, uppfattningen att den gav turkcyprioterna vad man beskrev som "en privilegierad situation" och redan från början ifrågasatte grekcyprioterna konstitutionens grundläggande artiklar.<sup>98</sup> Under våren 1961 började de första konkreta samarbetsproblemen dyka upp när turkcyprioterna uttryckte oro för att 70:30 kvoten inte uppfylldes inom de politiska organen och att de separata grek- respektive turkcypriotiska kommunala organen ännu inte upprättats.<sup>99</sup> Som ett påtryckningsmedel för att genomdriva att kvoterna uppfylldes vägrade turkcyprioterna stödja förslaget på ny skattelagstiftning. Presidenten beslutade då att skatten skulle beräknas i enlighet med de lagar som gällt före självständigheten. I februari 1963 kom högsta domstolen fram till att lagar från tiden före självständigheten inte gällde längre och det fanns alltså ingen som helst laglig grund för skatteindrivande. Problemen fortsatte när grekcyprioterna i ministerrådet motsatte sig att turkcyprioterna etablerade separata kommunstyrelser i enlighet med konstitutionen. Högsta domstolen kom fram till att ministerrådets agerande stred mot konstitutionen, men när turkcyprioterna istället antog sin egen "Turkiska kommunallag" ansågs också det strida mot konstitutionen. I slutet av 1963 hade staten, på grund av samarbetssvårigheterna, svårt att regera ens i mindre frågor.<sup>100</sup> De politiska ledarna för bägge de cypriotiska grupperna var oroad för problemen med statsstyret. Medan turkcyprioterna ansåg att problemen skulle lösas genom fullständig implementering av 1960-års konstitution, ansåg grekcyprioterna att problemen bäst skulle lösas genom förändringar av konstitutionen.<sup>101</sup>

I november 1963 lade grekcyprioternas ledare, Makarios, fram förslag på ett antal ändringar av konstitutionen som enligt hans mening skulle leda till att problemen med regeringsstyret skulle elimineras. Enligt turkcyprioterna rörde ändringsförslagen endast områden där konstitutionen avvek från tidigare grekcypriotiska krav. Om ändringarna genomfördes skulle turkcyprioternas inflytande i statsstyret kraftigt reduceras. Dessutom rörde flera av ändringsförslagen områden där konstitutionen inte fick ändras. Ändringsförslaget innehöll bland annat förslag på avskaffande av presidentens och vice presidentens vetorätt samt avskaffande av kravet på majoritet inom båda grupperna för antagande av bland annat skattelagstiftning.<sup>102</sup> Oenigheten kring konstitutionen ledde till att samarbetet mellan de bägge folkgrupperna bröt samman.<sup>103</sup>

Ett av de grekcypriotiska huvudargumenten för förslagen på ändring av konstitutionen var att den grekcypriotiska majoriteten inte gärna kunde acceptera att låta sig styras av en turkcypriotisk minoritet. Det turkcypriotiska motargumentet var att Cypern beboddes av två

---

<sup>97</sup> Stavrinides, s. 38

<sup>98</sup> Kyriakides, s. 75

<sup>99</sup> Stavrinides, s. 44

<sup>100</sup> Ehrlich, s. 43 ff. Joseph, s. 26

<sup>101</sup> Kyriakides, s. 109

<sup>102</sup> Necatigil, s. 24 f.

<sup>103</sup> Jakobsson Hatay, s. 32, Jarstad, s. 150

separata folkgrupper, var och en med sin särskilda nationella identitet, kultur och intressen, vilka tillsammans hade grundat och tillsammans skulle styra en stat. Turkcyprioternas uppfattning var att den cypriotiska staten skulle styras av två folkgrupper med två generella viljor, inte av befolkningsmajoritetens generella vilja. Principen om majoritetsstyre kunde, enligt turkcypriotiska argument, inte appliceras på Cypern på samma sätt som i stater där nationalitet och statstillhörighet hör fundamentalt samman.<sup>104</sup>

Det har lyfts fram teorier om att Makarios trodde att han hade internationellt stöd för sitt agerande. Glafkos Clerides, ordförande i det cypriotiska parlamentet 1960-1976 och Cyperns president 1993-2003, skriver i sina memoarer att han är övertygad om att Makarios verkligen trodde att han hade stöd från den brittiska regeringen i sitt agerande. Den brittiska regeringen hävdar däremot att den aldrig gett Makarios stöd i frågan. Clerides skriver också att han tror att Makarios även litade på att han hade stöd från Grekland.<sup>105</sup> Däremot kan han knappast ha trott att han skulle kunna få stöd från turkcyprioterna och Turkiet i frågan.

### 3.1.2 Decemberkrisen

Den 21 december 1963 utbröt våldsamheter mellan grek- och turkcyprioter i centrala Nicosia<sup>106</sup> och våldsamheterna spreds snabbt över ön. Som en varning genomförde Turkiet, under julhelgen, en flygräd över den cypriotiska huvudstaden Nicosia.<sup>107</sup> Den 27 december ingrep brittiska styrkor, med den cypriotiska regeringens godkännande, för att lugna ner situationen.<sup>108</sup> I januari försökte grekcyprioterna lyfta fram frågan om ett upprättande av en FN-styrka på Cypern, utan att lyckas få gehör.<sup>109</sup> Istället träffades företrädare för garantistaterna (Storbritannien, Grekland och Turkiet), samt de bägge cypriotiska gruppernas ledare, Makarios och Kütchük, i London i januari 1964, i ett försök att lösa den politiska krisen. Makarios krävde att Zürich- och Londonavtalen skulle rivas upp och ersättas av ett avtal som gav Cypern fullständig självständighet, och ett mer proportionerligt inflytande mellan folkgrupperna. Kütchük ville istället ha en ännu större uppdelning mellan grupperna, möjligen genom en federation.<sup>110</sup> Förhandlingarna misslyckades och i februari, när situationen på Cypern hade blivit än mer hotfull, valde Storbritannien att ta upp frågan i FN:s säkerhetsråd.<sup>111</sup>

Säkerhetsrådet tog den 17 februari 1964 upp Cypernfrågan för första gången sedan Cyperns självständighet. Grekcyprioterna hoppades på att säkerhetsrådet skulle förklara 1960-års avtal ogiltiga eftersom de bröt mot internationell rätt. Grekcyprioterna ansåg att avtalen stred mot FN-fördraget eftersom de gav andra stater, dvs. garantistaterna, rätt att blanda sig i Cyperns inre angelägenheter. Storbritannien och Turkiet ansåg däremot att avtalen var lagliga och dessutom en fundamental del av Cyperns konstitution.<sup>112</sup> Turkcyprioterna hade från början inte alls bjudits in till säkerhetsrådets möte. Först några dagar in i säkerhetsrådets möte fick turkcyprioterna komma till tals, och det först efter begäran från Turkiet.<sup>113</sup>

---

<sup>104</sup> Stavrinides, s. 52 f.

<sup>105</sup> Clerides (*Cyprus: My Deposition*, Alithia Publishing, 1989 s.176) som återges i Jarstad, s. 151

<sup>106</sup> Anledningen till varför våldsamheterna utbröt är ännu idag omtvistad

<sup>107</sup> Jakobsson Hatay, s. 34

<sup>108</sup> Chrysostomides, s. 94

<sup>109</sup> Richmond och Ker-Lindsay, s. 52

<sup>110</sup> Jakobsson Hatay, s. 33 f.

<sup>111</sup> Richmond och Ker-Lindsay, s. 63

<sup>112</sup> Richmond och Ker-Lindsay, s. 65

<sup>113</sup> Richmond och Ker-Lindsay, s. 69

Säkerhetsrådets resolution, som antogs den 4 mars<sup>114</sup> hänvisade till 1960-års avtal, garantiavtalet, etableringsavtalet och alliansavtalet och till den ståndpunkt de inblandade parterna tagit vid avtalens ingående. Säkerhetsrådet uppmanade alla medlemmar att agera i enlighet med FN-fördraget och att undvika all typ av agerande som riskerade att förvärra situationen på Cypern. I resolutionen rekommenderade säkerhetsrådet upprättandet av en FN-styrka i Cypern. Styrkans sammansättning skulle upprättas i samråd med regeringarna i Cypern, Grekland, Turkiet och Storbritannien. Säkerhetsrådet rekommenderade också att FN:s generalsekreterare utsåg en medlare med uppgift att: i samförstånd med Cyperns regering samt Greklands, Turkiets och Storbritanniens regeringar, hitta en fredlig lösning och en för alla parter gemensam överenskommelse i enlighet med FN-stadgan och med hela den cypriotiska befolkningens bästa inför ögonen.

Makarios såg resolutionen som en seger för grekcyprioterna. Han menade att genom att resolutionen hänvisar till "the sovereign Republic of Cyprus" tillsammans med FN-stadgans artikel 2(4) och att den uppmanar alla parter att respektera Cyperns territoriella integritet och politiska oberoende så kan Turkiet i framtiden inte hota med en intervention genom att återropa garantiavtalet.<sup>115</sup>

Till förste FN-medlare på Cypern utsågs finländaren Sakari Tuomioja och en fredsbevarande styrka upprättades. FN-styrkans närvaro lyckades dock inte hindra våldsamheterna från att fortsätta. Under de månader som följde närmast efter konfliktens utbrott i december, inträffade över trehundra dödsfall, och över etthundra byar förstördes.<sup>116</sup>

Under sommaren 1964 mobiliserade grekcyprioterna en egen armé, av rädsla för en turkisk intervention. Grekiska soldater skickades till Cypern för att ansluta sig till den grekcypriotiska armén. I augusti genomförde Turkiet två bombräder mot grekcypriotiska mål, som en följd av grekcypriotiska attacker mot turkcypriotiska byar. Turkiet hotade med en fullständig intervention om inte våldet upphörde.<sup>117</sup> Turkiet legitimerade det militära agerandet genom att hänvisa till garantiavtalet.<sup>118</sup> Argumentet avvisades av grekcyprioterna som ansåg att eftersom garantistaterna hade godkänt att en FN-styrka upprättades på Cypern, så hade de accepterat att de förhållanden som garantiavtalet var avsett att skydda hade förändrats. Grekcyprioterna ansåg att garantiavtalet därmed hade spelat ut sin roll och inte längre kunde vara gällande. De turkcypriotiska ledarna däremot, ansåg att FN-operationen på Cypern var ett verkställande av garantiavtalet, eftersom de ansåg att syftet med FN-styrkan, liksom syftet med det turkiska militära agerandet, var att återupprätta konstitutionsenliga förhållanden på Cypern.<sup>119</sup>

Turkcyprioterna hade efter våldsamheternas utbrott i december 1963 dragit sig ur Republiken Cyperns styrande organ, och istället börjat utveckla egna institutioner och en provisorisk regering hade bildats. Stora delar av den turkcypriotiska befolkningen hade dragit sig undan i mer eller mindre isolerade enklaver, vilka upptog endast tre procent av Cyperns territorium. Efter statsapparatusens uppdelning i december 1963 hade den turkcypriotiska nationalismen allt mer utvecklats till en ren anti-enosisrörelse.<sup>120</sup> Den turkcypriotiska nationalismens huvudsakliga strävan var att begränsa det grekcypriotiska inflytandet och att förhindra enosis.

---

<sup>114</sup> Säkerhetsrådets resolution 186(1964), den 4 mars 1964

<sup>115</sup> Joseph, s. 104

<sup>116</sup> Jakobsson Hatay, s. 32

<sup>117</sup> Jakobsson Hatay, s. 35

<sup>118</sup> Ehrlich, s. 65

<sup>119</sup> Solsten, s. 37

<sup>120</sup> Stavrinides, s. 61

Turkcyprioterna litade inte längre på grekcyprioterna, och av rena säkerhetsskäl började man kräva en territoriell uppdelning av landet.<sup>121</sup>

Samtidigt som turkcyprioterna försvann ur statsförvaltningen drabbades de turkcypriotiska enklaverna av en grekcypriotisk blockad. För att klara sig ekonomiskt fick de stöd från Turkiet. Grekcyprioterna skötte nu *de facto* hela den statsförvaltning som enligt konstitutionen skulle skötas gemensamt av de bägge folkgrupperna. Dock lät man de parlamentsplatser som var reserverade för turkcyprioter, samt vicepresidentposten, förbli obesatta. Övriga turkcypriotiska ministerposter tillsattes av grekcyprioter.<sup>122</sup> Effekten av att de "turkcypriotiska" posterna lämnades obesatta blev att presidenten fick en nästan obegränsad makt. Det fanns ingen vice president som kunde använda sin vetorätt och det fanns ingen begränsning för hur många gånger presidenten kunde bli omvald. Utan vice president var det presidenten själv som tillsatte alla ministrar, och det var också han som förhandlade om lösningen av cyprenfrågan.<sup>123</sup> Trots att regeringens sammansättning inte längre var förenlig med konstitutionen fortsatte andra stater och internationella organisationer att behandla den som "Republiken Cyperns regering".<sup>124</sup>

Frågan om turkcyprioterna själva valde att lämna sina platser i de styrande organen, eller om de blev utslängda från dem är fortfarande idag omtvistad. Klart är dock att från och med december 1963 skall situationen på Cypern ses som en konflikt mellan två, av varandra oberoende, institutionella system vilka bägge ansåg sig föra talan för respektive grupps nationella identitet, vilja och intressen.<sup>125</sup> Grekcyprioten Glafkos Clerides skriver i sina memoarer att turkcyprioterna bojkottade parlamentet och insisterade på att skapa en egen parallell politisk struktur<sup>126</sup>. Rauf Denktash, turkcypriotisk ledare 1976-2005, skriver däremot att turkcyprioterna tvingades bort från alla regeringsfunktioner.<sup>127</sup>

I juli 1965 antogs, på Makarios förslag, två nya lagar av den numera endast grekcypriotiska regeringen. Antagandet av de nya lagarna var naturligtvis konstitutionsstridigt, eftersom turkcyprioterna inte deltog i besluten. Den ena lagen utökade presidentens makt. Den andra lagen upphävde de separata grek- och turkcypriotiska vallistorna och valdistrikten och ersatte dem med gemensamma, vilket innebar att hela befolkningen skulle välja såväl de grek- som de turkcypriotiska representanterna.<sup>128</sup> Men eftersom konflikten hade lett till att turkcyprioterna inte längre deltog i den gemensamma politiken genomfördes aldrig något val av turkcyprioter till ett gemensamt parlament.<sup>129</sup> Den grekcypriotiska politiken kom nu återigen allt mer öppet att lyfta fram enosis, av ett odelat Cypern, som nationens långsiktiga mål.<sup>130</sup>

---

<sup>121</sup> Stavrinides, s. 62

<sup>122</sup> Jakobsson Hatay, s. 35 f.

<sup>123</sup> Hannay, s. 13

<sup>124</sup> Stavrinides, s. 56, jfr. säkerhetsrådets resolution 186(1964) där man omnämner Cyperns regering som "the Government of Cyprus" utan att poängtera att den vid tidpunkten inte var sammansatt i enlighet med konstitutionen. Påpekas skall, i detta sammanhang, också det faktum att företrädare för turkcyprioterna bjöds in till säkerhetsrådets möte först flera dagar in i förhandlingarna.

<sup>125</sup> Stavrinides, s. 57

<sup>126</sup> Clerides (*Cyprus: My Deposition*, Alithia Publishing, 1989 s. 202 ff.), som återges i Jarstad, s. 153

<sup>127</sup> Denktash (*The Cyprus Triangle*, K. Rustem & Brother, London, 1988), som återges i Jarstad, s. 153

<sup>128</sup> Kyriakides, s. 114 f. Richmond och Ker-Lindsay, s. 115

<sup>129</sup> Jarstad, s. 155

<sup>130</sup> Stavrinides, s. 64



Splittringen mellan de bägge folkgrupperna blev inte mindre när information om den så kallade Akritasplanen publicerades i april 1966. Planen hade gjorts upp av de grekcypriotiska ledarna tillsammans med grekiska officerare under 1963. Akritasplanen innehöll ett planerat sätt att kunna nå enosis utan att man öppet gick ut med att det var det man strävade efter. Utåt sett skulle man framhäva en önskan om fullständigt självstyre. Men för att ett sådant självstyre skulle kunna bli verklighet måste man göra sig av med 1960-års avtal samt vissa delar av konstitutionen. Det första planerade steget var att göra sig av med garantiavtalet. Sedan skulle vägen vara öppen för grekcyprioterna att utföra ytterligare ändringar utan påtryckningar från garantistaterna. Akritasplanen sattes aldrig i verket, men den förnekades heller aldrig av Makarios och andra grekcypriotiska ledare efter att den kommit till allmän kännedom.<sup>131</sup> Akritasplanen är inte ensam om att visa på problemen med det cypriotiska statsstyret och den bristande tilltron mellan folkgrupperna. Liknande dokument från den turkcypriotiska sidan har också upptäckts, vilka innehåller planer på en framtida uppdelning av det cypriotiska styret.<sup>132</sup>

### 3.1.3 Militärkupp i Grekland

I april 1967 störtades den grekiska regeringen i en militärkupp. Turkiet utnyttjade den oroliga situationen på Grekland och osäkerheten i hur förhållandet mellan Grekland och grekcyprioterna nu skulle utvecklas, för att få stöd för att belägringen av de turkcypriotiska enklaverna skulle upphöra. Efter hot och förhandlingar påbörjades under hösten samma år tillbakadragandet av de grekiska styrkorna från Cypern. Kraven på militärens tillbakadragande passade egentligen president Makarios ganska bra. Han hade fått stark konkurrens om posten som grekcypriotisk ledare från den militäre ledaren Grivas. Makarios valde därför att försöka leda in Cypern på en mer självständig väg. Cyperns ekonomi var vid det här laget betydligt bättre än Greklands och Makarios förespråkade att planerna på enosis skulle skjutas på framtiden.<sup>133</sup> Det var dock fortfarande alla ”sanna” grekers plikt att kämpa för att behålla Cypern som en oberoende, odelad, grekdominerad ö – vilket innebar att turkcyprioterna inte skulle tillåtas kontrollera vare sig statsfunktioner eller territorium.<sup>134</sup>

Allt eftersom situationen bland grekcyprioterna stabiliserades blev också längtan efter enosis mindre stark hos den vanliga befolkningen. Den turkcypriotiska frånvaron i Republikens styre gjorde att det inte längre fanns anledning att oroa sig för ett turkcypriotiskt veto eller att irritera sig på turkcyprioternas oproportionerliga inflytande på statsstyret.<sup>135</sup>

Att Cypern på sätt och vis var delat oroade inte grekcyprioterna nämnvärt. Det var ju bara en tillfällig delning baserad på olagliga institutioner.<sup>136</sup> Även om grekcyprioten i gemen egentligen inte längre strävade efter enosis så fortsatte man stödja Makarios. Makarios nationalism betraktades som lagom hård. Enosis var målet, men det viktigaste var att behålla Cypern grekiskt. I praktiken var det en form av grekcypriotisk nationalism som Makarios drev. Grekerna i Cypern hade tillslut förvandlats till grekcyprioter bosatta i en grekcypriotisk stat. De var ganska nöjda med sakernas tillstånd.<sup>137</sup>

---

<sup>131</sup> Stavrinides, s. 59 f.

<sup>132</sup> Chrysostomides, s. 34

<sup>133</sup> Jakobsson Hatay, s. 37 f. Niemeyer, s. 51 f.

<sup>134</sup> Stavrinides, s. 65

<sup>135</sup> Stavrinides, s. 68

<sup>136</sup> Stavrinides, s. 69

<sup>137</sup> Stavrinides, s. 72

Trots sitt stora folkliga stöd hade Makarios motståndare. Grekland hade 1973 drabbats av ytterligare en militärkupp, och den nya ledningen försökte få Makarios att underordna sig. Makarios betraktades nu som ett hot mot enosis, och han utsattes för flera mordförsök genomförda av EOKA-B, efterföljare till EOKA, ledda av Makarios tidigare konkurrent Grivas. I april 1974, efter upprepade attentat mot Makarios och hans män, förklarades EOKA-B-rörelsen olaglig. När våldsverksamheten ändå fortsatte genomförde regeringen massarresteringar av EOKA-B-män. I samband med arresteringarna kunde Makarios regering konstatera ett samband mellan EOKA-B och de grekiska officerare som fanns på Cypern för att leda nationalgardet. Ett par veckor efter att Makarios begärt att de grekiska officerarna skulle lämna Cypern attackerades presidentpalatsen den 15 juli av nationalgardet. Makarios tvingades fly till London, och som ny president installerades den före detta EOKA-kämpen Nikos Sampson. De egentliga ledarna på Cypern var nu EOKA-B. Endast fem dagar efter Makarios flykt inledde Turkiet en storskalig militär intervention.<sup>138</sup>

### 3.2 Turkisk intervention

Med hänvisning till garantiavtalet<sup>139</sup> ilandsattes turkiska trupper bestående av ca 6000 man på cypriotiskt territorium den 20 juli 1974. Den turkiske premiärministern Ecevit hänvisade till garantiavtalets fjärde artikel, och rätten att agera på egen hand om garantistaterna inte lyckades nå enighet. Enligt Turkiet var garantistaterna skyldiga att ingripa, eftersom kuppen mot Makarios skett för att genomdriva enosis, och därigenom omintetgöra Cyprens självständighet. Kuppen på Cypern hade genomförts med hjälp av Grekland, som därför inte kunde konsulteras om vad som enligt garantiavtalet skulle göras. Britterna hade efter konsultation varit ovilliga att medverka vid en intervention, och Turkiet valde därför att agera självständigt.<sup>140</sup> FN:s säkerhetsråd svarade med att redan samma dag kräva att alla stater skulle respektera Cyprens självständighet, oberoende och territoriella integritet. Resolutionen krävde omedelbart återdragande av all utländsk militär från Cypern, med undantag för dem som befann sig där i enlighet med internationella avtal. I detta krav inkluderades uttryckligen de styrkor som Makarios hade krävt skulle lämna ön innan han störtades, dvs. de grekiska officerarna och deras styrkor. Däremot inkluderades inte uttryckligen de turkiska styrkorna i säkerhetsrådets resolution. Säkerhetsrådet uppmanade också Grekland, Turkiet och Storbritannien att omedelbart inleda förhandlingar för att återställa freden och det konstitutionella styret.<sup>141</sup>

Två dagar efter interventionen utlystes en första vapenvila. Den turkiska truppstyrkan på ön uppgick då till 40 000 man och 200-300 stridsvagnar.<sup>142</sup> I avvaktan på Makarios återkomst placerades Glafkos Klerides på presidentposten. Den Grekiska regimen kallade nu hem sina officerare som en effekt av hemmaopinionens stöd för Makarios, och den 23 juli valde juntan att avgå och återlämna makten till civila politiker. Två dagar senare inleddes fredsförhandlingar i Genève om cypernfrågan, först mellan Grekland, Turkiet och Storbritannien, men sedan inkluderades också grek- och turkcyprioterna, företrädare av Klerides respektive Denktash. Turkiet och turkcyprioterna krävde att någon sorts uppdelning av ön skulle ske. Den 13 augusti kom ett krav på att en federation skulle bildas och att den turkcypriotiska delen av denna skulle uppgå till 34 procent av Cyprens territorium. Övriga förhandlingsparter fick 24 timmar på sig att acceptera förslaget. När motparterna begärde

<sup>138</sup> Jakobsson Hatay, s. 37 f. Niemeyer, s. 51 f.

<sup>139</sup> Treaty of Guarantee

<sup>140</sup> Jakobsson Hatay, s. 38 f, Joseph, s. 51, Necatigil, s. 94

<sup>141</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 353(1974), den 20 juli 1974

<sup>142</sup> Chrysostomides, s. 117

uppskov, för att konsultera sina regeringar, återupptog Turkiet den 14 augusti de militära aktionerna. När vapenvila åter inträdde hade Turkiet fått kontroll över 36 procent av Cyperns territorium.<sup>143</sup>

Den 1 november kom det första tydliga ställningstagandet från FN efter Turkiets ockupation. I en enhällig resolution<sup>144</sup> krävde generalförsamlingen att alla stater skulle respektera Cyperns självständighet, suveränitet, rätt till oberoende, och dess territoriella integritet. Alla utländska styrkor uppmanades skyndsamt lämna ön och all utländsk inblandning i Cyperns angelägenheter uppmanades omedelbart upphöra. Dessutom krävde generalförsamlingen att alla flyktingar skulle kunna återvända i säkerhet till sina hem. Men effekterna på resolutionen uteblev.

Efter kriget blev segregationen mellan de bägge folkgrupperna nästan fullständig. Kriget hade berövat tusentals cyprioter, greker och turkar livet, och tusentals familjer hade tvingats fly från sina hem och egendomar.<sup>145</sup> Endast ett par hundra turkcyprioter fanns kvar på den grekcypriotiska delen av ön. Över tiotusen grekcyprioter valde att stanna i det turkcypriotiska området, men även dessa har successivt minskat i antal, och 2002 fanns bara ca 430 grekcyprioter kvar i norr. Anhöriga till de turkiska soldater som stupat på Cypern erbjöds som en kompensation möjlighet att bosätta sig i den turkcypriotiska delen av ön. Grekcypriotisk egendom som övergivits under kriget, och som efter detta kom att befinna sig på den turkiska halvan av ön delades ut till turkcyprioter, och till de turkar som valde att bosätta sig där.<sup>146</sup>

### 3.3 Nordcyperns Turkiska Republik

I februari 1975 utropades en turkcypriotisk delstat inom Republiken Cypern, *Kıbrıs Türk Federale Devleti*<sup>147</sup>, vilken aldrig erkändes av grekcyprioterna, eller någon annan stat. I en resolution<sup>148</sup> i mars samma år beklagade FN turkcyprioternas agerande, eftersom det skulle leda till att förhandlingar ”between the representatives of the two communities” allvarligt skulle försvåras. Det var första gången som FN:s säkerhetsråd omnämnde turkcyprioterna som en enskild grupp. Under perioden 1964 till 1974 hade säkerhetsrådet bjudit in representanter för Cyperns, Greklands och Turkiets regeringar till flertalet av de möten som behandlade Cypernfrågan, medan turkcypriotiska representanter endast bjudits in till ett fåtal möten<sup>149</sup>. Från och med 1975 bjöds turkcypriotiska representanter in till alla säkerhetsrådsmöten dit representanter från Cyperns, Greklands och Turkiets regeringar bjöds in. Trots FN:s fördömande antog turkcyprioterna, några månader efter utropandet av den turkcypriotiska delstaten, en egen konstitution.<sup>150</sup>

I april 1975 började förhandlingar mellan de bägge cypriotiska folkgrupperna på allvar, för första gången efter den turkiska interventionen. Grekcyprioternas representant Clerides och

---

<sup>143</sup> Niemeyer, s. 53 f.

<sup>144</sup> FN:s generalförsamlings resolution, 3212(XXIX), den 1 november 1974. FN:s säkerhetsråd upprepar vad generalförsamlingen uttalat i sin resolution 356(1974), den 13 december 1974

<sup>145</sup> Stavrinides, s. 85

<sup>146</sup> Jakobsson Hatay, s. 41 f.

<sup>147</sup> En. *Turkish Federated State of Cyprus*

<sup>148</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 367(1975), den 12 mars 1975, art. 2

<sup>149</sup> Under perioden 1963-1974 bjöds turkcypriotiska representanter in till följande säkerhetsrådsmöten: 1098 den 27 februari 1964, 1235 den 5 augusti 1965, 1385 den 20 december 1967, 1780 den 19 juli 1974, 1810 den 13 december 1974. Under perioden hölls mellan två och fem möten årligen i Cypernfrågan. Representanter från Cyperns, Greklands och Turkiets regeringar var kallade till flertalet av dem.

<sup>150</sup> Niemeyer, s. 57

turkcyprioternas representant Denktash träffades i fem omgångar, men utan att några egentliga resultat kunde nås. I januari 1977 tog Makarios själv över förhandlingarna med Denktash och den 12 februari kunde en principöverenskommelse undertecknas. Överenskommelsen gick ut på att en framtida lösning skulle baseras på en federation bestående av två zoner (bi-zonal) och två folkgrupper (bi-communal). Accepterandet av att Cypern skulle återförenas som en federation och att turkcyprioterna skulle ha en egenkontrollerad zon inom den cypriotiska staten betraktades som en stor förändring i den grekcypriotiska inställningen.<sup>151</sup> Den turkiska interventionen och *de facto* delningen av Cypern hade stärkt turkcyprioternas ställning i förhandlingarna om Cyperns framtid på ett anmärkningsvärt sätt. Trots FN:s och omvärldens fördömanden av det turkiska militära agerandet ökade turkcyprioternas möjligheter att påverka sin livssituation radikalt genom att Cypern utsattes för en territoriell delning. Även om den turkcypriotiska administrationen inte tillerkändes någon legitim status så hade man i praktiken uppnått en sådan ställning att omvärlden inte längre kunde ignorera turkcyprioternas ställning som en reell aktör i den cypriotiska konflikten.

När fredsförhandlingarna fortsatte i mars, april stod det snabbt klart att parterna stod mycket långt ifrån varandra. Den 3 augusti avled Makarios och han efterträddes av tidigare utrikesministern Spyros Kyprianou<sup>152</sup>. Den nye presidenten fortsatte förhandlingarna med turkcyprioterna utan att några ytterligare framsteg gjordes och förhandlingarna strandade.<sup>153</sup>

I november 1983 utropades den självständiga staten Nordcyperns Turkiska Republik, TRNC<sup>154</sup>, som inte heller den kommit att erkännas av någon annan stat än Turkiet. Turkcyprioterna å sin sida har fortfarande inte erkänt grekcyprioterna som representanter för Republiken Cypern.<sup>155</sup>

## 4 Cypern och EU

Redan 1972 ingick Cypern sitt första avtal med EG. Associeringsavtalet<sup>156</sup> som trädde i kraft den 1 juni 1973 utgjorde första steget i en planerad tullunion. Under förhandlingarna gjordes det klart att associeringsavtalets fördelar skulle komma hela den cypriotiska befolkningen tillgodo, såväl grek- som turkcyprioter.<sup>157</sup> Men på grund av händelserna 1974 blev det andra steget i associeringsavtalet uppskjutet och fullbordades först 1987<sup>158</sup>, efter förhandlingar mellan EU och Republiken Cypern. Turkcyprioterna var inte representerade vid förhandlingarna. Det andra steget av associeringsavtalet skulle, genom ett successivt införande, leda till en fullständig tullunion mellan EU och Cypern efter ungefär 15 år.

Den 3 juli 1990 ansökte Cypern formellt om medlemskap i EG.<sup>159</sup> Turkcyprioterna i den norra delen av ön hade inte lämnat sitt samtycke, utan motsatte sig att Republiken Cyperns regering

---

<sup>151</sup> Niemeyer, s. 58 f.

<sup>152</sup> Niemeyer, s. 58 f.

<sup>153</sup> Ker-Lindsay, s. 15

<sup>154</sup> En. *Turkish Republic of Northern Cyprus*, tu. *Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti*

<sup>155</sup> Jakobsson Hatay, s. 41 f.

<sup>156</sup> Rådets förordning (EEC) nr 1246/73

<sup>157</sup> Chrysostomides, s. 445

<sup>158</sup> OJ L 133, 21 maj 1973, s. 2–86, se också Rådets beslut EEC/607/87

<sup>159</sup> Den cypriotiska regeringens officiella hemsida (2008-08-26)

<http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/All/33D74C8D5E59FFC8C2256EBD004F3CF4?OpenDocument>

sade sig företräda hela ön. Turkcypriotererna grundade sin kritik på 1960-års avtal. Enligt 1960-års konstitution skall presidenten och vicepresidenten, var och en för sig eller tillsammans, ha vetorätt i alla lagar och beslut som gäller utrikesfrågor förutom när det gäller Cyperns deltagande i internationella organisationer och allianspakter där både Grekland och Turkiet är medlemmar<sup>160</sup>. Visserligen ansåg man i den norra delen av Cypern att det också låg i den turkcypriotiska befolkningens intresse att bli medlem i EG, men man menade att ett medlemskap inte kunde vara aktuellt innan en lösning på den interna konflikten nåtts. Därför, menade turkcypriotererna, borde EG vänta med att behandla Cyperns medlemskapsansökan. EG valde dock att följa sin och FN:s etablerade ståndpunkt avseende Republiken Cyperns regering och bedömde att ansökan kunde behandlas.<sup>161</sup>

Det dröjde dock tre år från det att granskningsförfarandet inleddes till det att Kommissionen 1993 kom med sitt yttrande på Cyperns medlemskapsansökan. Det är den längsta tid någonsin mellan ett lands ansökan och kommissionens yttrande, och det skulle kunna ses som ett underförstått sätt att skjuta upp förhandlingens inledande.<sup>162</sup> När yttrandet väl publicerades framgick det att Kommissionen ansåg att Cypern uppfyllde de ekonomiska kraven, problemet var den politiska situationen i landet. Man ansåg inom gemenskapen att ett enande av Cypern var ett krav för att medlemskap skulle vara aktuellt. I sitt yttrande om Republiken Cyperns medlemskapsansökan konstaterade Kommissionen att det krävs en fredlig, välavvägd och varaktig lösning på Cypernfrågan för att Cypern skall kunna bli en del av EG. Folkgrupperna måste försonas och dess ledare samarbeta. Konstitutionella bestämmelser som garanterar en grundläggande jämvikt mellan folkgrupperna måste finnas, liksom förutsättningar för Cypern att medverka normalt i beslutsfattandet i EG och tillämpa EG-rätten riktigt på hela ön.<sup>163</sup>

”Med tanke på en framtida anslutning till EG måste man se till att beslutsprocessen inom den verkställande och lagstiftande makten är förenlig med gemenskapens mekanismer för samråd och beslutsfattande, samt att de cypriotiska myndigheterna kan införa *acquis communautaire* och genomföra det effektivt på hela ön.”<sup>164</sup> Kommissionen betonade också, att även om turkcypriotererna motsatte sig det sätt på vilket ansökan om medlemskap i EG gjorts, så var ändå deras politiska ledare positiva till ett medlemskap. De är, sade kommissionen, fullt medvetna om de ekonomiska och sociala fördelar ett EG-medlemskap skulle ge befolkningen på den norra delen av Cypern.<sup>165</sup>

## 4.1 Kandidatland

Kommissionens slutsats var att Cypern godkännts som kandidatland och att så snart som utsikterna till en lösning blev bättre så skulle EG, tillsammans med Cypern, vara berett att inleda den process som på sikt borde leda till Cyperns anslutning till gemenskapen. Redan innan en sådan lösning kommit till stånd avsåg Kommissionen att använda alla medel, i enlighet med associeringsavtalet, för att arbeta i riktning mot Cyperns integration. Kommissionen lämnade dock utrymme för möjligheten att ett närmande mellan de grek- och turkcypriotiska sidorna inte skulle ha kunnat ske. Skulle detta inträffa ansåg Kommissionen att situationen borde bedömas igen med hänsyn till vad respektive part intagit för hållning under samtalen med FN:s generalsekreterare och att frågan om Cyperns anslutning borde

---

<sup>160</sup> Republiken Cyperns konstitution från 1960, Cyprus Constitution, art. 50.1(a)

<sup>161</sup> Kommissionens yttrande om Republiken Cyperns ansökan om medlemskap KOM(93)313, p. 8

<sup>162</sup> Avery & Cameron, s 27

<sup>163</sup> KOM(93)313, p. 47

<sup>164</sup> KOM(93)313, p. 21 f.

<sup>165</sup> KOM(93)313

prövas igen i januari -95.<sup>166</sup> EG:s krav på lösning av Cypernfrågan stämde väl överens med FN:s uppfattning. Enligt Boutros-Ghalis "set of ideas" som säkerhetsrådet signerat i augusti 1992, bedömdes det som nödvändigt med ett nära samarbete mellan de bägge folkgrupperna, för att Cypern skulle kunna anslutas till EG.<sup>167</sup>

Vid Europeiska rådet i Korfu i juni 1994 beslutades att Cypern skulle vara med i nästa utvidgning.<sup>168</sup> I mars 1995 beslutade Europeiska rådet att slopa villkoret att man skulle avvakta tills politiska framsteg gjorts i Cypernkonflikten, innan anslutningsförhandlingarna skulle kunna inledas. Samtidigt som anslutningsförhandlingarna med Cypern inleddes drog Grekland tillbaka sitt veto mot ytterligare steg mot en tullunion mellan EU och Turkiet.<sup>169</sup>

Den 12 juli 1995 antog Europaparlamentet en resolution som bland annat fastslog att Europaparlamentet önskade se ett mer aktivt engagemang från EU:s sida för att nå en lösning på Cypernproblemet. Parlamentet underströk att EU ser landet som en enda enhet, med en legitim och internationellt erkänd regering och att det befintliga *status quo* är oacceptabelt. I resolutionen påpekade Parlamentet också att Cyperns anslutning till EU är en autonom process och att Cypern inte skall komma i kläm mellan EU:s och Turkiets relation.<sup>170</sup>

## 4.2 Tillämpning av associeringsavtalet

Associeringsavtalet mellan EG och Cypern innebar att varor med cypriotiskt ursprung fick fördelaktigare tullar när de transporterades in i EU, liksom varor med ursprung inom gemenskapen fick en fördelaktigare behandling vid export till Cypern.<sup>171</sup> För att uppfylla kravet på "cypriotiskt ursprung" skulle en vara i sin helhet vara framställd på Cypern eller ha genomgått sin sista väsentliga bearbetning där.<sup>172</sup> För att få ta del av associeringsavtalets förmånligare behandling krävdes att de cypriotiska varorna transporterades direkt från Cypern till den importerande medlemsstaten.<sup>173</sup> Med direkt transport menas att varorna transporteras utan att passera något annat territorium än de kontrakterande parternas eller, om varorna transporterats genom annat territorium, att transporten täcks av ett enda transportdokument, i det här fallet, utfärdat i Republiken Cypern.<sup>174</sup> Varor som uppfyllde ursprungs kravet fick rätt till de fördelar som associeringsavtalet innebar, under förutsättning att de åtföljdes av ett ursprungsintyg<sup>175</sup> utfärdat av tullmyndigheten i Republiken Cypern.<sup>176</sup> Associeringsavtalet föreskrev också att de regler som styrde handeln mellan avtalsparterna inte fick ge upphov till någon diskriminering mellan EG:s medlemsstater, mellan medborgare eller företag i medlemsstaterna, eller mellan medborgare eller företag i Cypern.<sup>177</sup>

---

<sup>166</sup> KOM(93)313, p. 51

<sup>167</sup> Se säkerhetsrådets resolution 774(1992), den 26 augusti

<sup>168</sup> European Council at Corfu 24-25 juni 1994, Presidency Conclusions

<sup>169</sup> Ker-Lindsay, s. 21

<sup>170</sup> Resolution adopted by the European Parliament on Cyprus' application for membership of the European Union, 12.7.1995, p. F, 3, 10

<sup>171</sup> Art. 3.1 respektive 3.2, art. 17, bilaga I respektive bilaga II i associeringsavtalet

<sup>172</sup> Art. 7 och 17, samt Protocol - concerning the definition of the concept of "originating" products and methods of administrative cooperation, art. 1, i associeringsavtalet

<sup>173</sup> Art. 1.2 i protokollet, i associeringsavtalet

<sup>174</sup> Art. 5 i protokollet, i associeringsavtalet

<sup>175</sup> En. movement certificate

<sup>176</sup> Art. 6 i protokollet, i associeringsavtalet, en. "the customs authorities of the Republic of Cyprus"

<sup>177</sup> Art. 5 i associeringsavtalet, "The rules governing trade between the Contracting Parties may not give rise to any discrimination between the Member States, or between nationals or companies of these States, nor nationals or companies of Cyprus."

#### 4.2.1 Anastasiou I

Associeringsavtalet mellan Cypern och EU hade ingåtts med avsikt att gynna hela den cypriotiska befolkningen. Även efter *de facto* delningen av ön 1974 fortsatte associeringsavtalet att tillämpas på alla varor med cypriotiskt ursprung, oavsett om de kom från den grekcypriska eller turkcypriska sidan. I december 1992 vände sig dock den brittiska domstolen High Court till EG-domstolen för ett förhandsavgörande. En grupp cypriotiska producenter och exportörer av citrusfrukter i den södra delen av ön och "the national marketing board for potatoes in Cyprus" hade klagat på att brittiska myndigheter tillät import av citrusfrukt och potatis från den norra delen av Cypern. Man hävdade att importen var ett brott mot gemenskapsrätten, eftersom varorna inte åtföljdes av de ursprungs- och phytosanitära intyg, utfärdade av myndigheter i Republiken Cypern, som krävdes enligt Cyperns associeringsavtal.<sup>178</sup>

High Court ställde en rad frågor till Domstolen, de mest centrala var:

Om citrusfrukt eller potatis som importeras från Cypern till en medlemsstat, åtföljs av ett ursprungsintyg/sundhetsintyg utfärdat i den norra delen av Cypern, och inte av ett som utfärdats av behöriga myndigheter i Republiken Cypern, kommer gemenskapsrätten då att:

- a) hindra medlemsstaten att tillåta importen?
- b) kräva att medlemsstaten accepterar intygen?

Skulle svaret på dessa frågor bli annorlunda om:

- a) det var praktiskt taget omöjligt för exportörer från den norra delen av Cypern att få sina produkter certifierade av Republiken Cypern?
- b) det var mycket svårt för exportörer från den norra delen av Cypern att exportera sina produkter genom den regeringskontrollerade delen av Republiken Cypern?
- c) certifieringsprocedurerna i den norra delen av Cypern var lika pålitliga som de i den regeringskontrollerade delen av Cypern?

Såväl Kommissionen som Storbritannien menade att intyg utfärdade i den norra delen av Cypern skulle vara giltiga så länge de inte utfärdats av "Nordcyperns Turkiska Republik" (TRNC), den stat som utropades 1985, och som varken EU eller medlemsstaterna erkänt. Kommissionen och Storbritannien ifrågasatte egentligen inte att en sådan praxis under normala omständigheter skulle strida mot gemenskapsrätten. Men, med tanke på den särskilda situation som rådde på Cypern menade man att medlemsstaterna, för att förhindra diskriminering mellan medborgare och företag i Cypern, skulle vara bundna att godkänna certifikat utfärdade i den norra delen av Cypern och inte bara de som utfärdats av behöriga myndigheter i Republiken Cypern.<sup>179</sup> Kommissionen och Storbritannien menade att det skulle anses fastslaget att det praktiskt taget var omöjligt, eller i alla fall mycket svårt för exportörer från den norra delen av Cypern att få andra intyg än de som utfärdats på den norra delen av ön.<sup>180</sup> De framhöll också att associeringsavtalet gällde för hela Cypern, inklusive den norra delen, och att syftet med avtalet var att successivt eliminera handelshinder mellan gemenskapen och Cypern. I enlighet med artikel 5 i associeringsavtalet fick ingen

---

<sup>178</sup> C-432/92, p. 2, Opinion of Advocate General Gulman i mål C-432/92, den 21 april 1994, p.1. Protokollet i associeringsavtalet föreskriver att ett ursprungsintyg skall medfölja varorna. Det i målet tillämpliga protokollet är från 1977 och bifogades genom tilläggsprotokollet (the Additional Protocol) till associeringsavtalet mellan gemenskapen och Republiken Cypern, genom Rådets förordning (EEG) nr 2907/1977. Ett sundhetsintyg krävs för att få föra vissa typer av varor in i gemenskapen, till skydd mot skadedjur, Rådets förordning (EEG) nr 93/1977, om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till medlemsstaterna.

<sup>179</sup> C-432/92, p. 19, jfr. associeringsavtalet, art. 5

<sup>180</sup> C-432/92, p. 20

diskriminering mellan individer eller företag förekomma, de kommersiella fördelar som kom ur associeringsavtalet skulle gynna hela den cypriotiska befolkningen.<sup>181</sup> Kommissionen och Storbritannien menade att, med tanke på den speciella situationen på Cypern, skulle ett fortsatt *de facto* godkännande av de intyg som utfärdats i den norra delen av Cypern och inte av behöriga myndigheter i Republiken Cypern, absolut inte vara likställt med ett erkännande av TRNC som självständig stat.<sup>182</sup>

Domstolen godtog inte Kommissionens och Storbritanniens argumentation.<sup>183</sup> Domstolen menade att hela systemet med ursprungsintyg byggde på ett ömsesidigt förtroende mellan de behöriga myndigheterna i den exporterande och den importerande staten. Ett sådant system kan endast fungera om den administrativa proceduren följs till punkt och pricka. Domstolen konstaterade att ett dylikt samarbete, med myndigheter i en sådan enhet som den som etablerats i den norra delen av Cypern, är uteslutet eftersom enheten varken erkänts av gemenskapen eller av medlemsstaterna. Domstolen underströk att den enda cypriotiska stat som erkänns är Republiken Cypern.<sup>184</sup> Angående antidiskrimineringsklausulen i associeringsavtalet konstaterade Domstolen att den är en del av ett internationellt avtal. Vid tolkning och tillämpning av ett sådant avtal är gemenskapen skyldig att också beakta den andra kontraktspartens intentioner med avtalet. Andra tolkningar är vad som uttryckligen anges i protokollet i associeringsavtalet måste diskuteras och beslut om alternativa tolkningar kan endast fattas i samförstånd mellan gemenskapen och Republiken Cypern.<sup>185</sup>

Domstolens slutsats blev att eftersom associeringsavtalet hade ingåtts mellan två parter, gemenskapen och Republiken Cypern, så är det uteslutet att en medlemsstat kan godkänna några andra intyg än de som utfärdats av behöriga myndigheter i Republiken Cypern. Ett sådant erkännande skulle strida mot själva syftet med systemet med ursprungsintyg.<sup>186</sup>

#### **4.2.1.1 Effekten av *Anastasiou I***

Effekten av domstolens bedömning i *Anastasiou I* blev i praktiken att varor från den turkcypriska delen av Cypern inte längre gynnades av Cyperns associeringsavtal med gemenskapen. För att få den fördelaktigare behandling som avtalet innebar krävdes ett ursprungsintyg vilket endast behöriga myndigheter i Republiken Cypern hade möjlighet att utfärda. Men, kravet på ursprungsintyg innebar egentligen inte att det blev omöjligt att exportera varor från den norra delen av Cypern och in i gemenskapen, handelsreglerna var bara inte lika förmånliga längre<sup>187</sup>. Den huvudsakliga exporten från den norra delen av Cypern var jordbruksprodukter, och då framför allt, som i *Anastasiou-målet*, citrusfrukter och potatis. För att denna typ av varor ska få komma in i EU krävs ett sundhetsintyg. Intyget ska garantera att inga skadliga organismer följer med varorna in i gemenskapen. Enligt domstolens förhandsavgörande fick sådana intyg inte utfärdas i den norra delen av Cypern,

---

<sup>181</sup> C-432/92, p. 32

<sup>182</sup> C-432/92, p. 34

<sup>183</sup> C-432/92, p.36

<sup>184</sup> C-432/92, p. 38-40

<sup>185</sup> C-432/92, p. 46

<sup>186</sup> C-432/92, p. 41, 55

<sup>187</sup> Jfr. Kommissionens uttalande i KOM(2005)320, p. 3.1 ”Inga sådana varor passerade linjen som inte hade Republiken Cypern som sin slutgiltiga bestämmelseort, dvs. det förekom ingen handel över linjen mellan öns norra del och övriga medlemsstater.” Huruvida det förekom handel mellan den norra delen av Cypern och EU via någon annan transportväg framgår inte av Kommissionens rapport från 2005 om genomförandet av förordningen om den gröna linjen.



men detta innebar inte att handeln mellan den norra delen av Cypern och gemenskapen helt upphörde. Handlarna kom på alternativa transportvägar.

#### 4.2.2 Anastasiou II

I juni 1998 kom en ny begäran om förhandsavgörande från en brittisk domstol till EG-domstolen. Denna gång var det House of Lords som ville ha en tolkning av Rådets direktiv (EEG) nr 93/1977 om skyddsåtgärder mot att skadegörare på växter eller växtprodukter förs in till gemenskapen och att de sprids inom gemenskapen. Anledningen var att citrusfrukter med ursprung i den norra delen av Cypern, som importerades till Storbritannien, vidarebefordrades till gemenskapen efter att ha passerat Turkiet och åtföljdes av sundhetsintyg som utfärdats av de turkiska myndigheterna. Producenter i den södra delen av Cypern krävde att den brittiske jordbruksministern skulle förbjuda denna typ av import. Efter domstolens avgörande i *Anastasiou I* hade citrusfruktsexportörerna i den norra delen av Cypern ingått ett avtal med ett turkiskt bolag. Avtalet innebar att det fartyg som transporterade citrusfrukt från den norra delen av Cypern skulle anlöpa en turkisk hamn och stanna där i minst 24 timmar, innan det fortsatte till Storbritannien. Under tiden som fartyget låg i hamn i Turkiet kontrollerades lasten av turkiska myndigheter vilka, efter att ha godkänt varorna, utfärdade ett sundhetsintyg för lasten.<sup>188</sup>

I *Anastasiou II* konstaterade Domstolen att sedan det i målet aktuella direktivet ändrades 1993 så fanns det två olika system för skydd mot skadegörare, ett för växter med ursprung i gemenskapen och ett för växter med ursprung i länder utanför gemenskapen. Växter med ursprung inom gemenskapen skulle normalt sett kontrolleras på produktionsplatsen. Växter med ursprung utanför gemenskapen skulle både certifieras i ett icke-medlemsland och kontrolleras vid införseln till gemenskapen. Det uppställdes inget krav på att växter med ursprung utanför gemenskapen skulle certifieras i produktionslandet<sup>189</sup>. Det skulle, menade domstolen, vara meningslöst och i vissa fall till och med omöjligt, och det skulle innebära en oberättigad diskriminering av dessa växter i strid med Internationella växtskyddskonventionen<sup>190</sup>. Denna tolkning stämmer överens med Domstolens avgörande i *Anastasiou I*, där man koncentrerade sig på att titta på samarbetet mellan behöriga myndigheter. Ett samarbete kan bara genomföras med behöriga myndigheter som bemyndigats och erkänts, vilket myndigheterna i Turkiet har.<sup>191</sup> Direktivet föreskriver att sundhetsintyget ska utfärdas av myndigheter som bemyndigats i det avsändande landet, men det innehåller inte någon bestämmelse om att myndigheterna i fråga ska vara myndigheterna i produkternas ursprungsland.<sup>192</sup> Domstolen konstaterade dock att möjligheten att utfärda intyg måste förbehållas de icke-medlemsländer från vilka växterna exporterats till gemenskapen efter att faktiskt ha förts in i dessa länder och funnits där under en sådan tidsperiod och under sådana förhållanden att lämpliga kontroller kunnat utföras.<sup>193</sup> Däremot skall den importerande medlemsstaten inte behöva ta hänsyn till varför sundhetsintyget utfärdats i ett annat land än växternas ursprungsland för att den skall kunna bedöma om intyget uppfyller direktivets krav.<sup>194</sup>

---

<sup>188</sup> C-219/98, Inledningen – p. 12

<sup>189</sup> I undantagsfall, gällande vissa växter, kan dock finnas ett krav på att undersökning måste göras på produktionsplatsen

<sup>190</sup> Internationella växtskyddskonventionen undertecknades i Rom den 6 december 1951

<sup>191</sup> C-219/98, p. 19-20

<sup>192</sup> C-219/98, p. 25, se Rådets direktiv (EEG) nr 93/1977, i dess lydelse enligt Rådets direktiv (EEG) nr 683/91

<sup>193</sup> C-219/98, p. 36

<sup>194</sup> C-219/98, p.40

#### 4.2.2.1 Effekten av Anastasiou I & II

Av *Anastasiou II* kan alltså uttolkas att *Anastasiou I* inte innebar att varor med ursprung i den norra delen av Cypern inte fick importeras till gemenskapen. Det väsentliga i *Anastasiou I* är, precis som Domstolen skrev i sin motivering, att varken gemenskapen eller medlemsstaterna erkänner någon annan regim på Cypern än Republiken Cyperns regering. Därför kan man inte acceptera andra intyg utfärdade i Cypern än de som kommer från behöriga myndigheter. Däremot finns det inget som egentligen hindrar varor som producerats i den norra delen av Cypern från att komma in i gemenskapen, så länge de uppfyller de hälsokriterier som gemenskapen uppställt.

### 4.3 Anslutningsförhandlingar

I Agenda 2000 från 1997 uttalade Kommissionen för första gången att EU hade för avsikt att inleda anslutningsförhandlingar med Cypern även om man misslyckades med att nå en politisk uppgörelse<sup>195</sup>. I december 1997 beslutade Europeiska rådet i Luxemburg att Cyperns anslutningsförhandlingar skulle inledas i mars 1998. Man kungjorde att ”Cyperns anslutning bör vara till gagn för alla folkgrupper och bidra till fred och försoning”<sup>196</sup>. Rådet menade att anslutningsförhandlingarna skulle utgöra ett positivt bidrag till försöken att, genom FN-ledda förhandlingar, nå en politisk lösning på Cypernfrågan, med sikte på att upprätta en federation som skulle omfatta de bägge folkgrupperna och de bägge zonerna. Republiken Cyperns regering uppmanades därför att ta med företrädare även för den turkcypriotiska folkgruppen i delegationen för anslutningsförhandlingarna. Nödvändiga kontakter skulle tas av Ordförandeskapet och Kommissionen. Rådet i Luxemburg beslutade samtidigt att Turkiet inte skulle antas som kandidatland, och på grund av detta drog sig både Turkiet och turkcyprioterna undan allt samröre med EU. Även de FN-ledda fredsförhandlingarna avbröts. Turkiet och turkcyprioterna ställde som krav för återupptagande av fredsförhandlingarna att Cyperns anslutningsprocess avbröts. Turkiet ansåg att beslutet att inleda anslutningsförhandlingar med Cypern stred mot landets internationella status.<sup>197</sup> Samtidigt valde turkcyprioterna att ge uttryck för att man eftersträvade en konfederation mellan två suveräna stater.<sup>198</sup> Den 31 mars 1998 inleddes Cyperns anslutningsförhandlingar. Turkcyprioterna inbjöds att delta, men avböjde.

#### 4.3.1 Lösning på konflikten inget villkor för medlemskap

Europeiska rådet i Helsingfors den 10 december 1999 underströk återigen att en lösning på konflikten skulle underlätta Cyperns anslutning till unionen. Men, man uttalade också, för första gången utan omsvep, att om ingen lösning skulle ha nåtts vid slutet av anslutningsförhandlingarna skulle Rådets beslut om anslutning komma att fattas utan att en lösning skulle anses utgöra något villkor för anslutning. Vid en sådan bedömning skulle Rådet beakta alla relevanta faktorer.<sup>199</sup> Det framgår dock inte av ordförandeskapets slutsatser varför man valde att släppa kravet på en överenskommelse för att medlemskap ska vara aktuellt.

---

<sup>195</sup> Officiell hemsida för Cyperns ambassad i Sverige (2008-08-26)

<http://www.cyprusemb.se/dbase/cypemb/svenska/13.asp>

<sup>196</sup> Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Luxemburg, 12 och 13 december 2003, p. 28

<sup>197</sup> Avery & Cameron, s 139

<sup>198</sup> Jakobsson Hatay, s 50 f. Hannay, s 82

<sup>199</sup> Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Helsingfors den 10 och 11 december 1999, Utvidgningsprocessen, p. 9

Även efter Rådet i Helsingfors fortsatte såväl Rådet som Kommissionen att betona att man önskade att ett enat Cypern skulle träda in i Unionen.<sup>200</sup> Vid Europeiska Rådet i Helsingfors erhöll också Turkiet status som kandidatland.<sup>201</sup>

I en resolution antagen den 5 september 2001 underströk Europaparlamentet att en stor majoritet av båda de cypriotiska folkgrupperna skulle önska att hela Cypern anslöts till EU<sup>202</sup>. I resolutionen upprepade Parlamentet sitt stöd för slutsatserna vid Europeiska rådet i Helsingfors och Rådets beslut att inte låta en lösning på Cypernproblemet vara en förutsättning för ett cypriotiskt EU-medlemskap. Europaparlamentet betonade särskilt att det inte fanns någon som helst möjlighet till separata förhandlingar med den norra och den södra delen av Cypern. Det kunde inte bli aktuellt med anslutning för två separata cypriotiska stater, och det kunde inte heller bli aktuellt för den norra delen av ön att anslutas vid ett eventuellt turkiskt EU-medlemskap. Parlamentet underströk även att om Turkiet gjorde verklighet av sitt hot och annekterade den norra delen av Cypern som ett svar på Cyperns inträde i EU, så skulle det omedelbart innebära slutet för Turkiets egna ambitioner om medlemskap i unionen. Man poängterade att Turkiet inte bara skulle se det cypriotiska medlemskapet som ett bidrag till de bägge folkgruppernas säkerhet och utveckling utan också som ett bidrag till varje medborgares välfärd. Europaparlamentet ansåg att ett cypriotiskt EU-medlemskap, i kombination med demilitarisering av ön samt säkerhetsgarantier från EU, skulle kunna vara ett mycket stort steg mot fred och stabilitet i regionen, och det skulle samtidigt stärka anslutningssamarbetet mellan Turkiet och EU.<sup>203</sup>

Helsingforsslutsatserna upprepades av Kommissionen i 2001 års ”regular report”<sup>204</sup>, en lösning på konflikten skulle inte vara ett villkor för Cyperns medlemskap. Men, självklart ville man helst se att det var ett enat Cypern som trädde in i Unionen. Kommissionen poängterade samtidigt att varje medlemsstat har rätt att utforma sin egen konstitutionella uppbyggnad, så länge som man kan tala som en enda statlig enhet och så länge som man kan fullfölja sina uppgifter gentemot gemenskapen. Kommissionen gick också igenom en rad fördelar med att det var ett enat Cypern som anslöts till EU, och man lovade att stötta den norra delen vid ett enande, för att den så snabbt som möjligt skulle komma ikapp i utvecklingen.

I en resolution antagen den 13 juni 2002 upprepade Europaparlamentet att endast en, självständig, cypriotisk stat skulle tillåtas anslutning till EU. I enlighet med säkerhetsrådets resolutioner kunde staten tillåtas vara uppdelad i två zoner och två befolkningsgrupper<sup>205</sup>, men det reella beslutsfattandet skulle ligga hos en enda stat med en enda självständig internationell identitet. Parlamentet stödde FN:s generalsekreterares uppfattning att målsättningen skulle vara att en lösning på Cypernproblemet skulle nås senast juni 2002. Om det visade sig vara omöjligt att nå en lösning inom den utsatta tidsramen ansåg Parlamentet att Helsingforsslutsatserna skulle gälla fullt ut.<sup>206</sup>

---

<sup>200</sup> 2001 Regular report on Cyprus towards accession Commission of the European communities, Europeiska rådet i Köpenhamn i december 2002

<sup>201</sup> Hannay, 133 ff.

<sup>202</sup> Citat ur texten: “whereas the evidence is that a large majority of both communities would welcome the accession of the whole island of Cyprus to the European Union”

<sup>203</sup> European Parliament Resolution adopted on 5.9.2001 on Cyprus’ membership application to the European Union and the state of negotiations, p. M, p. 2-4

<sup>204</sup> 2001 Regular report on Cyprus towards accession, Commission of the European communities

<sup>205</sup> en. ”...that state/.../may be bi-zonal and bi-communal”

<sup>206</sup> European Parliament Resolution adopted on 13.6.2002 on the state of enlargement negotiations, p. 26 ff.

Europeiska Rådet i Sevilla i juni 2002 poängterade att som medlemsstat måste Cypern tala med en röst och är skyldig att se till att EG-rätten tillämpas korrekt. Rådet underströk att de helst ville se ett enat Cypern i unionen. Man angav också att EU skulle skjuta till ett betydande finansiellt bidrag i syfte att stödja utvecklingen i den norra delen om en återförening kom till stånd.<sup>207</sup> I 2002 års ”regular report” upprepade Kommissionen Rådets uttalanden från Sevilla, det var fortfarande Helsingfors-slutsatserna som låg till grund för EU:s uppfattning i frågan. Kommissionen upprepade att som medlemsstat kommer Cypern vara tvungen att tala med en stämman, och man lovade att EU skulle skjuta till en stor summa pengar vid ett enande, för att den norra delen skulle komma ikapp.<sup>208</sup> Europaparlamentet instämde, i en resolution antagen i november 2002, i Kommissionens förhoppningar om att ett enat Cypern skulle anslutas till EU. Parlamentet underströk i resolutionen att man såg med tillfredsställelse på den detaljerade plan för en politisk lösning som presenterats av FN:s generalsekreterare den 11 november<sup>209</sup>. Parlamentet anmodade de bägge parterna att använda planen som en bas för förhandlingar och de uppmanades att försöka skulle nå fram till ett ”framework agreement” som kunde signeras innan Europeiska rådets möte i Köpenhamn. Parlamentet välkomnade det faktum att opinionsundersökningar pekade på ökat stöd för medlemskap i EU bland den turkcypriska befolkningen.<sup>210</sup>

I Köpenhamn i december 2002 beslutade Europeiska rådet att Cypern skulle antas som ny medlemsstat i EU från 1 maj 2004. Man upprepade de önskemål Kommissionen lagt fram i sin rapport 2001 och man välkomnade grekcyprioternas och turkcyprioternas åtaganden att fortsätta att förhandla för att nå en helhetslösning av Cypernfrågan senast den 28 februari 2003, baserad på förslaget från FN:s generalsekreterare. Vid en eventuell uppgörelse skulle rådet enhälligt, på grundval av förslag från Kommissionen, besluta om anpassning av villkoren för Cyperns anslutning till EU med hänsyn till den turkcypriska befolkningsgruppen. Om ingen lösning nåddes hade Europeiska rådet beslutat att tillämpningen av regelverket på den norra delen av ön skulle skjutas upp fram till dess att Rådet enhälligt beslutade något annat på grundval av ett förslag från Kommissionen. Rådet uppmanade Kommissionen att under tiden, i samråd med Cyperns regering, överväga tillvägagångssätt för att främja den ekonomiska utvecklingen på Cyperns norra del, och föra den närmare unionen.<sup>211</sup>

#### 4.3.2 Anslutningsfördraget undertecknas

Den 9 april 2003 röstade Europaparlamentet igenom Cyperns ansökan om medlemskap, och den 16 april undertecknade Cypern anslutningsfördraget<sup>212</sup>. Eftersom ingen lösning av konflikten nåtts tillfogades, till Cyperns anslutningsfördrag, ett protokoll<sup>213</sup> som innebär att *acquis communautaire* inte skall tillämpas i de delar av Cypern som Republiken Cyperns regering inte har effektiv kontroll över. Det så kallade protokoll nr 10 innebär att den norra, turkcypriska, delen av Cypern undantas från EU:s regelverk.

---

<sup>207</sup> Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Sevilla den 21-22 juni 2002, p. 24

<sup>208</sup> Kommissionens Regular report on Cyprus's progress towards accession, KOM 2002(700)

<sup>209</sup> Annan-planen, för mer information, se avsnitt 5.4.1

<sup>210</sup> European Parliament Resolution adopted on 20.11.2002 on the Progress made by each of the Candidate Countries, p. 42-43, 48

<sup>211</sup> Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Köpenhamn den 12 och 13 december 2002, Cypern, p. 10-12

<sup>212</sup> Accession Treaty

<sup>213</sup> Protocol on Cyprus, attached to the Treaty of Accession signed on 16 April 2003 by the Republic of Cyprus

Samtidigt fortsatte FN arbetet med att försöka nå en återförening av Cypern före landets EU-inträde. Europeiska Rådet i Thessaloniki den 19 och 20 juni 2003 såg positivt på utvecklingen på Cypern. EU stödde fullt FN:s generalsekreterares försök att nå en lösning på problemet. Rådet menade att den senaste tidens utveckling med eftergifter i restriktionerna vid kontakt och kommunikation mellan de bägge befolkningsgrupperna hade visat att grek- och turkcyprioter definitivt skulle kunna leva tillsammans på en återförenad ö inom EU. Samtidigt poängterade man att eftergifterna inte sågs som ett alternativ till en fullständig lösning på problemet och man uppmanade alla parter, särskilt Turkiet och turkcyprioterna, att aktivt stötta FN:s generalsekreterares försök att nå en lösning.<sup>214</sup>

Trots att grekcyprioterna, som enda legitima företrädare för Republiken Cypern, redan undertecknat anslutningsfördraget och allt var klart för ett cypriotiskt EU-inträde fortsatte EU in i det sista att stödja FN:s arbete med att få till stånd en lösning av konflikten innan EU-medlemskapet fullbordades den 1 maj 2004. EU undvek att ta rollen som en formell part i fredsförhandlingarna, men ett team från Kommissionen arbetade tillsammans med FN med att fullborda Annan-planen och för att se till att den var fullständigt förenlig med EU:s *acquis communautaire*.<sup>215</sup> Den slutgiltiga Annan-planen innehöll en särskild del vilken reglerade inträdet för ett återförenat Cypern i EU, denna del skulle antas av EU:s Ministerråd om Annan-planen gick igenom i folkomröstningarna.<sup>216</sup> Rådet skulle, genom undertecknandet, erkänna Cyperns speciella nationella identitet samt behovet av att skydda balansen mellan grek- och turkcyprioter i Cypern. EU skulle också erkänna behovet av tillfälliga begränsningar i inflyttningen av cypriotiska medborgare från den ena delstaten till den andra samt av grekiska och turkiska medborgare till Cypern.

Eftersom folkomröstningarna den 24 april 2004 inte ledde till någon återförening av Cypern, och det var det ett delat land som trädde in i EU den 1 maj. Visserligen är hela Cypern anslutet till EU, men EU:s regelverk är bara tillämpligt på den grekcypriotiska, av Republiken Cyperns regering kontrollerade, delen av ön. Rent juridiskt innebär omständigheterna kring öns delning, enligt den ståndpunkt som FN, och därmed också EU antagit i frågan, att Turkiet ockuperar en del av EU:s territorium. EU har dock konstant undvikit att omnämna den norra delen av Cypern som ”ockuperat territorium” och har istället föredragit benämningen ”den av Republiken Cyperns regering inte kontrollerade delen av ön”. I realiteten lovordade dessutom EU Turkiets och turkcyprioternas agerande i och inför folkomröstningen. Dagen efter folkomröstningarna meddelade Rådet att man ”är fast besluten att få ett slut på den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering och att underlätta återföreningen av Cypern genom att stimulera den ekonomiska utvecklingen inom den turkcypriotiska befolkningsgruppen”<sup>217</sup>. Kommissionen fick i uppdrag att lägga fram förslag på lämpliga åtgärder, men bara en mindre del av dessa har hittills förverkligats<sup>218</sup>.

## 5 FN och fredsförhandlingarna

FN:s engagemang i Cypernfrågan började redan 1964, som en direkt följd av decemberkrisen och dess efterverkningar. När förhandlingarna mellan Makarios, Kütchük och företrädarna för de tre garantistaterna misslyckades i januari 1964 hänvisades frågan till FN.

---

<sup>214</sup> Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Thessaloniki den 19 och 20 juni 2003, IV. Cypern

<sup>215</sup> Ker-Lindsay, s. 87

<sup>216</sup> Annan Plan, Appendice D, Draft act of adaptation of the terms of accession of the United Cyprus Republic to the European Union

<sup>217</sup> 2576:e mötet i Rådet, allmänna frågor, Luxemburg den 26 april 2004, 8566/04 (Presse 115)

<sup>218</sup> För mer information, se avsnitt 8.2

Cypernfrågan har tagits upp i FN:s säkerhetsråd otaliga gånger sedan 1964. Eftersom Republiken Cypern är medlem i FN har representanter för den cypriotiska regeringen funnits med vid säkerhetsrådets möten. Eftersom regeringen sedan december 1963 *de facto* endast bestått av grekcyprioter har det alltså endast varit grekcyprioter som representerat Republiken Cypern vid säkerhetsrådets möten. Rauf Denktash eller någon annan ledande turkcypriot har dock, genom artikel 39 i procedurreglerna<sup>219</sup>, bjudits in till många av de säkerhetsrådsmöten som behandlat Cypernfrågan. Före 1974 var inbjudningarna relativt få, men efter öns territoriella delning 1974 har turkcypriotiska representanter bjudits in till att säkerhetsrådsmöten dit representanter för Republiken Cyperns, Greklands och Turkiets regeringar bjudits in. En inbjudan enligt artikel 39 riktar sig till en person som enligt säkerhetsrådets bedömning är kompetent att informera säkerhetsrådet om, eller att hjälpa säkerhetsrådet att utreda, en viss fråga.

Redan 1964 rekommenderade FN att en medlare skulle utses. Medlaren skulle utses av FN:s generalsekreterare i samråd med Cyperns regering och Greklands, Turkiets och Storbritanniens regeringar.<sup>220</sup> Turkcyprioterna var alltså inte representerade vid valet av medlare.<sup>221</sup> Medlarens uppgift blev, i enlighet med säkerhetsrådets resolution, att hitta en fredlig lösning och en för alla parter gemensam överenskommelse, förenlig med FN-stadgan, och med hela den cypriotiska befolkningens bästa inför ögonen. Som förste FN-medlare på Cypern utsågs finländaren Sakari Tuomioja. Han såg Cypernkonflikten framför allt som en fråga av internationell karaktär. Tuomioja såg enosis som den mest logiska lösningen på problemet, men han ansåg att en representant för FN inte kunde presentera ett förslag på lösning som innebar upplösandet av en FN-stat.<sup>222</sup> Efter Tuomiojas plötsliga bortgång efterträddes han av Galo Plaza, som den 23 juni 1965 presenterade sin rapport om Cypern.

## 5.1 Galo Plaza-rapporten

Galo Plasas utgångspunkt var att de båda cypriotiska grupperna, jämte Republiken Cyperns, Greklands, Turkiet och Storbritanniens regeringar, skulle betraktas som direkt berörda parter i Cypernfrågan, i enlighet med säkerhetsrådets resolution.<sup>223</sup> Plaza bedömde alltså att de som varit parter vid ingåendet av 1960-års avtal var direkt berörda av Cypernfrågan även efter Cyperns självständighet. Plasas bedömning var dock att lösningen på konflikten framför allt måste sökas bland cyprioter själva, och att en överenskommelse mellan de bägge cypriotiska grupperna därför var nödvändig.<sup>224</sup> Plaza såg konflikten främst som en intern cypriotisk konflikt och inte som en internationellt problem.<sup>225</sup>

Plazas försökte därför först och främst att få till stånd en gemensam diskussionsgrund för de båda cypriotiska grupperna. En uppgift som var nog så svår med tanke på de fundamentalt olika krav som grupperna framförde. Grekcyprioterna, under ledning av Makarios, var av uppfattningen att en lösning måste baseras på en oinskränkt cypriotisk självständighet och att republiken måste befrias från de inskränkningar den påtvingats genom 1960-års konstitution. Innebörden av detta krav var att grekcyprioterna krävde att makten skulle härröra från folket

---

<sup>219</sup> Provisional rules of procedure of the Security Council

<sup>220</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 186(1964), den 4 mars 1964

<sup>221</sup> Se Richmond och Ker-Lindsay, s. 104, 109

<sup>222</sup> Ker-Lindsay, s. 11

<sup>223</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 125, se FN:s säkerhetsråds resolution 186(1964), den 4 mars 1964

<sup>224</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 126

<sup>225</sup> Ker-Lindsay, s. 12

genom ett oinskränkt majoritetsstyre.<sup>226</sup> Turkcyprioterna däremot krävde att en lösning skulle baseras på geografisk separation av de bägge grupperna. Detta krav hade sin grund i den turkcypriotiska uppfattningen att grekcyprioterna aldrig skulle ge upp sin strävan efter enosis.<sup>227</sup> Grekland och Turkiet var i stort överens med respektive cypriotisk grupp medan Storbritannien inte ville uttala sig om något annat än att man stödde medlarens ansträngningar.<sup>228</sup>

Plaza såg det inte som sin uppgift att komma med ett förslag på lösning av konflikten utan han ansåg att medlarens uppgift var att skapa en gemensam grund för parterna att inleda förhandlingar utifrån. Han ville att parterna själva skulle förhandla sig fram till en lösning. Dock fann han anledning att dra en del slutsatser för att hjälpa förhandlingarna att ta fart.<sup>229</sup> Först och främst drog Plaza slutsatsen att en lösning på problemet endast skulle kunna komma till stånd om parterna enades om att frågans lösning inte kunde nås genom att återupprätta den situation som existerade före december 1963. Plaza ansåg att det var nödvändigt för parterna att finna en helt ny lösning på problemet.

Angående frågan om enosis konstaterade Plaza att han inte kunde ifrågasätta principen om att medborgarna i en självständig stat har rätt att bestämma över sin egen framtid och om sitt förhållande till andra stater. Denna rätt är, menade Plaza, en direkt följd av en stats oberoende självständighet. Om Cypern skulle bli ”fullständigt” oberoende genom att befrias från begränsningarna i 1960-års avtal skulle staten samtidigt få självbestämmanderätt. Som en självständig stat skulle Cypern kunna besluta att självbestämmanderätten ska utövas av folket till exempel genom en folkomröstning. Men, frågade sig Plaza, vilka är då de överväganden genom vilka en modern självständig stat utövar sin självbestämmanderätt? Plaza menade att en stats utövande av sin självbestämmanderätt styrs av statens förpliktelser som stat. Dessa förpliktelser hänför sig både till välbefinnandet hos alla medborgare och, särskilt när det rör sig om en FN-stat, till frågan om internationell fred och säkerhet.<sup>230</sup>

Plaza förkastade alltså inte uttryckligen möjligheten till enosis, men genom att hänvisa till Republiken Cyperns skyldighet, inte minst som FN-stat, att upprätthålla den internationella freden varnade han indirekt grekcyprioterna för att fortsätta driva frågan om ett förenande med Grekland. Plaza valde att inte ta ställning i frågan om giltigheten av 1960-års avtal. Istället valde han att betona att implementeringssvårigheterna hade börjat i stort sett direkt efter självständigheten, och att en lösning på problemen behövde sökas i en helt ny överenskommelse.<sup>231</sup>

Turkcyprioternas krav på upprättandet av en federation genom en geografisk uppdelning mellan de bägge folkgrupperna förkastade Plaza helt. En sådan federation kräver en territoriell grund som inte existerar, menade Plaza. Han framhöll att majoriteten av cyprioterna motsatte sig en sådan separation och gjorde bedömningen att en sådan delning, vid tiden för Plasas rapport (dvs. 1965), endast skulle kunna ske genom tvång. En geografisk uppdelning av de bägge folkgrupperna skulle också innebära en omfattande förflyttning av människor, helt i strid med FN:s principer om mänskliga rättigheter.<sup>232</sup>

---

<sup>226</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 91, 67

<sup>227</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 98

<sup>228</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 77-79, 102-112

<sup>229</sup> Se Galo Plaza-rapporten, p. 130

<sup>230</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 143-144

<sup>231</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 129-130

<sup>232</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 150-153

Avslutningsvis framhöll Plaza att turkcyprioterna, genom Zürich- och Londonavtalen, erhållit en rad rättigheter som vida översteg vad han ansåg som realistiskt att de skulle kunna räkna med i en framtida fredsuppgörelse. Därför ansåg han att en framtida lösning på problemet skulle innefatta en möjlighet för de turkcyprioter som inte kände tillräckligt förtroende för den nya ordningen att, med ekonomiskt stöd, börja om i Turkiet. Plaza var av uppfattningen att det var just turkcyprioternas oproportionerligt stora politiska inflytande i förhållande till deras befolkningsmässiga antal som gett upphov till problemen med implementeringen av 1960-års avtal och, som en följd av det, konflikten på ön. Därför menade han att det skulle vara omöjligt, att mot majoritetens vilja, behålla en sådan politisk snedvridning. Plaza ansåg dock att det turkcypriotiska inflytandet behövde tryggas på något sätt, särskilt med avseende på turkcypriotiska interna frågor, men också på det statliga planet. Plaza förespråkade någon form av övergångsperiod under vilken det turkcypriotiska inflytandet successivt skulle minskas för att så småningom leda till majoritetsstyre.<sup>233</sup>

Plaza presenterade alltså inte något förslag till lösning av konflikten. Istället koncentrerade han sig på att lyfta fram likheter och skillnader mellan de bägge gruppernas krav och önskemål. Han bemötte dock huvudargumenten med egna synpunkter, framför allt beträffande vilka krav som han bedömde som realistiskt genomförbara eller ej. Förutom en uppmaning till parterna att de borde mötas i förhandlingar, samt en rekommendation om att ett framtida förslag till lösning skulle presenteras som en helhet och inte i separata delar, avstod Plaza från att presentera några konkreta förslag på lösningar. Han ställde sig dock inte främmande till att FN skulle kunna ställa upp som en garant vid en framtida uppgörelse.<sup>234</sup>

Galo Plaza-rapporten möttes, föga förvånande, av stark kritik från turkcypriotiskt håll och från Turkiet. Framför allt var man kritisk till att inga garantier mot enosis-hotet lyftes fram, och mot att det uttryckligen framhölls att 1960-års avtal behövde ersättas. Grekcyprioterna var relativt positiva till rapporten, så när som på Plasas uppmaning att de skulle avstå från sina krav på enosis.<sup>235</sup>

Den turkcypriotiska misstron mot Galo Plaza var, efter att han presenterat sin rapport, så stark att man krävde att en ny medlare skulle utses för att man skulle kunna tänka sig att fortsätta förhandlingarna. Den nye medlaren skulle inte tillåtas komma med synpunkter på parternas inställning i frågan utan skulle endast finnas till för att underlätta förhandlingarna mellan parterna. Efter Galo Plaza-rapporten och förhandlingarnas strandande följde en lång period av förhandlingsmässigt dödläge. Försök till förhandlingar gjordes, men ansträngningarna var föga imponerande. Turkcyprioterna uppvisade över lag mycket liten kompromissvilja, och även om grekcyprioterna i viss mån gick med på en del kompromisser så var viljan till samförstånd liten.<sup>236</sup>

## 5.2 Federationstankar

Efter interventionen 1974 och de facto delningen av ön var förutsättningarna helt annorlunda än då Galo Plaza presenterade sin rapport. I en resolution<sup>237</sup> i mars 1975 beklagade FN:s säkerhetsråd det turkcypriotiska utropandet av en turkcypriotisk delstat inom Republiken

<sup>233</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 161, 163

<sup>234</sup> Galo Plaza-rapporten, p. 168-169, 173

<sup>235</sup> Jakobsson Hatay, s. 44, Richmond och Ker-Lindsay, s. 110 ff.

<sup>236</sup> Ker-Lindsay, s. 12 f. Richmond och Ker-Lindsay, s. 114 f.

<sup>237</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 367(1975), den 12 mars 1975



Cypern. Säkerhetsrådet ansåg att det försvårade fortsatta förhandlingar mellan ”the two communities”, en formulering man tidigare undvikit, men som nu används allt mer frekvent.

1977 ingick de båda cypriotiska ledarna, Makarios och Denktash en principöverenskommelse där man i grova drag skissade på en federal statsbildning. Syftet var en gemensam förvaltning mellan de bägge folkgrupperna, men med ett visst självstyre för varje grupp över ett definierat territorium. Överenskommelsen bekräftades två år senare i ett nytt avtal, nu mellan Denktash och den nye grekcypriotiske ledaren Spyros Kyprianou. Dessa två överenskommelser som brukar omnämnas som ”high level agreements” implementerades aldrig, men har sedan de ingicks kommit att utgöra ramarna för fortsatta fredsförhandlingar.<sup>238</sup>

I november 1983 beklagade FN:s säkerhetsråd, i en resolution<sup>239</sup>, utropandet av en turkcypriotisk stat – TRNC<sup>240</sup>. Säkerhetsrådet konstaterade att självständighetsförklaringen är ogiltig eftersom den strider mot etablerings- och garantiavtalen från 1960. Säkerhetsrådet uppmanade därför alla stater att inte erkänna någon annan Cypriotisk stat än Republiken Cypern.

Under andra hälften av 80-talet gjorde FN:s generalsekreterare Javier Pérez de Cuéllar upprepade försök att nå en uppgörelse mellan de cypriotiska parterna. 1984 lyckades han genom förhandlingar mellan de bägge cypriotiska ledarna få till stånd att vissa preliminära överenskommelser gjordes, men vid det första mötet öga mot öga mellan de bägge ledarna sedan 1979 havererade förhandlingarna återigen. 1988 till 1990 lyckades han arrangera nya möten mellan Denktash och den nye grekcypriotiske ledaren George Vassiliou. Men när de Cuéllar i ”Set of Ideas” valde att presentera egna idéer för att lösa problemet sågs det från turkcypriotiskt håll som om att generalsekreteraren överskridit sina befogenheter. Återigen strandade förhandlingarna.<sup>241</sup>

I juli 1990 ansökte Republiken Cypern formellt om medlemskap i EU. Turkiet och turkcyprioterna motsatte sig detta och svarade med att sinsemellan ingå ett avtal om tullunion.<sup>242</sup> Trots de enorma slitningarna mellan parterna fortsatte de Cuéllar att arbeta för en lösning. I juni 1991 uttalade sig ordföranden för FN:s säkerhetsråd, å sina medlemmars vägnar, angående FN:s generalsekreterares ansträngningar för att nå en lösning på Cypernfrågan. Säkerhetsrådet trodde att ett välorganiserat internationellt toppmöte skulle kunna ge de nödvändiga förutsättningarna för att kunna nå en fullständig lösning på konflikten. Säkerhetsrådet trodde på generalsekreterarens ansträngningar att försöka utarbeta ett ”set of ideas” med syfte att göra det möjligt för de båda cypriotiska parterna att nå en överenskommelse.<sup>243</sup> Som grund för en framtida lösning använde man sig av parternas ”high level agreements” från 1977 och 1979.<sup>244</sup>

---

<sup>238</sup> Jakobsson Hatay, s. 45, Ker-Lindsay, s. 15, Richmond och Ker-Lindsay, s. 118

<sup>239</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 541(1983), den 18 november 1983

<sup>240</sup> Turkish Republic of Northern Cyprus

<sup>241</sup> Ker-Lindsay, s. 18, Richmond och Ker-Lindsay, s. 137 ff.

<sup>242</sup> Ker-Lindsay, s. 19

<sup>243</sup> Beslut från den 28 juni 1991, se sammanställning av säkerhetsrådets resolutioner från 1991, se också säkerhetsrådets resolution 716(1991), den 11 oktober 1991

<sup>244</sup> Se säkerhetsrådets resolution 649(1990), den 12 mars 1990

### 5.3 Boutros-Ghalis idéskiss

I augusti 1992 signerade säkerhetsrådet Boutros-Ghalis idéskiss, ett förslag han tagit fram genom att arbeta vidare på de Cuéllars idéer, tillsammans med en karta med föreslagna territoriella justeringar. Avsikten var att dessa dokument skulle ligga till grund för fortsatta försök att nå en övergripande lösning av Cypernproblemet.<sup>245</sup> Förutom förslag på territoriella justeringar tog Boutros-Ghalis idéskiss upp bl.a. konstitutionella aspekter på federationen, säkerhetsfrågor och frågan om tvångsförflyttade personer. Generalsekreterarens idéskiss byggde på grundförutsättningen att Cypern var gemensamt hem för två politiskt jämlika folkgrupper i en federal republik. Den politiska fördelningen skulle vara 70:30 i underhuset och 50:50 i överhuset enligt Ghalis förslag. Federationen föreslogs bestå av två zoner (bi-zonal) och två folkgrupper (bi-communal) och skulle baseras på en helt ny konstitution. Ghalis förslag på territoriella justeringar innebar att ett ansevärt antal tvångsförflyttade grekcyprioter skulle få möjlighet att återvända till sina hem.<sup>246</sup> Som så många gånger tidigare nådde fredsförhandlingarna snart ett dödläge och Boutros-Ghalis stora personliga engagemang i frågan ledde till att han öppet anklagade turkcyprioterna för att vara omedgörliga och för att medvetet trotsa den internationella gemenskapens önskemål. Generalsekreterarens utspel ledde till ett turkcypriotiskt ifrågasättande av inte bara hans, utan hela FN:s opartiskhet i frågan och ett flerårigt avbrott i fredsförhandlingarna på Cypern var ett faktum.<sup>247</sup>

### 5.4 Kofi Annan

1997 återupptogs fredsförhandlingarna under ledning av FN:s nyvalde generalsekreterare Kofi Annan och de första direktsamtalen på flera år, mellan de båda cypriotiska ledarna genomfördes. Turkcyprioternas missnöje med EU:s ställningstagande i Agenda 2000<sup>248</sup> gjorde dock att förhandlingarna avbröts efter endast två omgångar. Strax därefter uttalade turkcyprioterna att man nu eftersträvade en konfederation mellan två suveräna stater och 1998 presenterade de ett konfederationsförslag. Visserligen var turkcyprioterna beredda att överge sitt krav på att Cypern måste invänta ett turkiskt EU-medlemskap innan man fullföljde sina egna förhandlingar. Men samtidigt uttalade man att om grekcyprioterna återupptog fredsförhandlingarna med turkcyprioterna var det samma sak som ett erkännande av det turkcypriotiska kravet på att de grek- och turkcypriotiska administrationerna ska betraktas som representanter för två suveräna, likställda stater.<sup>249</sup>

Från slutet av 1999 fram till november 2000 lyckades Kofi Annan genomföra en serie bilaterala överläggningar med fem omgångar så kallade "proximity talks". FN-sändebudet Alvaro de Soto lyckades dock inte få parterna att återuppta direktförhandlingarna. I början av november 2000 presenterade Kofi Annan ett utkast till uppgörelse avsett som underlag för fortsatta överläggningar. I protest mot att utkastet inte tillgodosåg de turkcypriotiska kraven på suveränitet valde turkcyprioterna att dra sig ur överläggningarna. En inbjudan från

---

<sup>245</sup> Säkerhetsrådets resolution 774(1992), den 26 augusti 1992, Ker-Lindsay, s. 19

<sup>246</sup> UN Chronicle, december 1992, Overall agreement on Cyprus expected, se [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_m1309/is\\_n4\\_v29/ai\\_13344171](http://findarticles.com/p/articles/mi_m1309/is_n4_v29/ai_13344171) (2008-08-04)

<sup>247</sup> Richmond och Ker-Lindsay, s. 119, 142

<sup>248</sup> Kommissionen uttalade där att man hade för avsikt att inleda anslutningsförhandlingarna med Cypern även om man misslyckade med att nå en politisk uppgörelse i Cypernfrågan, se avsnitt 4.3

<sup>249</sup> Jakobsson Hatay, s 50 f. Ker-Lindsay, s. 22

generalsekreteraren till ett återupptagande av överläggningarna i New York i september 2001 avvisades också från turkcypriskt håll.<sup>250</sup>

Efter avhoppet från förhandlingarna utsattes turkcyprioterna för omfattande kritik, från såväl EU som Turkiet. Den turkiska kritiken kom framför allt från den EU-vänliga falangen som oroade sig för att det turkcypriotiska agerandet skulle förhindra möjligheterna till ett turkiskt EU-medlemskap.<sup>251</sup> I början av november 2001 gjorde emellertid ledande turkiska politiker officiella uttalanden om att Turkiet var berett att göra vad som helst för Cypern, till och med ge upp tanken på EU-medlemskap. Man uttalade till och med att om EU godtog Cypern som medlemsstat så skulle Turkiet överväga att annektera norra Cypern.<sup>252</sup>

Trots Turkiets utspel bjöd Rauf Denktash, i november 2001, helt oväntat in sin grekcypriotiske motpart Glafkos Clerides till ett möte i Nicosia. Mötet hölls den 3 december, då de bägge ledarna efter fyra års avbrutna förhandlingar, åter satte sig vid förhandlingsbordet. Inför mötet hade de turkcypriotiska kraven tonats ner, och man talade nu om att etablera ”ett nytt partnerskap” mellan grek- och turkcyprioter. Vid mötet i december uttalades ambitionen att nå en uppgörelse i juni 2002, samtidigt som Cyperns EU-förhandlingar förväntades gå in i ett slutskede. I så fall skulle en relativt problemfri anslutning med de bägge folkgrupperna kunna genomföras, genom att turkcyprioterna skulle kunna delta i utarbetandet av Cyperns anslutningsfördrag. Mötet avslutades med att Clerides bjöds in till middag hos Denktash. Clerides blev därigenom den först grekcypriotiske ledaren som besökte den norra delen av Nicosia sedan delningen 1974.<sup>253</sup>

Förhandlingarna inleddes den 16 januari 2002, men de gick snart i stå. Det enda man egentligen kunnat enas om var att Cypern skulle vara en enda stat med suveräniteten knuten till staten, dvs. ha en enda självständig internationell identitet. Kravet kom från EU och var en förutsättning för EU-medlemskap<sup>254</sup>. Turkcyprioterna verkade slutligen ha accepterat kravet att Cypern skulle förbli en enda odelad stat, men de krävde garantier för att denna suveränitet endast skulle kunna utövas av båda grupperna gemensamt.<sup>255</sup>

#### 5.4.1 Annan-planen

Under perioden januari 2002 till februari 2003 genomfördes direktsamtal mellan ledarna för de båda cypriotiska grupperna<sup>256</sup>. Men förhandlingarna gick trögt och i juli beskyllde FN:s säkerhetsråd turkcyprioterna för att vara skälet till varför förhandlingarna inte kom någon vart<sup>257</sup>. Eftersom förhandlingsparterna inte lyckades nå någon överenskommelse på egen hand presenterade FN:s generalsekreterare Kofi Annan sitt första förslag för en övergripande lösning av problemet, den så kallade Annan-planen, den 11 november 2002. En första reviderad versionen kom en månad senare och en andra reviderad version den 26 februari 2003. Annan-planen krävde att två separata folkomröstningar genomfördes samtidigt, före den 16 april 2003, för att planen skulle hinna antas och Cypern återförenas innan Cyperns anslutningsfördrag till EU undertecknades. I Haag den 10 till 11 mars stod det klart att en

<sup>250</sup> Jakobsson Hatay, s 52, FN:s säkerhetsråd, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, 1 april 2003, S/2003/398, p. 8, 28

<sup>251</sup> Jakobsson Hatay, s 52 f.

<sup>252</sup> Ker-Lindsay, s. 23

<sup>253</sup> Jakobsson Hatay, s 53 ff. Ker-Lindsay, s. 25

<sup>254</sup> Se avsnitt 4.3.1

<sup>255</sup> Jakobsson Hatay, s 56

<sup>256</sup> För en mer utförlig redogörelse, se Ker-Lindsay, s. 26 ff.

<sup>257</sup> FN:s säkerhetsråd, Press Release SC/7444, 9 juli 2002

överenskommelse om att genomföra en folkomröstning inte skulle nås i tid. Papadopoulos, nyvald president och ny grekcypriotisk representant i förhandlingarna och känd för att vara en kompromisslös, hård förhandlare<sup>258</sup> var visserligen villig att genomföra en folkomröstning under vissa förutsättningar, men Denktash motsatte sig en folkomröstning trots att han tidigare antytt en vilja att låta folket bestämma. Detta trots att ca 70 000 turkcyprioter, nästan halva den turkcypriotiska befolkningen, hade varit ute på gatorna både den 14 januari och den 26 februari och visat sitt stöd för en lösning av konflikten.<sup>259</sup> Den allmänna övertygelsen var nu att förhandlingarna kring Annan-planen nått sitt slut.<sup>260</sup>

I en resolution den 14 april kritiserade FN:s säkerhetsråd öppet Denktash agerande i förhandlingarna och man skyllde misslyckandet med att nå ett beslut om folkomröstning på honom.<sup>261</sup> Och den 16 april undertecknade Republiken Cypern anslutningsfördraget till EU.

Den 21 april 2003 beslutade plötsligt turkcyprioterna att öppna upp för passage över den gröna linjen för första gången på 29 år. Det enda man krävde var att de grekcyprioter som ville passera skulle visa upp sitt pass och fylla i en visumansökan. Grekcyprioterna svarade med att förklara beslutet olagligt. Inte minst för att uppvisande av pass för turkcypriotiska myndigheter skulle kunna ses som ett erkännande av deras giltighet. Den gröna linjen öppnades dock redan nästa dag och man uppskattar att 5000 personer passerade över linjen den första dagen. Den grekcypriotiska regeringen ändrade snabbt inställning och välkomnade nu istället beslutet att öppna linjen.<sup>262</sup>

I början av 2004 verkade viljan att återuppta förhandlingarna plötsligt stor. Turkiet förespråkade kraftigt återupptagandet av Annan-planen och försökte på alla sätt övertyga Denktash att inte motverka en lösning av problemet. Det turkcypriotiska val som hållits antydde att majoriteten av turkcyprioterna önskade en lösning av problemet och genom det att få träda med in i EU.<sup>263</sup> Grekcyprioterna hade sedan tidigare uttalat att de eftersträfvade en lösning före den 1 maj 2004, dvs. innan Cyperns EU-inträde. Grekland var för en lösning av konflikten och EU var givetvis för ett återupptagande av Annan-planen. I februari kom man överens om att försöken att nå en lösning genom Annan-planen skulle återupptas genom en trestegsprocess som skulle leda fram till folkomröstningar om en slutgiltig plan innan den 1 maj.<sup>264</sup>

Under perioden fram till folkomröstningarna den 24 april utövade Kofi Annan och hans medarbetare ett mycket omfattande och krävande diplomatiskt arbete för att få fram ett färdigt förslag som båda de cypriotiska parterna kunde acceptera att lägga fram för folkomröstning<sup>265</sup>. Den slutgiltiga versionen av Annan-planen presenterades den 31 mars<sup>266</sup>. Vid presentationen av den färdiga planen uppmanade Kofi Annan de bägge cypriotiska ledarna att säga ja till att lägga fram planen för folkomröstning, samt att arbeta för att

---

<sup>258</sup> Se t.ex. Hannay, s.15, Ker-Lindsay, s. 51, Morris, s. 121

<sup>259</sup> Ker-Lindsay, s. 48, 54 (Denktash själv var dock fortfarande personligen emot en lösning, åtminstone i enlighet med det aktuella förslaget.)

<sup>260</sup> FN:s säkerhetsråd, S/2003/398, p. 11-14, 42-46, 54-57, 60, 133

<sup>261</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 1475(2003), den 14 april 2003

<sup>262</sup> Ker-Lindsay, s. 62 f.

<sup>263</sup> Ker-Lindsay, s. 78 ff. 84

<sup>264</sup> FN:s säkerhetsråd, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, 28 maj 2004, S/2004/437, p.6-9, 14

<sup>265</sup> För mer information om alla turer fram och tillbaka mellan parterna under de sista månaderna innan folkomröstningarna se FN:s säkerhetsråd S/2004/437 och Ker-Lindsay

<sup>266</sup> De sista korrigeringarna gjordes den 18 april 2004

resultatet vid folkomröstningen skulle bli ja. Annan menade att valet inte stod mellan detta förslag till lösning och någon annan magisk lösning, utan att valet stod mellan denna lösning och ingen lösning alls.<sup>267</sup> De cypriotiska ledarna hade nu 24 dagar på sig att förbereda befolkningen på en folkomröstning.

Skillnaden mellan Annan-planen och tidigare försök att lösa Cypernfrågan är att Annan-planen är ett förslag till totallösning av konflikten. Tanken med Annan-planen var att den skulle innehålla alla nödvändiga juridiska instrument och att inget skulle lämnas för senare förhandlingar.<sup>268</sup>

#### 5.4.2 Om planen hade antagits

Om resultatet av de båda cypriotiska folkomröstningarna den 24 april 2004 blivit ”ja” skulle Annan-planen ha antagits<sup>269</sup>. Det nya cypriotiska partnerskapet skulle, enligt Annan-planen, inte ha varit en relation mellan en majoritet och en minoritet, utan en relation mellan två politiskt jämlika parter. 1960-års tre avtal: etableringsavtalet, garantiavtalet och alliansavtalet, skulle ha fortsatt gälla *mutatis mutandis*<sup>270</sup>, men de skulle ha kompletterats med nya avtal mellan Cypern och de tre garantistaterna<sup>271</sup>.

Det nya Cypern skulle, enligt Annan-planen, bygga på samma modell som Schweiz, med en federal regering och två jämlika delstater. Cypern skulle ha en enda självständig internationell identitet och därmed tala med en enad röst internationellt och inom EU.<sup>272</sup> Konstitutionen skulle endast kunna ändras genom separat majoritet hos de röstande i båda de cypriotiska delstaterna.<sup>273</sup> Det skulle finnas ett enda cypriotiskt medborgarskap, men det skulle kompletteras med ett internt medborgarskap i delstaterna. Val av senatorer skulle ske gemensamt av grekcyprioter och turkcyprioter men övriga politiska rättigheter på federal nivå skulle utövas baserat på delstatstillhörighet. För att skydda sin nationella identitet skulle Cypern ha rätt att anta vissa lagar för att begränsa invandringen av grekiska och turkiska medborgare. Under en period på 19 år, eller fram till Turkiets inträde i EU, skulle Cypern ha rätt att begränsa rätten för grekiska medborgare att bosätta sig i Cypern, om deras antal uppgick till mer än 5 % av den totala cypriotiska befolkningen med grekcypriotiskt internt delstatsmedborgarskap. Det samma skulle gälla för turkiska medborgare i förhållande till antalet cypriotiska medborgare med turkcypriotiskt internt delstatsmedborgarskap. Möjlighet skulle också finnas för delstaterna att begränsa inflyttningen av personer med medborgarskap i den andra delstaten.<sup>274</sup>

Enligt Annan-planen skulle det federala parlamentet bestå av två kammare, senaten och deputeradekammaren. Varje kammare skulle bestå av 48 medlemmar. Senaten skulle bestå av lika många grek- och turkcyprioter, deputeradekammarens sammansättning skulle stå i proportion till antalet personer med internt delstatsmedborgarskap, dock utan att någon delstats kvot understeg en fjärdedel av platserna. Parlamentsbeslut skulle kräva majoritet i båda kammarna samt minst en fjärdedels röster från respektive delstats senatorer.<sup>275</sup>

<sup>267</sup> FN, Press Release SG/SM/9239

<sup>268</sup> FN:s säkerhetsråd, S/2003/398, p. 61

<sup>269</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 13(1)

<sup>270</sup> Med nödvändiga ändringar gjorda

<sup>271</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 1(3)

<sup>272</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 2(1)

<sup>273</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 2(2)

<sup>274</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 3

<sup>275</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 5(1)

President- och vice presidentposterna skulle vara roterande och innehas omväxlande av grek- och turkcyprioter.<sup>276</sup> Högsta domstolen skulle bestå av ett lika stort antal domare från varje delstat samt tre icke-cypriotiska domare.<sup>277</sup> Den federala regeringen skulle bestå av ett råd med sex ministrar, tre grekcypriotiska och tre turkcypriotiska. I Europaparlamentet skulle Cypern representeras av fyra grekcyprioter och två turkcyprioter.<sup>278</sup> Annan-planen reglerade dessutom territoriella justeringar<sup>279</sup> till grekcypriotisk fördel, vilka skulle ske under en treårsperiod.<sup>280</sup> Tvångsförflyttade personer som inte skulle ha möjlighet att återvända till sina hem skulle ha rätt till ekonomisk ersättning<sup>281</sup>. Annan-planen innehöll bland annat också en del som reglerade inträdet för ett enat Cypern i EU. Denna del skulle antas av EU:s ministerråd om Annan-planen gick igenom i folkomröstningarna<sup>282</sup>. Kommissionen hade samarbetat med FN i arbetet med den sista versionen av Annan-planen för att se till att ett återförenat Cypern skulle vara anpassat till EU:s regelverk<sup>283</sup>. Rådet skulle, genom att underteckna bilagan till Annan-planen, erkänna Cyperns särskilda nationella identitet och behovet av att skydda balansen mellan grek- och turkcyprioter i Cypern. EU skulle också erkänna behovet av tillfälliga begränsningar i inflyttningen av cypriotiska medborgare från den ena delstaten till den andra samt av grekiska och turkiska medborgare till Cypern.

### 5.4.3 Folkomröstningarna

Den 31 mars presenterades den slutgiltiga versionen av Annan-planen som den cypriotiska befolkningen skulle ta ställning till vid folkomröstningarna den 24 april. Det fanns nu utrymme för dryga tre veckor av kampanj inför omröstningarna. Ledande turkiska politiker förespråkade enhälligt ett ja till Annan-planen. Denktash däremot fortsatte envist att motsätta sig planen och förkunnade att han tänkte driva en nej-kampanj. Trots den turkcypriotiske ledarens motstånd till planen visade opinionsmätningarna på ett tydligt övertag för ja-sidan bland turkcyprioterna. Ett ”ja” som också stöddes av premiärminister Mehmet Ali Talat.<sup>284</sup>

På den grekcypriotiska sidan däremot tydde opinionsmätningarna på att nej-sidan fick ett allt starkare övertag, siffror som visade på att upp till 94 % skulle rösta nej till planen presenterades. Endast ett mindre politiskt parti hade gått ut med att man stödde planen, övriga partier antingen stödde ett ”nej” eller sköt på att ta ställning i frågan.<sup>285</sup> Först den 7 april kom den grekcypriotiske ledaren, president Papadopoulos med ett officiellt uttalande om den slutgiltiga Annan-planen. I ett femtio minuter långt direktsänt TV-tal uppmanade Papadopoulos den grekcypriotiska befolkningen att förkasta planen med ett rungande ”nej”. Cyprus Mail citerar Papadopoulos angående varför han uppmanar folket att rösta nej: Annan-planen löser inte de facto delningen av ön utan tvärt om legaliserar och fördjupar den.<sup>286</sup> På grund av oenighet inom partiet, efter Papadopoulos utspel, kunde inte heller det största grekcypriotiska partiet AKEL driva ja-kampanjen. Istället för att motsätta sig planen valde

---

<sup>276</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 5(2)

<sup>277</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 6

<sup>278</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 7

<sup>279</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 9

<sup>280</sup> Ker-Lindsay, s. 38

<sup>281</sup> Annan Plan, Appendice A, Main Articles, Article 10

<sup>282</sup> Annan Plan, Appendice D, Draft act of adaptation of the terms of accession of the United Cyprus Republic to the European Union

<sup>283</sup> Ker-Lindsay, s. 87

<sup>284</sup> Ker-Lindsay, s. 102 f.

<sup>285</sup> Cyprus Mail, 30 mars 2004, *Editorial – The misuse of opinion polls*, Ker-Lindsay, s. 104

<sup>286</sup> Cyprus Mail, 8 april 2004, Jean Cristou, *Papadopoulos trashes plan* (Citatet egen översättning), FN:s säkerhetsråd, S/2004/37 p.65, Ker-Lindsay, s. 104

partiledare Dimitris Christofias att gå ut med beskedet att man tills vidare inte kunde stödja planen. Christofias försökte istället få folkomröstningen uppskjuten för att Annan-planen skulle hinna få bredare folkligt stöd. AKEL presterade därmed endast ett tveksamt ”kanske”, som sedermera kom att ändras till ett ”nej”.<sup>287</sup>

Det första officiella grekiska utlåtandet om planen kom den 15 april då man uttalade att fördelarna med Annan-planen övervägde nackdelarna. Även om den grekiska regeringens stöd för Annan-planen var ganska försiktigt så var det trots allt ett stöd, och en tydlig markering att man tänkte stödja planen även om de grekcypriotiska ledarna inte gjorde det. Bara några timmar efter det grekiska uttalandet röstade det näst största grekcypriotiska politiska partiet DISY ”ja” till Annan-planen. Som främste förespråkar till planen klev den tidigare presidenten Glafkos Clerides fram.<sup>288</sup>

Samtidigt ökade omvärldens press på grekcyprioterna för att de skulle rösta ja till planen. Man försökte både locka med ekonomiskt tillskott vid en återförening och hota med att ett ”nej” kunde leda till att fler stater valde att erkänna TRNC som en självständig stat. EU förklarade att ett grekcypriotiskt ”nej” kunde innebära att EU på andra sätt valde att lätta på den turkcypriotiska isoleringen, något som även antydde av USA. Effekten av omvärldens allt större inblandning i kampanjen kring den interna grekcypriotiska folkomröstningen blev att statlig TV och radio beslutade att förbjuda alla intervjuer med representanter från den internationella gemenskapen i slutspurten inför omröstningen.<sup>289</sup>

Att båda de cypriotiska ledarna, trots att de accepterat att hålla en folkomröstning om Annan-planen, valde att propagera för ett nej till planen kan ses som ett svek mot såväl EU som FN. Papadopoulos och Denktashs agerande brukar ofta förklaras med att deras politiska ledarstil har en starkt nationalistisk förankring.<sup>290</sup> På den grekcypriotiska sidan var de nationalistiska argumenten mot Annan-planen långt fler än argumenten mot planens faktiska innehåll. Ett argument mot planen som cirkulerade på den grekcypriotiska sidan av ön, och som användes av Papadopoulos nej-kampanj, var att Annan-planen var en utländsk konspiration för att gynna turkiska intressen. Annan-planen var, med andra ord, bara ett lömskt förräderi från utomstående mot den cypriotiska hellenismen, trots att Annan-planen hela tiden haft stöd hos den grekiska regeringen.<sup>291</sup> Den ortodoxa kyrkan var också en starkt drivande kraft i den grekcypriotiska nej-propagandan. Kyrkan gick så långt att man hotade med att de som röstade ja till Annan-planen skulle förlora sitt hemland och komma till helvetet.<sup>292</sup>

Resultatet från de båda folkomröstningarna känner vi väl till. På den turkcypriotiska sidan var röstdeltagandet 84 %. 64,91 % av turkcyprioterna röstade för planen, 35,09 % röstade emot. På den grekcypriotiska sidan var röstdeltagandet 90 %. Endast 24,17 % av grekcyprioterna hade röstat ja till planen medan hela 75,83 % hade röstat nej till en återförening av ön.<sup>293</sup> Trots ett turkcypriotiskt ja till en återförening av ön genom Annan-planen var det ett delat Cypern som tog klivet in i EU den 1 maj 2004.

---

<sup>287</sup> Ker-Lindsay, s. 105, 108

<sup>288</sup> Ker-Lindsay, s. 106

<sup>289</sup> Ker-Lindsay, s. 108

<sup>290</sup> Anastasiou, s. 192

<sup>291</sup> Anastasiou, s. 199, 202

<sup>292</sup> Cyprus Mail 20 april 2004 – *Bishop warns "yes" voters will go to hell*, Angastiniotis och Quandour, Turkish Daily News, 30 april 2008

<sup>293</sup> Ker-Lindsay, s. 110

Det är omöjligt att svara på hur resultatet i folkomröstningen på den grekcypriotiska sidan hade blivit om upptakten till omröstningen varit en annan. Men klart är att genom att återuppväcka gamla hellenistiska nationalistiska argument så lyckades motståndarna till ett återförenat Cypern väcka en stark rädsla för den grekcypriotiska säkerheten i ett återförenat Cypern. President Papadopoulos var själv en av de främsta förespråkarna för den nationalistiska nej-propagandan, men bara några timmar efter att resultatet i folkomröstningen presenterats uttalade han att grekcyprioternas ”nej” inte var riktat mot själva lösningen av konflikten. Papadopoulos framhöll att grekcyprioterna endast röstat nej till den specifika planen och han betonade att grekcyprioterna verkligen vill nå en lösning som innebär att grek- och turkcyprioter kan leva tillsammans i fred och säkerhet.<sup>294</sup>

Opinionsundersökningar genomförda efter folkomröstningarna visar att det grekcypriotiska motståndet mot Annan-planen var störst hos den yngre delen av befolkningen och bland dem som bor långt ifrån den gröna linjen. Bland de äldre grekcyprioterna och bland de som bor i områden nära den gröna linjen var viljan till återförening mycket större. På den turkcypriotiska sidan var situationen omvänd. Opinionsundersökningar visar att de som var äldre än 45 år och som hade en personlig erfarenhet av ett liv tillsammans med grekcyprioterna var mer negativa till Annan-planen än de som fötts efter Cyperns delning 1974.<sup>295</sup>

Trots misslyckandet på den grekcypriotiska sidan var man inom FN tillfreds med att turkcyprioterna röstat ja till en återförening. Kofi Annan skrev i sin rapport att turkcyprioterna röstade ja till planen trots att ungefär en tredjedel av befolkningen på den turkcypriotiska sidan skulle ha blivit tvungen att flytta, på grund av territoriella justeringar och reglerandet av ägandeförhållanden, om Annan-planen antagits. Han menade att det ytterligare visar hur starkt detta ”ja” faktiskt var. Inte minst möjligheten att nå ett medlemskap i EU bedömde Annan som en tungt vägande faktor till resultatet på den turkcypriotiska sidan. Annan uppmanade i sin rapport, den internationella gemenskapen, inklusive säkerhetsrådet, att uppmärksamma turkcyprioternas situation. Givetvis är ett erkännande av TRNC uteslutet, men Annan menade att resultatet i folkomröstningen har undanröjt eventuella skäl till isolering av den turkcypriotiska befolkningen. Och hans förhoppning är att EU kommer att fortsätta arbetet för att underlätta turkcyprioternas situation.<sup>296</sup>

Direkt efter folkomröstningen hade Europeiska Unionens råd uttalat att man skulle få ett slut på den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering. För att underlätta en framtida återförening ville man stimulera den ekonomiska utvecklingen på den turkcypriotiska sidan. Kommissionen fick i uppdrag att presentera ett övergripande förslag, med särskild tonvikt vid Cyperns ekonomiska integrering och förbättrad kontakt mellan de båda befolkningsgrupperna och med EU. Kommissionen lade fram förslag på två förordningar, dels en direkthandelsförordning, dels en förordning om utbetalande av ekonomiskt stöd.<sup>297</sup> Men endast förordningen om ekonomiskt stöd har antagits<sup>298</sup>.

---

<sup>294</sup> Cyprus Mail, 25 april 2004, Kataya Diogenous, *The people have exercised their choice*

<sup>295</sup> Karlsson, s. 222

<sup>296</sup> FN:s säkerhetsråd S/2004/437, p. 87-90

<sup>297</sup> 2576:e mötet i Rådet, allmänna frågor, Luxemburg den 26 april 2004, 8566/04 (Presse 115), KOM(2004)465, sedermera antagen av Rådet som Rådets Förordning (EG) nr 389/2006, KOM 2004(466)

<sup>298</sup> Se avsnitt 8.3



## 5.5 Återupptagande av förhandlingarna

Denktash valde att inte ställa upp till omval i det turkcypriotiska presidentvalet 2005 och till ny president valdes den tidigare premiärministern Mehmet Ali Talat. Grekcyprioternas val av Dimitris Christofias till ny president för Republiken Cypern 2008 gjorde det möjligt att återuppta fredsförhandlingarna för första gången sedan Annan-planen blev nedröstad. Efter ett gemensamt beslut från de bägge cypriotiska ledarna Christofias och Talat öppnades den gröna linjen för passage vid Ledragatan i centrala Nicosia den 3 april 2008. Hålet i muren mitt i huvudstadens hjärta anses ha ett mycket stort symbolvärde och man talar om att det skett ett generationsskifte bland de politiska ledarna på båda sidor om linjen<sup>299</sup>.

Den 3 september inleddes de nya förhandlingarna mellan Christofias och Talat. Förhandlingarna beräknas nå fram till de substantiella frågorna först den 11 september<sup>300</sup>. I juli förklarade Christofias i en debattartikel<sup>301</sup> att han kommer att arbeta outtröttligt för Cyperns återförening. Enligt Christofias är målet med förhandlingarna att uppnå en federation bestående av två politiskt jämlika delstater med en gemensam central organisation, ett medborgarskap och med en enda internationell status. Christofias tror på att en rättfärdig och rättvis lösning kan åstadkommas om de Cypriotiska ledarna lämnas ifred från utländska påtryckningar, med undantag för FN:s engagemang. Målet, menar Christofias är att nå en lösning som förhandlats fram av cyprioter, för cyprioter. Som största hinder betraktar han Turkiets politik gentemot Cypern men han tror att ett turkiskt inträde i EU skulle gagna både Cyperns och regionens intressen.

## 6 Statsbegreppet

Montevideokonventionens<sup>302</sup> första artikel definierar begreppet ”stat”. En stat skall enligt definitionen ha: En permanent population, ett definierat territorium, en regering samt kapacitet att ingå avtal med andra stater. För att statsbegreppet skall anses uppfyllt skall staten ha kontroll över territoriet, inom vilket populationen skall befinna sig. Inom territoriet skall staten vara fri från inblandning av andra stater. Staten skall också, utan någon annan stats inblandning, kunna behålla kontrollen över territoriet.<sup>303</sup> Montevideokonventionens första artikel anses utgöra sedvanerätt.

Enligt Montevideokonventionens tredje artikel är en stats existens oberoende av om andra stater erkänner den eller ej. Det är dock oklart huruvida även artikel 3 utgör sedvanerätt. Eftersom en stats existens är oberoende av erkännandet följer också att en enhet som vill erkännas som stat inte kan säga sig ha rätt till det.<sup>304</sup> Erkännandet är en rent politisk handling, men även om det inte har någon egentlig juridisk betydelse så har det stor betydelse i praktiken, och det får därför i förlängningen också juridiska konsekvenser.

---

<sup>299</sup> Svenska Dagbladet, [www.svd.se](http://www.svd.se), 3 april 2008, Bitte Hammargren, *Nicosia öppnades*

<sup>300</sup> Evmridou, *Cyprus Mail*, 3 september 2008

<sup>301</sup> [www.europaportalen.se](http://www.europaportalen.se), 24 juli 2008, Demetris Christofias, *Tillsammans med FN ska vi lösa Cypernfrågan*

<sup>302</sup> Convention on Rights and Duties of States, antagen den 26 december 1933

<sup>303</sup> Se bl.a. Wallace, s. 59

<sup>304</sup> Wallace, s. 75, 78, Evans, s. 220

## 6.1 Erkännande

Ett erkännande av en stat är en formell bekräftelse på att den erkända staten uppfyller kriterierna för att betraktas som en stat. Genom erkännandet visar den erkännande staten sin vilja att behandla den erkända enheten som en stat. Ett erkännande av en regim är en formell bekräftelse på att regimen innehar den effektiva kontrollen, samtidigt är det ett tecken på att den erkännande staten avser att behandla regimen därefter.<sup>305</sup> Ett erkännande är ovillkorligt och oåterkalleligt, det kan inte tas tillbaka om inte förutsättningarna har ändrats så att den erkända staten inte längre uppfyller kriterierna för en stat.<sup>306</sup>

### 6.1.1 De facto – De jure

Erkännandets grundprincip är att antingen erkänns en regim som en stats ledning, eller så erkänns den inte. Men eftersom verkligheten inte alltid är så svart-vit har man periodvis använt sig av olika typer av erkännanden. De två mest använda typerna av erkännanden är *de facto*- erkännandet och *de jure*-erkännandet<sup>307</sup>. En regim som erkänts som *de facto*-regimen ansågs ha effektiv kontroll över territoriet och denna kontroll verkade vara permanent. En regim som erkänts *de jure* ansågs ha effektiv kontroll över territoriet och vara fast etablerad. En enhet som blivit *de facto* erkänd ansågs uppfylla de flesta kriterier för självständighet, medan en som blivit *de jure* erkänd uppfyllde **alla** kriterier för självständighet.<sup>308</sup>

Den stora skillnaden mellan ett *de facto* och ett *de jure* erkännande var omfattningen av och beständigheten i erkännandet. Förenklat kan skillnaderna beskrivas med att ett *de jure* erkännande ansågs oåterkalleligt och erkände en för den berörda regimen fullständig kompetens, medan ett *de facto* erkännande ansågs kunna återkallas och bara erkände en för den berörda regimen begränsad kompetens. Erkännandet lämnades i det senare fallet med reservation. Det var också detta som var det huvudsakliga syftet med att man försökte särskilja olika erkännandetyper. Genom möjligheten att kunna erkänna en regim *de facto* kunde man ta hänsyn till de faktiska omständigheterna samtidigt som man fortfarande erkände *de jure*-statsledningen, även om denna inte längre hade fysisk kontroll över statens hela territorium.<sup>309</sup>

Användandet av olika erkännandetyper blev dock problematiskt. Man hade svårt att komma överens om en enhetlig tolkning av begreppen, vilka kom att användas på olika sätt av olika stater. Det var inte bara innebörden av begreppen och vad dessa innefattade, utan också om det var erkännandet i sig eller den enhet som erkändes som var *de facto/de jure*, som man var oense om. Många gånger hade man också problem med att den exekutiva makten gjorde en tolkning av begreppen, medan domstolarna gjorde en annan. Eftersom man inte lyckades komma överens om en gemensam tillämpning av begreppen ledde begreppsförvirringen till slut till att begreppen i princip slutade användas.<sup>310</sup>

---

<sup>305</sup> Wallace, s. 75

<sup>306</sup> Evans, s. 240, jfr. Montevideokonventionen art. 6. Reglerna om att ett erkännande är oåterkalleligt, och om att en stats juridiska person inte ändras av att statsledningen byts ut har varit oförändrade sedan 1815, se Peterson, s. 12

<sup>307</sup> Särskilt vanligt har användandet av begreppen *de facto*- och *de jure*-erkännande varit i Storbritannien, jfr. Peterson, s. 92, Wallace, s. 80 f. I Storbritannien användes distinktionen mellan de två erkännandetyperna som ett sätt att kunna ha förbindelser med regimer som man ännu inte var beredd att erkänna. Se Peterson, s.90.

<sup>308</sup> Wallace, s. 81

<sup>309</sup> Peterson, s. 94, Wallace, s. 81

<sup>310</sup> Peterson, s. 92 ff. Storbritannien, som kanske varit den största förespråkaren av *de facto/de jure* begreppen slutade i princip använda sig av distinktionen i slutet av 40-talet

Visserligen orsakade användandet av begreppen *de facto/de jure* stor förvirring under den period de användes parallellt, men idag har vi istället problem med hur vi ska välja att definiera vissa förhållanden. En väl utarbetad och enhetlig definition av begreppen *de facto* och *de jure* hade kunnat vara av stor praktisk användning. Idag har vi uppenbara problem med att avgöra om och när ett underförstått erkännande ägt rum, ett problem som skulle kunna begränsas avsevärt genom ett enhetligt och officiellt användande av olika typer av erkännanden. I dagsläget är det mycket svårt att ha en relation till en enhet som man inte erkänt. Eftersom det saknas definitioner av sådana relationer och av vilken ställning en sådan enhet har löper man alltid risken att lämna ett underförstått erkännande om man har kontakt med en enhet man inte erkänt.<sup>311</sup>

Det finns ett begränsat område inom vilket terminologin *de facto/de jure* fortfarande tillämpas. I händelse av en konkurrerande makt inom ett territorium använder man sig av distinktionen mellan en officiell regering som styr hela eller det mesta av staten, och en lokal *de facto* regering som styr en rebellkontrollerad del av staten. Men inte ens denna begränsade användning av begreppet *de facto* accepteras utan viss oro. Skeptikerna ser det som en potentiell risk att användandet av ett begrepp som ”en lokal *de facto* regering”, skulle kunna leda till att rebellregimer får mer respekt än de traditionellt sett brukat få.<sup>312</sup>

### 6.1.2 Underförstått erkännande

Ett erkännande kan vara antingen uttalat eller underförstått. Det uttalade erkännandet är okomplicerat och ger inte upphov till något tolkningsutrymme. En enhet som erkänts är erkänd, så enkelt är det. Betydligt svårare är det att bedöma en stats relation till en enhet som den inte erkänt. Vilka kontakter kan en stat ha med en sådan enhet utan att agerandet leder till ett underförstått erkännande? Det finns inget självklart svar på frågan, olika stater har gjort olika tolkningar. Det finns dock några grundläggande principer som de allra flesta är överens om. Upprättandet av formella diplomatiska relationer anses alltid innebära att ett erkännande ägt rum. Likaså anses ingåendet av ett bilateralt avtal inom ett allmänt politiskt område leda till erkännande. Om avtalet däremot upprättats för ett begränsat, specifikt syfte skulle det förmodligen inte leda till att ett erkännande anses ha ägt rum.<sup>313</sup>

### 6.1.3 Icke-erkännande

En enhet som ännu inte erkänts är inte erkänd, men en enhet kan också vara icke-erkänd. Till skillnad från den mer avvaktande position som ett beslut att inte erkänna innebär, är icke-erkännandet ett aktivt handlande. Icke-erkännandet är normalt sett en reaktion på ett olagligt agerande. Det är ett försök att förhindra att en olaglig situation fortsätter, eller ännu värre, att den genom erkännanden övergår till att bli laglig. Vanligtvis sker icke-erkännandet efter uppmaning från FN:s säkerhetsråd och är då obligatoriskt, men enskilda stater kan också välja att fatta beslut om icke-erkännande på egen hand.<sup>314</sup>

En stat kan inte avkräva ett erkännande från andra stater. Det faktum att en enhet inte erkänts innebär dock inte att den stat som inte erkänt den får agera hur som helst i förhållande till enheten och dess invånare. Inte heller får den enhet som inte blivit erkänd agera hur som helst

---

<sup>311</sup> För ytterligare resonemang kring detta se Peterson, s. 99 f.

<sup>312</sup> Peterson, s. 94

<sup>313</sup> Peterson, s. 90 ff. Wallace, s. 88

<sup>314</sup> Evans, s. 241 f. Peterson, s. 110, 141 f.

bara för att den inte uppnått status som stat. Även den enhet som inte erkänts har ett ansvar som världssamfundet kräver att den uppfyller.<sup>315</sup>

En enhet eller regim som inte erkänts har normalt sett inte *locus standi* i domstol. Legislativa och administrativa åtgärder från en enhet som inte erkänts nekas effekt i domstol. Det är inte möjligt att erkänna beslut från myndigheter som inte är erkända. Men, en alltför stram tillämpning av denna regel skulle ge oproportionerliga effekter för enskilda.<sup>316</sup> För att skydda enskilda har domstolar ofta blivit tvungna att särskilja vem som är enhetens officiella ledning i förhållande till andra stater och utrikespolitiska frågor från vem som tillhandahåller den effektiva administrationen relaterat till nationell lagstiftning och nationella juridiska tvister. Även om domstolar i möjligaste mån försöker undvika konflikt med den egna styrande makten, har det på senare tid blivit mer sannolikt att en regim som inte erkänts av den exekutiva makten, av domstolen kan accepteras som den effektiva administratören för privaträttsliga frågor.<sup>317</sup> Lagstiftning och åtgärder inom det privaträttsliga området, så som t.ex. vigselbevis och skilsmässodomar kan då tillerkännas effekt trots att de härrör från en regim som inte erkänts.

## 6.2 Självbestämmanderätt

Genom FN-stadgan fick rätten till självbestämmande en befäst ställning inom den internationella rätten. Ett av syftena med FN är att utveckla vänskapliga relationer mellan stater baserat på respekt för principen om lika rättigheter och självbestämmande för folken, samt att vidta andra nödvändiga åtgärder för att stärka världsfreden.<sup>318</sup> Principen om lika rättigheter och självbestämmande för folken upprepas i FN:s deklaration om koloniernas rätt till självbestämmande som antogs i december 1960<sup>319</sup>. Kolonialdeklarationen behandlar alla folks lika rättigheter och slår fast att alla folken har rätt till fullständig frihet, suveränitet och territoriell integritet. Principen innebär att alla folken har självbestämmanderätt och därigenom rätt att själva bestämma sin politiska status och att bedriva sin ekonomiska, politiska och kulturella utveckling på det sätt de själva vill. Enligt kolonialdeklarationen skall omedelbara åtgärder vidtas för territorier som ännu inte blivit självständiga, för att utan villkoranden eller reservationer, överföra hela makten till folken på territorierna. Principen om lika rättigheter och självbestämmande för folken upprepas också i Friendly Relations-deklarationen från 1970<sup>320</sup> och i Helsingforsdeklarationen från 1975.<sup>321</sup>

Principen om rättigheter och självbestämmande för folken har en stark status, men användningen av begrepp som ”folken” har gett upphov till stora tolkningsproblem. Syftet med principens införande i ovan nämnda internationella avtal har varit att underlätta för sedan tidigare etablerade stater eller enheter att nå självständighet från kolonialmakter eller andra påtvingade överhögheter som till exempel Sovjetunionen. Vad som ska gälla för enheter som sedan tidigare inte har en etablerad tradition av självständighet har blivit en tolkningsfråga.

Det finns ingenting i principen om rätt till självbestämmande som kan anses ge ett folk rätten att bilda en självständig stat inom en befintlig stat, oavsett hur väl definierat folket är och

---

<sup>315</sup> Wallace, s. 78, 84, Evans, s. 219 f.

<sup>316</sup> Wallace, s. 84 f.

<sup>317</sup> Peterson, s. 144

<sup>318</sup> FN-stadgan art. 1(2)

<sup>319</sup> Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples

<sup>320</sup> Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States

<sup>321</sup> Helsingforsdeklarationen, Declaration on Principles Guiding Relations between Participating States, p. VIII

avsett hur väl definierat det territorium är som folket vill grunda sin nya stat i.<sup>322</sup> Den allmänna uppfattningen är att det endast i två mycket speciella fall finns rätt till utbrytning: vid klassisk avkolonisering, och vid återtagande av olagligen ockuperat territorium.<sup>323</sup> Det har dock lyfts fram argument för att rätt till utbrytning också skulle kunna finnas om en population diskrimineras av den befintliga regeringen.<sup>324</sup> När Quebec försökte bryta sig loss från Kanada, för att bilda en självständig stat, kom den kanadensiska högsta domstolen fram till att det under internationell rätt inte finns någon rätt till ensidig utbrytning när statens styre representerar hela befolkningen jämlikt och utan diskriminering.<sup>325</sup>

Den internationella rätten ska skydda staters territoriella integritet så länge de på ett trovärdigt sätt skyddar grundläggande mänskliga rättigheter, men om utbrytning är den enda möjliga utvägen för att sätta stopp för allvarliga orättfärdigheter ska den internationella rätten förneka stater rätten att förbjuda utbrytning. En av den internationella rättens uppgifter är dock att hitta alternativa lösningar till utbrytning, som t.ex. regionalt självstyre inom den existerande staten.<sup>326</sup>

### 6.3 Våldsförbudet

FN-stadgans artikel 2(4) förbjuder hot om, eller användandet av våld mot andra staters territoriella integritet eller politiska oberoende. Våldsförbudet utgör också sedvanerätt. Enda undantaget till våldsförbudet är rätten till självförsvar som finns i stadgans artikel 51.

Vid fråga om rätten till självbestämmande och rätten för en enhet att bryta sig ur en befintlig stat så har den existerande staten rätt att förvägra självständighet till en enhet som tillskansat sig kriterierna för en självständig stat i strid med internationell rätt, till exempel genom att territoriet förvärvats genom användande av våld i strid mot våldsförbudet i FN-stadgan.<sup>327</sup> Ett av våldsförbudets huvudsyften är just att förhindra att territorium erövrats från existerande stater, för att skapa nya stater.<sup>328</sup> Även om ett våldsanvändande skulle kunna legitimeras genom rätten till självförvar gör inte det automatiskt att en stat som skapats genom våldsanvändandet också är laglig.<sup>329</sup>

Existerande stater har skyldighet att inte erkänna stater som är en följd av brott mot förbudet mot användande av våld. Under Europeiska rådet i Bryssel den 16 december 1991 antog EG:s medlemsstater en deklaration med riktlinjer för erkännandet av nya stater i Östeuropa och Sovjet. Deklarationen uttrycker bland annat att EG och dess medlemsstater inte erkänner enheter som är resultatet av ett angrepp.<sup>330</sup>

---

<sup>322</sup> Evans, s. 215 f.

<sup>323</sup> Buchanan, s. 333

<sup>324</sup> Buchanan, s. 333, Evans, s. 215 f.

<sup>325</sup> Judgments of the Supreme Court of Canada, Reference re Secession of Quebec (1998) 2 S.C.R. 217, den 20 augusti 1998

<sup>326</sup> Buchanan, s. 331

<sup>327</sup> Wallace, s. 62

<sup>328</sup> Evans, s. 222

<sup>329</sup> Evans, s. 225 f.

<sup>330</sup> Guidelines on the Recognition of new states in Eastern Europe and in the Soviet Union

## 6.4 Marionettstater

Ett av kraven en stat måste uppfylla för att kunna få statsstatus är att den ska vara oberoende från andra staters inblandning. Staten ska både vara fri från inblandning från andra stater inom sitt territorium och kunna behålla kontrollen över territoriet utan andra staters inblandning. En stat som inte lever upp till dessa krav, utan mer eller mindre styrs av en annan stats direktiv brukar kallas för marionettstat. Det kan också vara fråga om en marionettstat när en existerande stat, genom användandet av våld, skapat en ny stat inom en annan erkänd stats territorium. Erkända staters erkännande av en marionettstat anses inte vara bindande. Ett sådant erkännande betraktas som ett fiktivt erkännande och anses återkalleligt och upphävbart.<sup>331</sup>

## 6.5 Republiken Cypern

Den 16 augusti 1960 trädde Republiken Cyperns konstitution ikraft och Cypern blev en självständig stat. Självständighet nåddes genom att det brittiska parlamentet hade fattat ett beslut som gav drottningen av England rätt att ge order om att Cyperns konstitution skulle träda i kraft en viss bestämd dag. Ordern innebar att Republiken Cypern, samtidigt som konstitutionen trädde ikraft, blev en oberoende, suverän stat som Hennes Kungliga Höghet varken hade suveränitet eller jurisdiktion över. Etableringsavtalet verkställde statssuccessionen, från den brittiska kolonin Cypern, till Republiken Cypern.<sup>332</sup>

Vid sitt inträde i FN den 24 augusti 1960 erkändes Republiken Cypern genom ett kollektivt erkännande. Erkännandet innebar att Republiken Cypern tillerkändes alla rättigheter, och skyldigheter, som FN-stadgan ger upphov till. Republiken Cypern är en självständig, enhetlig stat, med en konstitution. Även om konstitutionen har vissa bi-kommunala inslag, så har staten endast en internationell identitet.

### 6.5.1 1960-års avtal

Många frågetecken har rest kring giltigheten av 1960-års avtal och om denna giltighet på något sätt skulle kunna påverka Republiken Cyperns identitet. De avtal som undertecknades i Zürich och London 1959 ingicks inte bara av representanter för den blivande republiken och dess forna kolonialmakt, även Grekland och Turkiet var avtalsparter.

Från grekcypriskt håll har framförts argument för att den cypriotiska befolkningen påtvingades 1960-års avtal. Man var av uppfattningen att kombinationen av konstitutionen och garantiavtalet gjorde den konstitutionella och politiska utvecklingen fastlåst och att den suveräna staten Republiken Cypern därigenom hindrats i sin utveckling. Grekcypriterna ansåg därför att avtalen i berörda delar var uppbyggda av ojämlika och orättfärdiga villkor varför dessa delar skulle anses ogiltiga.<sup>333</sup> Argumentet att 1960-års avtal i sin helhet skulle vara olagliga har dock aldrig framförts. Detta har från turkcypriskt håll tolkats som en rädsla för att en fullständig ogiltigförklaring av avtalen skulle kunna leda till att Cypern aldrig blivit självständigt och därför fortfarande skulle vara en brittisk koloni.<sup>334</sup>

---

<sup>331</sup> Chrysostomides, s. 324

<sup>332</sup> Chrysostomides, s. 51-52, 63

<sup>333</sup> Ehrlich, s. 46

<sup>334</sup> Ehrlich, s. 48

### **6.5.1.1 Konstitutionen**

Republiken Cyperns konstitution består bland annat av ett antal grundläggande artiklar som inte får lov att ändras. Vanligtvis bör en oberoende självständig stat kunna ändra sin konstitution.<sup>335</sup> Giltigheten av en ny stats konstitution har dock ingen betydelse för statens internationellrättsliga status. En ny stat kan till och med grundas utan någon formell konstitutionell lagstiftning.<sup>336</sup>

### **6.5.1.2 Garantiavtalet**

Argumentationen kring garantiavtalets giltighet har varit varierande. Turkiet legitimerade sina militära ageranden både 1963 och 1974 genom att åberopa garantiavtalet. Efter 1963 var de huvudsakliga grekcypriotiska linjen att garantiavtalet var ogiltigt. Men efter 1974 valde grekcyprioterna istället att framhålla att Turkiets agerande var ett brott både mot garantiavtalet och mot FN-stadgan. Grekcyprioterna menade att garantiavtalet gav garantistaterna rätt att agera endast om någon annan stat än garantistaterna själva, agerade på ett sätt som hotade Republiken Cyperns självständighet och territoriella integritet. Dessutom framhöll man att rätten att agera bara gällde fredliga åtgärder och inte militärt ingripande.<sup>337</sup>

Efter den första turkiska interventionen 1974 beklagade Europarådets parlamentariska församling i en resolution misslyckandet med att nå en diplomatisk lösning vilket lett till att den turkiska regeringen valt att utöva sin interventionsrätt i enlighet med garantiavtalets artikel IV.<sup>338</sup> Efter den andra turkiska interventionen upprepades dock inte dessa slutsatser.

Enligt FN-stadgans artikel 103 skall en stats skyldigheter enligt stadgan ha företräde vid en eventuell konflikt mellan stadgan och en FN-stats skyldigheter enligt ett annat internationellt avtal. Enligt denna bestämmelse skulle alltså garantiavtalets artikel IV, om den ska vara förenlig med FN-stadgan, inte kunna ge garantistaterna någon rätt till annat än fredliga åtgärder. Något som de i princip också har rätt till enligt FN-stadgan.

Varken FN:s säkerhetsråd eller generalförsamlingen har uttalat att garantiavtalet skulle vara ogiltigt, trots att frågan frekvent diskuterats där. Om garantiavtalet fortfarande gäller måste både Grekland, Turkiet och Storbritannien acceptera att det upphävs eller ändras vid en eventuell framtida lösning av den cypriotiska konflikten och antagandet av en ny konstitution. Ett sådant arrangemang hade också förberetts inom ramen för Annan-planen.<sup>339</sup>

Oavsett vilken uppfattning man har om garantiavtalets giltighet och vilka rättigheter det ger upphov till så misslyckades den turkiska interventionen med det återställande av *status quo ante* som är själva syftet med garantiavtalets artikel IV. Därmed kom det turkiska agerande, som till en början kanske kunde legitimeras med garantiavtalet, att strida mot desamma.

### **6.5.1.3 Ändringar i konstitutionens tvingande artiklar**

När den grekcypriotiska delen av statsstyret efter sammanbrottet 1963, i praktiken styrde Republiken Cypern ensamt, antogs en rad nya lagar. Eftersom statens styre inte längre var konstitutionsenligt sammansatt, på grund av det politiska sammanbrottet, bröt antagandet av

---

<sup>335</sup> Necatigil, s. 57

<sup>336</sup> Chrysostomides, s. 52

<sup>337</sup> Necatigil, s. 112

<sup>338</sup> The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, resolution 573(1974), den 29 juli 1974

<sup>339</sup> Se avsnitt 5.4.2

lagarna mot konstitutionen. Cyperns högsta domstol legitimerade antagandet av lagarna genom att tillämpa nödvändighetsdoktrinen. Enligt denna skall antagandet av de nya lagarna ha varit en nödvändig hjälpmekanism för att bevara Republiken Cyperns självständighet och politiska status. Tanken med nödvändighetsdoktrinen är att den legitimerar tillfälliga avvikelser från konstitutionen för att möjliggöra ett bevarande av konstitutionens grundnorm. Förändringarna tillåts bara till dess att de exceptionella omständigheter som nödvändiggjort dem har överkommits och den konstitutionella ordningen blivit helt återställd.<sup>340</sup>

De från turkcypriskt håll framförda invändningarna bygger på att, den domstol som legitimerade avvikelserna från konstitutionen genom användandet av nödvändighetsdoktrinen inte var konstitutionsenligt sammansatt, och därför inte hade rätt att döma i frågan.<sup>341</sup>

På grund av de ändringar som den *de facto* grekcypriska administrationen genomfört i Republiken Cyperns konstitution har det från turkcypriskt håll framhållits att den södra delen av Cypern har en egen konstitution och att det är en falsk bild att den grekcypriska konstitutionen är samma som Republiken Cyperns ursprungliga konstitution från 1960. Intimt förknippat med detta är invändningarna mot att den grekcypriska regeringen skulle vara samma regering som den som bildades i enlighet med 1960-års konstitution.<sup>342</sup> Om konstitutionen är ny kan inte regeringen vara densamma som den som bildades i enlighet med den gamla konstitutionen.

Den allmänna, internationellt erkända uppfattningen är att 1960-års avtal fortsatt att gälla även efter 1963 och att den i praktiken enbart grekcypriska regeringen är samma regering som den som bildades i enlighet med 1960-års konstitution. Andra uppfattningar har dock presenterats i frågan. Den turkcypriske juristen Zaim M. Necatigil är av uppfattningen att det finns två alternativa linjer angående frågan om Republiken Cypern fortsatte att existera som juridisk enhet efter 1963. Den första linjen innebär att 1960-års avtal fortsatte att ge stöd för statens existens. Men eftersom det konstitutionsbefästa styre som delades mellan de bägge folkgrupperna inte längre existerar, och eftersom ingen av grupperna ensam kan vara legitim representant för staten så har det inte funnits någon legitim företrädare för Republiken Cypern sedan 1963. Den andra linjen innebär att Republiken Cypern upphörde att existera efter samarbetskollapsen 1963 och att den har ersatts inte bara av två regeringar, utan också av två stater.<sup>343</sup>

## 6.6 TRNC

1975 utropades en turkcyprisk stat i den norra delen av Republiken Cypern och 1983 utropades en självständig turkcyprisk stat, ”Turkish Republic of Northern Cyprus” (TRNC). Denna stat har endast erkänts av Turkiet. FN:s säkerhetsråd förklarade självständighetsförklaringen som ogiltig eftersom den strider mot etablerings- och garantiavtalen från 1960. Säkerhetsrådet uppmanade därför alla stater att inte erkänna någon annan cyprisk stat än Republiken Cypern.<sup>344</sup>

Ur ett statsbegreppsperspektiv uppfyller dock TRNC de krav på population, territorium och regering som återfinns i Montevideokonventionen. Enligt sin egen och Turkiets uppfattning

---

<sup>340</sup> Chrysostomides, s. 101 ff.

<sup>341</sup> Necatigil, s. 57-64

<sup>342</sup> Necatigil, s. 65

<sup>343</sup> Necatigil, s. 69

<sup>344</sup> FN:s säkerhetsråds resolution 541(1983) den 18 november 1983



har TRNC också kapacitet att ingå avtal med andra stater. Populationen befinner sig inom territoriet, men detta kan knappast anses fritt från inblandning av andra stater och det mesta tyder på att turkcyprioterna är beroende av Turkiet för att bibehålla kontrollen över territoriet. Det har framhållits att TRNC är en marionettstat, men det är svårt att bedöma hur stort det turkiska politiska inflytandet egentligen är. Det rör sig inte om någon fullständig turkisk kontroll, även om turkiska trupper alltjämt befinner sig på Cypern. Europeiska människorättskommissionen fastslog i ett beslut 1978 att TRNC inte kan betraktas som en enhet som utövar jurisdiktion över någon del av Cypern.<sup>345</sup> I *Loizidou-målet* fastslog Europadomstolen 1995 att, med tanke på omfattningen av den turkiska truppnärvaron i den norra delen av Cypern, så var det uppenbart att den turkiska armén utövade effektiv kontroll över den delen av Cypern. Europadomstolen ansåg därför att Turkiet ansvarade för ”TRNC:s” handlingar med avseende på det aktuella målet och att det därför var Turkiets ansvar att, i enlighet med Europakonventionen, skydda de mänskliga rättigheterna i den norra delen av Cypern.<sup>346</sup>

Anledningen till att TRNC inte erkänts av andra stater än Turkiet behöver inte nödvändigtvis vara att den inte uppfyller kraven för att vara en självständig stat, det skulle också kunna bero enbart på det faktum att TRNC skapats på olaglig väg. Eftersom TRNC skapats genom ett agerande som strider mot våldsförbudet skulle det inte räcka att den turkiska politiska inblandningen i enhetens angelägenheter och den turkiska militära närvaron inom territoriet upphörde för att TRNC skulle få legitimitet. Även utan en turkisk närvaro är TRNC resultatet av ett angrepp och en sådan stat får inte erkännas enligt internationell rätt.

På grund av att TRNC:s myndigheter inte erkänns, eftersom TRNC inte erkänns, men kanske också av rädsla för att ge uttryck för ett underförstått erkännande, är de internationella kontakterna med TRNC mycket sparsamma. EG-domstolen konstaterade i *Anastasio-målet* att ett accepterande av dokument som utfärdats av TRNC:s myndigheter inte gick ihop med det faktum att EG inte erkände enheten. Därmed avbröts den direkta handeln mellan EG och den norra delen av Cypern. Som ett skäl till varför det varit så svårt för EU att utöka förbindelserna med den norra delen av Cypern efter deras ja till Annan-planen brukar lyftas fram rädslan för att ge upphov till ett underförstått erkännande. Gränsdragningen för vilken typ av och hur omfattande samröre man kan ha med en enhet som man inte erkänner, utan att riskera att det leder till ett underförstått erkännande, är mycket svår att göra.

I dagsläget är den allmänna uppfattningen att den norra delen av Cypern, som av turkcyprioterna utropats till den självständiga staten TRNC, inte är något annat än en av Turkiet illegalt ockuperad del av Republiken Cypern och därmed numera också av EU-territorium. Även om EU aldrig valt att använda sig av termen ”ockuperat” och även om EU har gett uttryck för en önskan att upphäva den turkcypriotiska befolkningens isolering så har inga indikationer på förändringar i synen på TRNC:s juridiska status framkommit. Vad skulle hända om de turkiska trupperna lämnade Cypern och grekcyprioterna ändå fortsatte att motsätta sig en återförening? Hur länge skulle i sådant fall den norra, turkcypriotiska delen av ön, tillåtas befinna sig i ett tillstånd av internationellrättsligt vakuum, innan en ändring skedde i världssamfundets uppfattning om sakernas tillstånd?

---

<sup>345</sup> European Commission of Human rights, beslut från den 10 juli 1978, i målet *Cyprus v. Turkey*, Application 8007/77

<sup>346</sup> Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter, *Loizidou mot Turkiet*, 40/1993/435/514, p. 56

## 7 Medborgarskap

### 7.1 Statsmedborgarskap

Ett medborgarskap är ett särskilt förhållande mellan en individ och staten. Medborgarskapet anses beteckna de juridiska och politiska konsekvenserna av tillhörigheten till en stat. Medborgarskapet styrs i huvudsak av nationella regler, men också folkrättsliga principer och skyddet för grundläggande fri och rättigheter spelar in.<sup>347</sup> Inom folkrätten betecknas medborgarskapet som en persons förhållande till det egna landet för nationella ändamål. De rättigheter som i nationell rätt tillkommit främst för inomstatliga syften knyts till medborgarskapet, t ex rösträtt. Medborgarskapet är alltså inom folkrätten ett konstitutionellt begrepp.<sup>348</sup> Ett traditionellt medborgarskap kräver att det finns ett direkt förhållande mellan staten och medborgarna annars förlorar myndigheterna sin legitimitet.<sup>349</sup> Staternas rätt att själva fastställa vem som ska vara medborgare har fastslagits av ICJ.<sup>350</sup>

Medborgarskapets mest centrala del är rätten för den enskilde medborgaren att fritt få resa in i och uppehålla sig i det egna landet. Staten anses ha en folkrättslig skyldighet att ge sina egna medborgare rätt att vistas på dess territorium. Denna rätt, medborgarens rörelsefrihet, är en av de mest grundläggande medborgerliga friheterna. Medborgarens rörelsefrihet består av tre olika moment, rätten till inresa, rätten till fri vistelse och rätten till utresa ur det egna landet.<sup>351</sup> Europakonventionen garanterar ett lands medborgare rätt till inresa till det egna landet. Dessutom uppställer den förbud mot utvisning av personer från den stat de är medborgare i. Förbudet gäller såväl individuella som kollektiva åtgärder.<sup>352</sup>

Rätten till medborgarskap baseras vanligen på en av två principer. *Jus soli*-principen, markens rätt, härleder medborgarskapet till den stat där en person är född, även om den inte är densamma som personens bosättningsort. *Jus sanguinis*-principen, blodets rätt, härleder medborgarskapet till den stat där personens föräldrar är medborgare, oavsett var personen själv är född.<sup>353</sup>

#### 7.1.1 Statssuccession

Vid statssuccession finns ingen entydig regel om vad som gäller i medborgarskapsfrågan. Eftersom staterna själva har rätt att sätta upp reglerna för vilka som ska vara medborgare kan det knappast ha funnits något krav på den nya staten att ge medborgarskap till invånarna på ett överfört territorium. Dock verkar det ha funnits en stark presumtion för att överförandet av ett landområde också inneburit att befolkningen bytt medborgarskap.<sup>354</sup>

När Estland och Lettland blev självständiga från Sovjetunionen 1991 valde de dock att endast låta personer som varit estniska respektive lettiska medborgare före sovjettiden, samt deras ättlingar, erhålla medborgarskap automatiskt. Kraven på andra som ville bli medborgare var

---

<sup>347</sup> Lokrantz Bernitz, s. 44

<sup>348</sup> Lokrantz Bernitz, s. 49

<sup>349</sup> Lokrantz Bernitz, s. 254

<sup>350</sup> *Nottebohmålet* (Liechtenstein mot Guatemala) ICJ Reports 1955 s 3ff.

<sup>351</sup> Lokrantz Bernitz, s. 294

<sup>352</sup> Protokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll, art. 3

<sup>353</sup> Lokrantz Bernitz, s. 71

<sup>354</sup> Lokrantz Bernitz, s. 196

hårda, de skulle klara språkprov, kunna nationalsången, svära trohetsed till staten och ha goda kunskaper om landets författning och historia.<sup>355</sup> Det estniska resonemanget baserades på att uppfattningen att Estland inte efterträdde Sovjetunionen eftersom Sovjet olagligt ockuperade Estland 1940. Istället ansåg man att det rörde sig om ett återupptagande av förkrigstidens Estland och därför valde man att, med vissa förändringar, återuppta medborgarskapslagen från 1938.<sup>356</sup>

## 7.2 Unionsmedborgarskapet

Genom Maastrichtfördraget infördes 1992 EU:s så kallade *unionsmedborgarskap*.

Unionsmedborgarskapet innebär en generell rätt för unionsmedborgare att röra sig fritt och uppehålla sig på medlemsstaternas territorium. Unionsmedborgarskapet regleras i huvudsak i artiklarna 17-22 i EG-fördraget och det definieras i artikel 17 första stycket: *Ett unionsmedborgarskap införs härmed. Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare. Unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet.* Medborgarskapet i Europeiska Unionen är alltså baserat på medborgarskap i medlemsstaterna. Varje stat definierar själv vilka som är medborgare i staten, och därmed också vilka som är EU-medborgare<sup>357</sup>. Det finns ingen gemensam EG-rättslig definition av vem som är medborgare och EU har ingen möjlighet att från centralt håll bestämma om medborgarskap i unionen. Det ligger inom medlemsstaternas exklusiva kompetens att bestämma vem som är unionsmedborgare<sup>358</sup>. Effekten av detta är att principen om *mutual recognition* blir tillämplig. Medlemsstaterna har förbundit sig att acceptera varandras medborgarskapslagstiftningar i unionsrättsliga sammanhang, och det finns inget utrymme för att uppställa några tilläggskrav.<sup>359</sup>

Huvudregeln är att alla som är medborgare i en medlemsstat också är unionsmedborgare, men det finns undantag. Några av EU:s medlemsstater har komplicerade medborgarskapslagstiftningar som ger upphov till flera olika typer av medborgarskap. Två exempel på detta är Storbritannien och Tyskland. Storbritannien har lämnat en förklaring på vilka brittiska medborgare som skall anses som unionsmedborgare. Bland annat finns det speciella regler för invånarna på Kanalöarna och Ilse of Man som är brittiska medborgare, och unionsmedborgare, men som inte har rätt till fri rörlighet i unionen.<sup>360</sup> När Tyskland anslöts till EG var landet delat i öst och väst. Tyskland lämnade vid inträdet en förklaring på vilka tyska medborgare som skulle ses som unionsmedborgare. Förklaringen innebar att alla tyskar, såväl öst- som västtyskar skulle inkluderas. Östtyskar hade därför tillgång till EG:s rättigheter redan innan Tysklands återförening, även om det i praktiken bara var de som flytt till väst som kunde utnyttja dessa rättigheter. Eftersom det är medlemsstaterna själva som bestämmer vem som är medborgare i landet kunde den tyska återföreningen, och inkorporeringen av Östtysklands befolkning ske utan några formella beslut i EG.<sup>361</sup>

---

<sup>355</sup> Lokrantz Bernitz, s. 203 f.

<sup>356</sup> Müllerson, s. 17

<sup>357</sup> Bernitz och Kjellgren, s. 228 f.

<sup>358</sup> Se *Michelettimålet* där EGD fastslog att varje medlemsland själv definierar vem som är medborgare i landet samt bestämmer förutsättningarna för att erhålla respektive förlora medborgarskap. C-369/90 *Mario Vincente Micheletti m.fl mot Delegación del Gobierno en Cantabria*

<sup>359</sup> Lokrantz Bernitz, s. 54, 63, 164 ff.

<sup>360</sup> Art. 299.6c) EGF, protokoll nr 3 till Storbritanniens anslutningsfördrag, art. 2, OJ L 73, den 27 mars 1972, s.

164

<sup>361</sup> Lokrantz Bernitz, s. 173

I *Michelettimålet*<sup>362</sup> fastslog EGD att det är medlemsstaterna själva som definierar vem som är medborgare i landet. Men, domstolen uttalade också att medlemsstaterna samtidigt måste ta hänsyn till EG-rättsliga principer. Detta kan ses som en mindre inskränkning av medlemsstaternas exklusiva kompetens på medborgarskapsområdet. Om medlemsländernas medborgarskapslagstiftning strider mot en allmän rättsprincip i EG-rätten torde unionen inte vara skyldig att erkänna denna rättsregel. Det finns tre huvudsakliga områden inom vilka EG-rätten kan påverka den nationella medborgarskapslagstiftningen, trots medlemsstaternas exklusiva kompetens. Genom solidaritetsprincipen, genom reglerna om fri rörlighet och genom internationellrättsliga bestämmelser.<sup>363</sup>

Med ett medborgarskap följer medborgerliga rättigheter och skyldigheter, så också med unionsmedborgarskapet. Till skillnad från ett nationellt medborgarskap är unionsmedborgarskapets rättigheter starkare än dess skyldigheter.<sup>364</sup> De unionsmedborgerliga rättigheterna finns angivna i art 18-21 i EG-fördraget. Unionsmedborgarskapet har två huvudsakliga syften. För det första ska det skydda den enskilde individen och dennes intressen, samt förstärka individens rättigheter både i unionen och i medlemsländerna. Hit hör bland annat rätten att röra sig och uppehålla sig fritt och rätten att delta i kommunala val och valet till Europaparlamentet. För det andra ska det ge unionen en mer statslik och öppen karaktär. Hit hör bland annat rätten att rösta i direkta val till Europaparlamentet och rätten att göra framställningar till Europaparlamentet.

### 7.2.1 Den fria rörligheten

EG-rättens regler om fri rörlighet ger unionsmedborgarna något som påminner om en medborgerlig rörelsefrihet. Den fria rörligheten för personer är en av de fyra friheterna<sup>365</sup>. Enligt EG-domstolen är den fria rörligheten för personer en grundläggande princip inom gemenskapsrätten, och en fundamental rättighet. Men rättigheten är inte absolut<sup>366</sup>. Enligt artikel 18 EGF skall varje unionsmedborgare ha rätt att röra sig fritt och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, ”om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i detta fördrag och i bestämmelserna om genomförandet av fördraget”.<sup>367</sup>

## 8 Cypern i EU

Den 1 maj 2004 antogs Cypern som medlemsstat i EU. Eftersom EU inte erkänner utropandet av en turkcypriotisk stat på den norra delen av ön, och därmed inte erkänner öns delning, antogs hela Cypern som ny medlemsstat. Men, Republiken Cyperns regering kontrollerar som bekant bara den grekcypriotiska delen av ön, dvs. den del som är söder om den ”gröna linjen”. Vid införandet av EU:s regelverk kunde den cypriotiska regeringen därför endast garantera efterlevnad av regelverket på den södra delen av ön. På grund av detta blev det nödvändigt att utforma ett undantag för den norra, av Republiken Cyperns regering icke-kontrollerade, delen av ön.

---

<sup>362</sup> C-369/90

<sup>363</sup> Lokrantz Bernitz, s. 238

<sup>364</sup> Lokrantz Bernitz, s. 57

<sup>365</sup> De andra tre är fri rörlighet för varor, tjänster och kapital.

<sup>366</sup> Det skall dock tilläggas av EGD tolkat undantagen mycket snävt, jfr. Bernitz och Kjellgren s. 230 och Bernitz Lokrantz s. 305

<sup>367</sup> Bernitz och Kjellgren s. 227

Undantaget, som innebär att tillämpningen av EU:s regelverk uppskjutits i ”de områden i Republiken Cypern där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen”, regleras i Protokoll nr 10 om Cypern, i Cyperns anslutningsakt<sup>368</sup>. Undantaget skall betraktas som ett uppskov. Om en lösning av Cypernproblemet nås skall uppskovet upphöra<sup>369</sup>. När Kommissionen sammanfattar undantagets innebörd väljer den att lyfta fram att, undantaget bland annat innebär att de undantagna områdena inte ingår i EU:s tull- och skatteområde. Vidare framhålls att undantaget har territoriell effekt, men att det inte påverkar de individuella rättigheter turkcyprioterna har som EU-medborgare, eftersom de anses vara medborgare i medlemsstaten Republiken Cypern.<sup>370</sup>

## 8.1 Cypriotiska medborgare

Alla medborgare i EU:s medlemsstater är enligt huvudregeln också unionsmedborgare. För att medborgare i en medlemsstat skall undantas från de rättigheter som unionsmedborgarskapet ger upphov till krävs att den berörda medlemsstaten lämnat en förklaring om detta. Republiken Cypern har inte lämnat någon sådan förklaring och följaktligen är alla medborgare i Republiken Cypern också unionsmedborgare, med de rättigheter och skyldigheter som följer av detta.

Enligt 1960-års konstitution får en medborgare i Republiken Cypern under inga omständigheter bli landsförvisad eller utesluten från republiken<sup>371</sup>. Konstitutionens regler om medborgarskap skulle gälla fram till dess att en cypriotisk medborgarskapslag antogs. Konstitutionen slår fast att medborgarskapsfrågor skall regleras av bilaga D till etableringsavtalet.<sup>372</sup>

Bilaga D till etableringsavtalet uppställer en mycket omfattande förteckning över vilka personer som, vid Republiken Cyperns självständighet, hade rätt att bli cypriotiska medborgare. De mest centrala reglerna är att en person som hade blivit brittisk medborgare vid det brittiska övertagandet av Cypern, automatiskt blev medborgare i Republiken Cypern. Det samma gällde för en person som var född på Cypern före eller efter 1914. Även en person som var släkt, på den manliga sidan i direkt nedstigande led, till någon av de båda tidigare nämnda grupperna skulle automatiskt bli medborgare i Republiken Cypern. En förutsättning var dock att dessa personer varit stadigvarande bofasta på ön någon gång under den femårsperiod som passerat omedelbart före Republiken Cyperns självständighet.<sup>373</sup> Även en person som vid Cyperns självständighet inte var brittisk medborgare hade rätt till ett cypriotiskt medborgarskap om personen var av ”cypriotiskt ursprung”. Med cypriotiskt ursprung menades en person som den 5 november 1914 var medborgare i Ottomanska riket och stadigvarande bofast på Cypern, eller person som är släkt, på den manliga sidan i rakt nedstigande led, till sådan person.<sup>374</sup> Kvinnor hade rätt till medborgarskap om deras män hade rätt till eller skulle ha haft rätt till ett sådant.<sup>375</sup>

<sup>368</sup> Förhandlingarna om Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakien anslutning till Europeiska Unionen, Bryssel den 4 april 2003, AA 2003 final, Protokoll nr 10 artikel 1.1

<sup>369</sup> Protokoll nr 10, inledningen st. 4

<sup>370</sup> Kommissionens officiella hemsida: [http://ec.europa.eu/enlargement/turkish\\_cypriot\\_community/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/turkish_cypriot_community/index_en.htm) (2008-08-25), jfr. Rådets förordning (EG) nr 866/2004, inledningen, p.4

<sup>371</sup> Republiken Cyperns konstitution från 1960, Cyprus Constitution, art. 14

<sup>372</sup> Republiken Cyperns konstitution från 1960, Cyprus Constitution, art. 198

<sup>373</sup> Etableringsavtalet, bilaga D, art. 2

<sup>374</sup> Etableringsavtalet, bilaga D, art. 4.2

<sup>375</sup> Etableringsavtalet, bilaga D, art. 4

Någon cypriotisk medborgarskapslag antogs inte före den politiska kollapsen 1963. Först 1967 antogs en medborgarskapslag i Republiken Cypern. Enligt den har minderåriga har rätt till ett cypriotiskt medborgarskap om de är födda i eller utanför Cypern efter Republiken Cyperns självständighet 1960 och minst en av föräldrarna är cypriotisk medborgare. Minderårigt barn till förälder som erhållit cypriotiskt medborgarskap efter barnets födelse har också rätt till cypriotiskt medborgarskap. Myndiga personer kan erhålla cypriotiskt medborgarskap om de är av cypriotiskt ursprung.<sup>376</sup> Huvudregeln är alltså att man har rätt till ett cypriotiskt medborgarskap om ens föräldrar är eller var cypriotiska medborgare.

Det finns också möjlighet att erhålla ett cypriotiskt medborgarskap genom naturalisation. Kravet är då att man skall vara lagligen bosatt i Republiken Cypern och under den senaste åttaårsperioden ha varit bosatt i Republiken under minst fem år. Endast personer som erhållit medborgarskap genom naturalisation kan fråntas sitt cypriotiska medborgarskap. Det kan hända till exempel om medborgarskapet erhållits genom svikligt förfarande.<sup>377</sup>

### 8.1.1 ”Medborgare i TRNC”

Turkcyprioter har antagit en egen medborgarskapslagstiftning. Enligt den konstitution som det självutropade TRNC:s har antagit är personer som tillhörde den turkcypriotiska befolkningsgruppen enligt 1960-års konstitution och som var fast bosatta i TRNC den 15 november 1983 medborgare i TRNC. Detsamma gäller för personer som erhöll medborgarskap i den turkcypriotiska delstat som utropades 1975. Barn vars mor eller far är medborgare i TRNC erhåller automatiskt medborgarskap i TRNC vid födseln.<sup>378</sup> Enligt TRNC:s medborgarskapslagstiftning har en person som gifter sig med en medborgare i TRNC rätt till ett turkcypriotiskt medborgarskap när paret levit tillsammans i mer än ett år. För att en person skall kunna erhålla medborgarskap genom naturalisation är huvudregeln att personen ska ha varit bosatt i TRNC under en sammanhängande period av minst fem år.<sup>379</sup>

### 8.1.1 Cypriotiska unionsmedborgare

Alla medborgare i Republiken Cypern är också EU-medborgare. Det undantag som finns för EU:s regelverk i den norra delen av ön påverkar inte turkcyprioternas rättigheter som unionsmedborgare. Det faktum att turkcyprioter lever i ett område som inte kontrolleras av Republiken Cyperns regering påverkar inte deras ställning som EU-medborgare.<sup>380</sup> Alla turkcyprioter som är medborgare i Republiken Cypern är unionsmedborgare. Däremot är inte alla personer som av turkcyprioter och TRNC:s medborgarskapslagstiftning bedöms som turkcyprioter, medborgare i Republiken Cypern.

Eftersom Republiken Cypern inte erkänner utropandet av den turkcypriotiska staten TRNC och därmed inte heller erkänner existensen av ett medborgarskap i TRNC så kan inte de cyprioter som lever i den icke-regeringskontrollerade delen av ön fråntas sitt medborgarskap i Republiken Cypern. Ett sådant agerande skulle dessutom strida mot 1960-års konstitution.

---

<sup>376</sup> [www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlcitizenship\\_en/dmlcitizenship\\_en?OpenDocument](http://www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlcitizenship_en/dmlcitizenship_en?OpenDocument) (2008-09-09)

<sup>377</sup> [www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlcitizenship\\_en/dmlcitizenship\\_en?OpenDocument](http://www.moi.gov.cy/moi/citizenscharter/citizenscharter.nsf/dmlcitizenship_en/dmlcitizenship_en?OpenDocument) (2008-09-09)

<sup>378</sup> The Constitution of Turkish Republic of Northern Cyprus, art. 67

<sup>379</sup> Turkish Republic of Northern Cyprus, Officialgazette, supplement I, No. 52, 27 maj 1993, Citizenship Law, art. 7-8

<sup>380</sup> [http://ec.europa.eu/cyprus/turkish\\_community/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/cyprus/turkish_community/index_en.htm) (2008-09-09)

Den vedertagna inställningen angående situationen på Cypern är att någon statssuccession inte har skett i den norra delen av Cypern och därför är också medborgarskapet oförändrat. De personer som flyttat in i den norra delen av Cypern efter landets delning har dock gjort det utan godkännande från legitima myndigheter i Republiken Cypern och de kan därför inte ha erhållit ett medborgarskap i Republiken Cypern oavsett hur lång tid de varit bosatta i norra Cypern.

Majoriteten av den turkcypriotiska befolkningen är medborgare i Republiken Cypern och därigenom unionsmedborgare. Som EU-medborgare kan de ta del av alla de rättigheter som unionsmedborgarskapet ger upphov till. Majoriteten av turkcyprioterna omfattas följaktligen av den fria rörligheten för personer och har också rätt att rösta i valet till Europaparlamentet. I dagsläget är Cypern definierat som en valkrets i valet till Europaparlamentet. Vid valet till Europaparlamentet 2004 upprättades en gemensam röstlängd för alla cypriotiska medborgare.<sup>381</sup>

Turkcyprioternas unionsmedborgarskap ger upphov till en unik situation eftersom turkcyprioterna inte kan utnyttja sina rättigheter som unionsmedborgare på den plats där de är bosatta. Eftersom EU:s regelverk är undantaget för den del av Cypern som ligger norr om den gröna linjen, och eftersom de myndigheter som finns i de områden som Republiken Cyperns regering inte kontrollerar inte erkänns av EU, så kan de rättigheter som unionsmedborgarskapet ger upphov till inte utnyttjas i det område där de turkcypriotiska unionsmedborgarna är bosatta. Effekten blir att turkcyprioterna kan utnyttja EU:s fria rörlighet och därigenom har de har möjlighet att utöva sina rättigheter som EU-medborgare i resten av unionen. Däremot har de, i sin bostadsort, som ligger inom den Europeiska Unionen, ingen möjlighet att utnyttja sina rättigheter som unionsmedborgare.

## 8.2 Den Gröna Linjen

*Den gröna linjen*, så brukar den linje kallas som delar Cypern mitt i tu. Där, på plats vid den gröna linjen, är det förmodligen svårt att se den som något annat än en gräns, men vad är den gröna linjen egentligen ur ett juridiskt perspektiv?

Enligt Kommissionen och Rådet är linjen ingen yttre gräns<sup>382</sup>. Därför har särskilda regler fastställts för passage av personer, varor och tjänster över denna linje<sup>383</sup>. Att linjen inte utgör någon gräns framgår också av alla officiella kartor över EU, där hela Cypern alltid ritas in som en del av unionen<sup>384</sup>.

Villkoren för att tillämpa bestämmelserna i EU-rätten på linjen mellan de områden där Republiken Cyperns regering utövar den faktiska kontrollen och de områden där den inte utövar den faktiska kontrollen skall, enligt protokoll nr 10, fastställas av Rådet på förslag av Kommissionen<sup>385</sup>. I dagsläget regleras dessa villkor i förordningen om den ”gröna linjen”, vilken trädde i kraft den 1 maj 2004. Av förordningen framgår att eftersom den gröna linjen inte utgör någon yttre gräns till Europeiska Unionen vilar huvudansvaret på Republiken Cypern när det gäller att fastställa vilka varor, tjänster och personer som tillåts passera

---

<sup>381</sup> Jakobsson Hatay i Levinsson och Svanberg, s. 37

<sup>382</sup> KOM(2004)145 samt Rådets förordning (EG) nr 866/2004, inledningen, p.4

<sup>383</sup> Reglerna har införts genom Rådets förordning (EG) nr 866/2004, antagen den 29 april 2004, senast ändrad den 16 juni 2008

<sup>384</sup> Se t.ex. EU:s webbplats <http://europa.eu>

<sup>385</sup> Protokoll nr 10, art. 2.1

linjen<sup>386</sup>. Republiken Cypern är dock skyldig att informera Kommissionen om eventuella ändringar i politiken rörande passagen, innan dessa träder i kraft<sup>387</sup>. Enligt den cypriotiska regeringens politik är det tillåtet för alla medborgare i Republiken Cypern, unionsmedborgare och medborgare i tredjeland som lagligen uppehåller sig i norra delen av Cypern att passera den gröna linjen.<sup>388</sup> När det gäller varor tillåter regeringspolitiken, i princip, enbart passage till den regeringskontrollerade delen av ön för varor som i sin helhet framställts i norra delen av Cypern<sup>389</sup>.

### 8.2.1 Passage för personer

För att förhindra olaglig invandring av medborgare från tredjeland är Republiken Cypern skyldig att utföra kontroller av alla personer som passerar den gröna linjen<sup>390</sup>. Tredjelandsmedborgare tillåts endast passera om de har uppehållstillstånd utfärdat av Republiken Cypern eller om de har ett giltigt resedokument och, om så krävs, giltigt visum<sup>391</sup>. Republiken Cypern skall på ett effektivt sätt övervaka hela den gröna linjen, för att motverka passage av linjen på andra platser än vid godkända gränsövergångsställen<sup>392</sup>.

Sedan 2005 lämnar Kommissionen årliga rapporter om genomförandet av Rådets förordning om den ”gröna linjen”. Den första rapporten visade att personpassagen skedde friktionsfritt och att EU-medborgare omfattades av den fria rörligheten oavsett inreseort i Cypern. Det rapporterades dock om problem med illegal passage av linjen på andra platser än vid godkända gränsövergångsställen, vilket lett till en ökning av antalet asylsökningar. Kommissionens slutsats i rapporten från 2005 var dock, trots den illegala invandringen, positiv. Kommissionen var av uppfattningen att förordningen om den gröna linjen har ”visat sig utgöra en stabil rättslig ram för daglig passage för tusentals cyprioter och även för andra EU-medborgare, som omfattas av fri rörlighet i hela Cypern”. Kommissionen bedömde att passagera över linjen stärker förbindelserna mellan de bägge befolkningsgrupperna och är positiv för turistnäringen.<sup>393</sup>

2006 års rapport från Kommissionen visar att utvecklingen gått emot en allt öppnare linje mellan öns båda delar. Under 2005 ökade antalet gränsövergångsställen med tre stycken.<sup>394</sup> Kommissionen ansåg dock att Republiken Cypern skulle behöva förstärka övervakningen av linjen för att motverka den illegala invandringen som hade fortsatt att öka. Vid ett seminarium i Bryssel i december 2005, rekommenderade Kommissionen de cypriotiska myndigheterna att vidta konkreta åtgärder, bland annat för att förbereda Cyperns framtida deltagande i Schengenområdet. ”Även om den gröna linjen inte utgör en yttre gräns bör Republiken Cypern se till att övervakningen fungerar, dock utan att för den skull hindra kontakten mellan

<sup>386</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, inledningen, p. 4

<sup>387</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 10

<sup>388</sup> KOM(2004)145, samt Rådets förordning (EG) nr 866/2004, inledningen p. 6, Republiken Cyperns officiella hemsida:[http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/0/7706475b65d29cb2c2257029002ec510?OpenDocument&ExpandSection=3#\\_Section3](http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/0/7706475b65d29cb2c2257029002ec510?OpenDocument&ExpandSection=3#_Section3) (2008-08-25)

<sup>389</sup> KOM(2004)145, inledningen, p. 9, Republiken Cyperns officiella hemsida:[http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/0/7706475b65d29cb2c2257029002ec510?OpenDocument&ExpandSection=3#\\_Section3](http://www.cyprus.gov.cy/portal/portal.nsf/0/7706475b65d29cb2c2257029002ec510?OpenDocument&ExpandSection=3#_Section3) (2007-03-21)

<sup>390</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art.2.1

<sup>391</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 2.3a

<sup>392</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 3, jfr. art. 2.4

<sup>393</sup> KOM(2005)320 p. 2, p. 5, st. 2

<sup>394</sup> KOM(2006)551 p. 1



de två befolkningsgrupperna”, uttalade Kommissionen.<sup>395</sup> Av 2007 års rapport från Kommissionen framgick att Republiken Cypern fortfarande inte uppfyllde sina skyldigheter beträffande kontrollen vid linjen och att den illegala invandringen fortsatte att öka. Kommissionen gjorde bedömningen att Republiken Cypern underlåtit att höja säkerheten vid linjen av rädsla för att ett sådant agerande skulle kunna leda till att den gröna linjen framstår som en yttre gräns.<sup>396</sup>

### 8.2.2 Passage för varor

Angående passage för varor över den gröna linjen finns två centrala förordningar. Förutom Rådets ”förordningen om den gröna linjen” (EG) nr 866/2004 från den 29 april 2004, finns också Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004 från den 10 augusti 2004, ”om fastställande av särskilda regler för varor som kommer från sådana områden där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen till sådana områden där denna regering utövar den faktiska kontrollen”. Kommissionens förordning är antagen som en direkt följd av Rådets förordning<sup>397</sup>, och den kompletterar och förtydligar<sup>398</sup> denna. Tillsammans uppställer de båda förordningarna en mängd kriterier för vilka varor som får föras över den gröna linjen och för hur detta ska genomföras.

Varor med ursprung i den norra, turkcypriotiska, delen av Cypern, dvs. varor som i sin helhet framställts, eller som genomgått den sista väsentliga och ekonomiskt berättigade bearbetningen där, skall inte vara föremål för tullar eller andra avgifter med motsvarande verkan när de förs över den gröna linjen.<sup>399</sup> Varorna skall åtföljas av ett dokument som utfärdats av den turkcypriotiska handelskammaren, eller av annat organ som fått fullmakt därtill. Den turkcypriotiska handelskammaren har fått rätt till att utfärda dessa officiella dokument efter befullmäktigande från Kommissionen, i överenskommelse med Republiken Cyperns regering. Dokumentet skall uppfylla en mängd villkor. Det ska bland annat innehålla uppgifter om varornas volym och värde, namn och adress till avsändare och mottagare, och det ska garantera att ursprungsreglerna är uppfyllda. Näringsidkare ansöker om att få ut sådana åtföljande dokument till varorna. I ansökan skall producenten garantera varornas ursprung samt åta sig att, under minst tre år från dagen för ansökan, tillgänglighålla alla relevanta räkenskaper för eventuella kontroller.<sup>400</sup> När varorna passerat den gröna linjen skall de berörda myndigheterna i Republiken Cypern kontrollera att de åtföljande dokumenten är äkta och att uppgifterna motsvarar sändningen.<sup>401</sup>

Det finns också en mängd regler för vilka varor som med hänsyn till veterinär-, fysiosanitär- och livsmedelssäkerhet får föras över den gröna linjen. Särskilda inspektioner skall till exempel ske av potatis och citrusfukter. Förutom fisk och honung som sedan 2007 får lov att

---

<sup>395</sup> KOM(2006)551 p. 2, st. 3-4

<sup>396</sup> KOM(2007)553, p. 2.2

<sup>397</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.12

<sup>398</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004, se särskilt inledningen, p. 2 sista mom.

<sup>399</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.1 och 4.2 Sedan den 27 juni 2008 gäller denna regel utan undantag, se Rådets förordning (EG) nr 587/2008

<sup>400</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004, art.2

<sup>401</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.6

föras över den gröna linjen<sup>402</sup> är det förbjudet att föra levande djur och animalieprodukter som omfattas av gemenskapens veterinära krav över linjen<sup>403</sup>.

De varor som förs från den turkcypriotiska delen av ön, över den gröna linjen, till den grekcypriotiska delen av ön, som uppfyller ursprungsregeln och som skall konsumeras i Republiken Cypern, skall behandlas som om de inte är importerade.<sup>404</sup> Men, om varorna förs vidare till andra EU-medlemsstater måste de, av mervärdesskatteskäl, behandlas som om de har importerats till Republiken Cypern.<sup>405</sup> Anledningen till detta är att den norra delen av Cypern, i och med att den undantas från tillämpningen av EU:s regelverk, ligger utanför gemenskapens tullområde.

### 8.3 Ekonomisk integrering

Efter turkcyprioternas ”ja” till en återförening av Cypern, vid folkomröstningen den 24 april 2004, uttalade Rådet att den ”turkcypriotiska befolkningsgruppen tydligt gett uttryck för sin önskan om en framtid inom den Europeiska Unionen”. Rådet uttalade vidare att man ”är fast besluten att få ett slut på den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering”, och för att underlätta en framtida återförening ville man stimulera den ekonomiska utvecklingen på den turkcypriotiska sidan. I detta syfte uppmanades Kommissionen att lägga fram ett övergripande förslag, med särskild tonvikt på Cyperns ekonomiska integrering och förbättrad kontakt mellan de båda befolkningsgrupperna och med EU.<sup>406</sup>

Den 7 juli 2004 lade Kommissionen fram sitt övergripande förslag med stöd- och handelsåtgärder. Paketet bestod av förslag till två förordningar, vilka kommit att kallas ”Aid regulation” (förordningen om finansiellt bistånd)<sup>407</sup> och ”Direct trade regulation” (direkthandelsförordningen)<sup>408</sup>. Förordningen om finansiellt bistånd antogs först i februari 2006. Trots att Kommissionen lade fram sitt förslag som en paketlösning<sup>409</sup>, menad att genomföras i sin helhet, är det fortfarande bara förordningen om finansiellt bistånd som har antagits.

Syftet med förordningen om finansiellt bistånd är framför allt att förbereda och underlätta för en fullständig tillämpning av EU:s regelverk i den turkcypriotiska delen av Cypern, när en lösning av Cypernproblemet väl nås.<sup>410</sup> Finansiellt bistånd skall ges för att underlätta Cyperns återförening genom att stimulera den ekonomiska utvecklingen för den turkcypriotiska befolkningsgruppen. Förutom en förberedelse för tillämpningen av EU:s regelverk skall stödet inriktas på ekonomisk integration och förbättring av de båda folkgruppernas kontakter

---

<sup>402</sup> 2007/330 EG: Kommissionens beslut av den 4 maj 2007

<sup>403</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.4, 4.12 och bilaga II, Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004, art. 3 och 4 samt bilaga IV (Se t.ex. Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 853/2004 om fastställande av särskilda hygienregler för livsmedel av animaliskt ursprung.)

<sup>404</sup> Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.7

<sup>405</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004, inledningen, p. 7, art. 6, Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.8

<sup>406</sup> 2576:e mötet i Rådet, allmänna frågor, Luxemburg den 26 april 2004

<sup>407</sup> KOM(2004)465, sedermera antagen av Rådet som Rådets Förordning (EG) nr 389/2006

<sup>408</sup> KOM(2004)466

<sup>409</sup> Kommissionens officiella hemsida: (2008-08-27)

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/857&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

<sup>410</sup> Förordning (EG) nr 389/2006, inledningen, p. 5

med varandra och EU.<sup>411</sup> Även den av Kommissionen föreslagna direkthandelsförordningen syftar till att främja den ekonomiska utvecklingen<sup>412</sup>. Förhandlingarna kring direkthandelsförordningen har nu pågått i över fyra år och förhoppningen verkar fortfarande vara att förordningen så småningom skall antas. EU har gett uttryck för en tydlig önskan att häva turkcyprioternas isolering och något reellt alternativ till direkthandelsförordningen har ännu inte presenterats.

Enligt Kommissionens förslag till direkthandelsförordning skulle produkter som kommer från den norra delen av Cypern, inom årligen fastställda tullkvoter, få övergå i fri omsättning i gemenskapens tullområde, utan att beläggas med skatter eller avgifter med motsvarande verkan. För att varorna skulle få övergå i fri omsättning skulle de behöva uppfylla vissa krav angående till exempel ursprung, följedokument, avsaknad av exportbidrag m.m., krav som i allt väsentligt stämmer överens med de krav som uppställs i förordningen om den gröna linjen.<sup>413</sup> Ett antagande av direkthandelsförordningen skulle alltså innebära, att de varor som idag får föras in i den av Republiken Cyperns regering kontrollerade delen av Cypern utan att förtullas, också skulle få föras in i resten av EU utan tullar eller avgifter med motsvarande verkan. Det skulle också innebära ett större ansvar för den turkcypriotiska handelskammaren, och kontrollen av följedokument skulle inte längre vara endast Republiken Cyperns ansvar, utan ansvaret skulle delas av alla medlemsstater, i samarbete med Kommissionen.<sup>414</sup> Enligt förslaget skulle tullkvoterna bestämmas av Kommissionen, på ett sätt som främjar handelns utveckling samtidigt som det förhindrar att konstlade handelsmönster skapas, eller att bedrägeri underlättas.<sup>415</sup> Kommissionen skulle också ha rätt att tillfälligt upphäva den särskilda ordning som direkthandelsförordningen föreskriver, om den på grundval av objektiva uppgifter misstänkte oegentligheter eller bedrägeri.<sup>416</sup>

Kommissionen har angett artikel 133 i EG-fördraget som den rättsliga grunden för direkthandelsförordningen.<sup>417</sup> Artikel 133 EGF rör den gemensamma handelspolitiken, och fastslår att denna skall grundas på enhetliga principer. Eftersom tillämpningen av EU:s regelverk skjutits upp på den norra delen av ön, genom protokoll nr 10 till Cyperns anslutningsakt, är inte gemenskapens tullkodex, där den Europeiska Gemenskapens tullområde definieras, tillämplig där.<sup>418</sup> Effekten blir därmed att den norra delen av Cypern inte ligger inom gemenskapens tullområde och Kommissionens tolkning är att handeln med öns norra del därför följer de regler som gäller för tredjeländer.<sup>419</sup> Enligt artikel 133 EGF är det Kommissionen som skall lägga fram förslag för Rådet om hur den gemensamma

---

<sup>411</sup> Förordning (EG) nr 389/2006, art. 1.1

<sup>412</sup> KOM(2004)466, motiveringen st. 6, inledningen, p. 3

<sup>413</sup> KOM(2004)466, art. 1.1, jfr. Rådets förordning (EG) nr 866/2004, art. 4.1 och 4.2

<sup>414</sup> KOM(2004)466, art. 5

<sup>415</sup> KOM(2004)466, art. 4.1

<sup>416</sup> KOM(2004)466, art. 7.1

<sup>417</sup> KOM(2004)466, motiveringen st. 9

<sup>418</sup> I Tullkodex, Rådets förordning (EEG) nr 2913/92, art. 3 definieras gemenskapens tullområde, angående Cypern anges inga undantag, det uppges endast att "Cyperns territorium" (i den engelska versionen "the territory of the Republic of Cyprus") omfattas av "gemenskapens tullområde".

<sup>419</sup> KOM(2004)466, motiveringen st. 9. De slutsatserna drar Kommissionen här. I samma stycke gör Kommissionen en jämförelse med andra regioner som tillhör EU-medlemsstater men inte omfattas av gemenskapens tullområde. "För Ceuta, Melilla och Gibraltar finns det, utöver särskilda regler, handelsregler som grundas på artikel 133 EG medan relevanta regler för tredjeländer allmänt tillämpas för Büsingen, Campione d'Italia och Helgoland." Men, till skillnad från vad som anges i gemenskapens Tullkodex, Rådets förordning (EEG) nr 2913/92, angående Cyperns territorium så räknas de ovan nämnda områdena upp som undantag från gemenskapens tullområde, Tullkodex, art. 3. (Angående Storbritannien räknas det istället upp vilka områden som omfattas av Tullkodex.)

handelspolitiken ska genomföras. Rådet skall, i dessa frågor, fatta beslut med kvalificerad majoritet. Men, i praktiken har Rådet i hög grad eftersträvat att nå enhällighet även i frågor där fördraget inte kräver det.<sup>420</sup> Detta är inte minst en effekt av Luxemburgkompromissen från 1966<sup>421</sup>, vilken avvärjde en djup kris inom gemenskapen. Kompromissen har inte ändrat fördraget, men den har fått långtgående effekter i praktiken. Kompromissen inleddes enligt följande: "I de fall då beslut kan fattas med en majoritet av rösterna enligt ett förslag från kommissionen och synnerligen viktiga intressen för en eller flera parter står på spel, ska rådets ledamöter eftersträva att inom rimlig tid finna en lösning som kan godkännas av alla rådets ledamöter med hänsyn till deras ömsesidiga intressen och till gemenskapens intressen". I och med Enhetsaktens ikraftträdande 1987 började man i vid omfattning fatta beslut med kvalificerad majoritet, och det är omstritt huruvida Luxemburgkompromissen fortfarande kan anses tillämplig.<sup>422</sup> Den har inte upphävts, och kan därmed återopas, men enligt Kommissionen kan man idag inte blockera beslutsprocessen genom att återropa Luxemburgkompromissen<sup>423</sup>. Andra källor däremot, som till exempel Steiner & Woods, menar att Luxemburgkompromissen står fast, orörd och opåverkad av Enhetsakten<sup>424</sup>.

Om Luxemburgkompromissen har något att göra med det faktum att direkthandelsförordningen inte har antagits är svårt att svara på. Klart är att Kommissionens förslag är framlagt på Rådets uppmaning om att lägga fram ett förslag med "särskild tonvikt vid Cyperns ekonomiska integrering samt förbättrad kontakt mellan de båda befolkningsgrupperna och med EU"<sup>425</sup>. Dessutom går direkthandelsförordningen helt i linje med FN:s generalsekreterares rapport, som kom efter folkomröstningarna 2004, där han uppmanar EU att erbjuda turkcyprioterna så många som möjligt av de fördelar ett medlemskap i EU skulle ha gett. I rapporten uppmanade generalsekreteraren samtliga medlemmar i FN:s säkerhetsråd att "undanröja onödiga hinder och barriärer som gör att turkcyprioterna isoleras och deras utveckling hindras"<sup>426</sup>. Trots detta har direkthandelsförordningen fortfarande inte antagits. Rykten säger att förordningen inte antagits på grund av att grekcyprioterna motsatt sig den<sup>427</sup>. Skälet till detta skall vara att man ser ett inledande av direkthandel med turkcyprioterna som ett steg på väg mot ett erkännande av en turkcypriotisk stat. Från början skall grekcyprioterna ha motsatt sig både förordningen om finansiellt bistånd och direkthandelsförordningen, men till slut gick man med på att delen om finansiellt bistånd antogs, eftersom man inte såg den som ett lika tydligt steg i riktning mot erkännandet av en turkcypriotisk stat. I fråga om direkthandelsförordningen säger ryktet att grekcyprioterna har lyckats förhandla fram att ett löfte om att ett beslut om antagande av förordningen skall fattas med enhällighet istället för kvalificerad majoritet. Ett sådant krav skulle eventuellt kunna baseras på Luxemburgkompromissen, då Republiken Cypern med framgång skulle kunna framhålla att eventuell direkthandel med den turkcypriotiska delen av ön, rör ett för Republiken Cypern synnerligen viktigt intresse. Det finns också antydningar om att Republiken Cypern argumenterat för att direkthandelsförordningen inte alls faller in under artikel 133 utan att den skulle ligga under protokoll nr 10 till Cyperns anslutningsakt. Republiken Cyperns argument ska ha varit att direkthandelsförordningen skulle innebära en

---

<sup>420</sup> Bernitz, s. 54

<sup>421</sup> Luxemburgkompromissen undertecknades den 30 januari 1966

<sup>422</sup> EU:s webbplats: (2008-08-27) [http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg\\_compromise\\_sv.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg_compromise_sv.htm), Steiner, Woods, s.26 f.

<sup>423</sup> EU:s webbplats: (2008-08-27) [http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg\\_compromise\\_sv.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/luxembourg_compromise_sv.htm)

<sup>424</sup> Steiner och Woods, s. 28

<sup>425</sup> 2576:e mötet i Rådet, allmänna frågor, Luxemburg den 26 april 2004

<sup>426</sup> FN:s säkerhetsråd, S/2004/437, från den 28 maj 2004, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, p. 90, 93

<sup>427</sup> Se t.ex. Hannay, s. 222, [www.annikastrommelin.se/?s=inlagg&id=11](http://www.annikastrommelin.se/?s=inlagg&id=11) (2008-08-27)

partiell lättnad av det undantag som protokoll nr 10 innebär och en sådan lättnad kräver enhällighet i rådet.<sup>428</sup>

### 8.3.1 Kommissionens rapporter

Enligt Kommissionens rapporter fungerar samarbetet med den turkcypriska handelskammaren effektivt och professionellt. Mängden varor, och värdet av de varor, som förs över den gröna linjen är begränsad, men ökar för varje rapporteringsperiod. Kommissionen arbetar ständigt för att ytterligare underlätta passagen av varor över den gröna linjen. Fortfarande sker nästan ingen transport från den norra delen av ön, via den södra, för fortsatt transport ut på EU:s gemensamma marknad.<sup>429</sup>

Kommissionens rapporter visar att det finns många hinder för handeln över linjen. Vissa av dem orsakas av de regler som förordningen ger upphov till, andra orsakas av Republiken Cyperns lagstiftning. Till exempel kan turkcypriska kommersiella fordon som lastbilar och taxibilar fortfarande inte cirkulera fritt över hela ön, eftersom Republiken Cypern inte godkänner besiktningsintyg för kommersiella fordon och körkort för yrkesmässig trafik som utfärdats av de turkcypriska myndigheterna.<sup>430</sup>

Kommissionen anser att den ekonomiska interaktion mellan öns båda sidor som förordningen om den gröna linjen ger upphov till, fortsätter att ha en positiv utveckling. Man är dock noga med att poängtera att dessa åtgärder inte kan anses utgöra ett verkligt alternativ till, den av Kommissionen föreslagna, direkthandelsförordningen.<sup>431</sup>

2006 begärde Republiken Cypern att leveranser till de områden i Cypern, där Republiken Cyperns regering inte utövar den faktiska kontrollen, skulle behandlas som exporttransaktioner, en begäran som sedan upprepats. Kommissionens svar på denna begäran är att den föreslagna åtgärden inte är förenlig med bestämmelserna och andan i förordningen om den gröna linjen. Eftersom varor som förs från den norra delen av ön till den södra delen av ön inte behandlas som import så kan det inte heller vara fråga om export när varor förs över linjen i den andra riktningen.<sup>432</sup> Om varor som förs från den södra delen av ön till den norra delen skulle behandlas som export måste varor som passerar den gröna linjen åt andra hållet behandlas som import. Endast under dessa förutsättningar skulle kommissionen kunna godta den föreslagna ändringen.<sup>433</sup>

---

<sup>428</sup> Yesilada, s. 4

<sup>429</sup> KOM(2005)320 p.3, KOM(2006)551 p. 3, KOM(2007)553 p. 3

<sup>430</sup> KOM(2005)320 p. 3.2 KOM(2007)553 p. 3.5, 3.8

<sup>431</sup> KOM(2007)553 p.3.8 som syftar på KOM(2004)466

<sup>432</sup> KOM(2006)551 p. 3.7, enligt Kommissionen var det på Republiken Cyperns begäran som varor som förs in i Republiken över den gröna linjen inte kom att anses som import.

<sup>433</sup> KOM(2007)553 p. 3.8

## 9 Turkiet

### 9.1 Relationer till EU

Redan 1959 lämnade Turkiet in sin första ansökan till dåvarande EEG.<sup>434</sup> Genom undertecknandet av det så kallade Ankaraavtalet 1963 inleddes det progressiva upprättandet av en tullunion.<sup>435</sup> Turkiets ansökan om fullt medlemskap i EU lämnades in 1987. Två och ett halvt år senare lämnade kommissionen besked om att det inte var lämpligt att inleda medlemskapsförhandlingar eftersom Turkiet av ekonomiska, politiska och sociala skäl inte var redo för ett sådant. 1990 föreslog EU en tullunion, men det tog nästa sex år av svåra förhandlingar innan avtalet om denna kunde undertecknas. Bland annat hade Grekland villkorat sitt godkännande med att EU skulle inleda medlemskapsförhandlingar med Cypern. När Turkiet 1997 inte blev utnämnt till kandidatland, men Cypern blev det, försämrades relationerna mellan Turkiet och EU avsevärt. Turkiet hotade med att annektera den norra, turkcypriotiska, delen av Cypern om den grekcypriotiska delen integrerades i EU.<sup>436</sup>

Vid Europeiska rådet i Helsingfors 1999 blev dock Turkiet utnämnt till kandidatland. Rådet uttalade att målet är att Turkiet ska bli fullvärdig medlemsstat och att Turkiet ska bedömas efter samma kriterier som övriga kandidatstater.<sup>437</sup> Under samma period hade relationerna mellan Turkiet och Grekland förbättrats avsevärt och Grekland var plötsligt en av de största förespråkarna för ett Turkiskt EU-medlemskap.<sup>438</sup> Vid Europeiska rådet i Köpenhamn 2002 beslutades att om Turkiet, vid Europeiska rådet i december 2004, uppfyllde Köpenhamnskriterierna<sup>439</sup> så skulle medlemskapsförhandlingar inledas<sup>440</sup>. Den 3 oktober 2005 inledde Turkiet formellt medlemskapsförhandlingar med EU<sup>441</sup>. För att nå dit hade Turkiet, efter EU:s anvisningar, genomfört en rad genomgripande reformer inom olika samhällsområden. Särskilt många åtgärder hade vidtagits, bland annat inom rättsväsendet, för att uppfylla de politiska kriterierna.<sup>442</sup>

I augusti 2005 skrev Turkiet på det protokoll till Ankaraavtalet som utvidgar avtalet om tullunion med Turkiet till att omfatta EU:s tio nya medlemsstater. Samtidigt deklarerade Turkiet att undertecknandet av tilläggsprotokollet inte innebär att Turkiet erkänner Cypern. EU replikerade att ett erkännande av samtliga medlemsstater i EU är en nödvändig del av anslutningsförhandlingarna.<sup>443</sup> Mot bakgrund av konflikten på Cypern beslutade Ministerrådet

---

<sup>434</sup> Karlsson, s. 82

<sup>435</sup> 64/733/CEE

<sup>436</sup> Karlsson, s. 82 ff.

<sup>437</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Helsingfors 10 och 11 december 1999, p. 12

<sup>438</sup> Karlsson, s. 86 f.

<sup>439</sup> Köpenhamnskriterierna från 1993 består av tre punkter. Det politiska kriteriet: Stabila institutioner som kan garantera demokrati, rättssäkerhet, mänskliga rättigheter och skydd av minoriteter. Det ekonomiska kriteriet: Landet ska vara en stabil marknadsekonomi samt ha förmåga att hantera konkurrensen på EU:s inre marknad. Det administrativa kriteriet: Landet ska kunna ta på sig de skyldigheter som följer av ett medlemskap. Landet måste acceptera EU:s gemensamma regelverk samt kunna införliva det i sitt nationella regelverk, något som kräver en väl fungerande offentlig förvaltning samt ett väl utvecklat rättsväsende. (Källa: EU-upplysningen, Sveriges Riksdag, *Medlemskap i EU*, 2007-02-01)

<sup>440</sup> Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Köpenhamn 12 och 13 december 2002, p. 19, Bryssel 29 januari 2003 15917/02

<sup>441</sup> Europeiska Unionens Råd, 12514/05 (Presse 241), Pressmeddelande 2678: mötet i rådet, Allmänna frågor och yttre förbindelser, Luxemburg den 3 oktober 2005

<sup>442</sup> Dunér, s. 5

<sup>443</sup> EU-upplysningen, Sveriges Riksdag, Temabladd juni 2008, *EU:s fortsatta utvidgning*

den 11 december 2006, efter rekommendationer från Kommissionen, att skjuta upp förhandlingarna med Turkiet om åtta kapitel som man ansåg berördes av Turkiets restriktioner mot Republiken Cypern. Inte heller förhandlingarna om övriga kapitel skulle avslutas innan Turkiet fullgjort sina åtaganden i enlighet med tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet.<sup>444</sup> Kommissionen hade konstaterat att Turkiet inte genomfört tilläggsprotokollet fullt ut, och att begränsningar för den fria rörligheten för varor och transporter fanns kvar<sup>445</sup>. För att uppfylla tilläggsprotokollet till Ankaraavtalet måste Turkiet bland annat öppna sina hamnar och flygplatser för cypriotisk trafik.<sup>446</sup>

Turkiets agerande i Cypernfrågan spelar en inte oväsentlig roll i hur EU bedömer Turkiets utveckling som kandidatland. Även efter turkcyprioternas ”ja” till Annan-planen och planens misslyckande på grund av resultatet på den grekcypriotiska sidan fortsätter EU ställa krav på att Turkiet aktivt verkar för en lösning av konflikten, inom ramen för FN:s och EU:s regelverk.<sup>447</sup> Många bedömare menar att Turkiets anslutning till EU gjorts beroende av en lösning på Cypernkonflikten<sup>448</sup>. EU:s agerande i Cypernfrågan har lett till att Turkiet känt sig diskriminerade. Eftersom Cypernkonflikten inte har med Köpenhamnskriterierna att göra ansett Turkiet att deras medlemsansökan inte bedömts efter samma kriterier som övriga kandidatländer.<sup>449</sup>

## 9.2 Politik

Turkiets relationer till EU och hur angelägen man varit att bli medlem i EU har varierat mycket beroende på vem som suttit vid makten i landet. Sedan AKP (rättvise- och utvecklingspartiet) kom till makten 2002 har politiken varit starkt EU-vänlig. Att EU haft stor inverkan på Turkiets hållning i Cypernfrågan är uppenbart. Och de flesta bedömare är överens om att det faktum att Cypern var på väg in i EU, kombinerat med Turkiets egen önskan om att bli en EU-medlemsstat, var skälet till att Turkiet på allvar försökte få till en lösning av Cypernproblemet<sup>450</sup>.

## 9.3 Har Turkiet och turkcyprioterna en framtid inom EU?

Turkiets medlemskapsförhandlingar har hittills inte följt någon spikrak väg. Även om stora anpassningar till EU:s krav har gjorts finns det mycket kvar för Turkiet att arbeta med innan man uppfyller kraven för en medlemsstat. Frågan om Turkiets medlemskap i EU är också kontroversiell på många sätt. Även om man bortser från Cypernfrågans inverkan på Turkiets medlemskapsförhandlingar det är svårt att bedöma om och när ett Turkiskt EU-medlemskap faktiskt kommer att bli av. Vad gäller frågan om den norra delen av Cypern, eller TRNC om man ska använda sig av turkisk terminologi, är svaret ännu mer ovisst. Kan Turkiet nå ett EU-medlemskap utan att en cypriotisk återförening har skett? Om Turkiet väljer att, mer eller mindre explicit, erkänna republiken Cypern blir det svårt för EU att hindra ett turkiskt

---

<sup>444</sup> Europeiska Unionens Råd, 16289 (Presse 352), Pressmeddelande 2770:e mötet i rådet, Allmänna frågor och yttre förbindelser, Bryssel den 11 december 2006

<sup>445</sup> KOM (2006)773

<sup>446</sup> Utrikesdepartementet, *Turkiets medlemskapsförhandlingar*, <http://www.regeringen.se/sb/d/6131/a/51151> (2008-08-20)

<sup>447</sup> Se t.ex. Europeiska Unionens Råd, 1831-1091, 2007 Rådets årliga rapport till Europaparlamentet om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen på Guspområdet, p. 119

<sup>448</sup> Se bl.a. Dunér, s. 7

<sup>449</sup> Dunér, s. 15

<sup>450</sup> Se t.ex. Ker-Lindsay, s. 121 ff.

medlemskap med hänvisning till Cypernfrågan. Samma sak om Turkiet väljer att dra bort sina trupper från norra Cypern och därmed också från EU:s territorium. Men vad händer i så fall med TRNC? Kan grekcyprioterna tvingas till en återförening, eller riskerar turkcyprioterna att hamna i ett politiskt och internationellt tillstånd av limbo om Turkiet släpper sina anspråk på norra Cypern?

## 10 Analys

När Republiken Cypern bildades 1960 var det första gången under modern tid som Cypern upplevde självständighet. De senaste 2500 åren har Cypern oavbrutet varit en enhet underordnad andra makters styre. Även om Cypern under vissa perioder fungerat som en självstyrande enhet inom ett större rike så hade det före 1960 aldrig funnits någon enhetlig och enbart cypriotisk statsapparat.

### 10.1 Den nationella identiteten

Sedan 1100-talet har Cypern varit en i huvudsak grekisktalande ö och åtminstone sedan Alexander den stores tid har den grekiska kulturen och hellenismen varit förhärskande på Cypern. Den ortodoxa kyrkan etablerade sig tidigt på Cypern och den fick snabbt en stark ställning i det cypriotiska samhället. De makter som styrde över Cypern drog nytta av att kyrkan var välorganiserad och hade en stark folklig förankring och använde sig av dess redan inarbetade vägar för att kontrollera den cypriotiska befolkningen. Den cypriotiska befolkningen bevarade sin grekiska och ortodoxa identitet trots att de genom århundradena lydde under olika riken, och sammanhållningen inom gruppen blev med tiden mycket stark. Det faktum att de kyrkliga ledarna under långa perioder även fyllde rollen som världsliga ledare gjorde att kyrkan fick en mycket speciell ställning på Cypern. Kyrkans politiska inflytande på ön var mycket stort och med tiden blev det svårt för den kristna befolkningen att skilja statsstyret från religion. Det speciella politisk-religiösa klimatet på Cypern gjorde att den stora grupp muslimska turkar som immigrerade till Cypern under den osmanska perioden blev dåligt integrerad med den befintliga grekiska ortodoxa befolkningen. De nationella och religiösa skillnaderna ledde sällan till konflikt, men befolkningen blev uppdelad i två stora, klart definierade grupper, greker och turkar, och någon gemensam cypriotisk identitet skapades aldrig.

De grekiska cyprioterna såg sig som en del av den grekiska nationen och när den grekiska kampen för frihet från det Osmanska riket inleddes 1821 började också drömmen om en cypriotisk återförening med Grekland näras. Men istället för att införlivas i den grekiska nationen kom Cypern under brittiskt styre. Det brittiska intresset för Cypern handlade i första hand om öns strategiska geografiska placering och till en början tillsatte briter själva samtliga representanter i Cyperns högsta styrande organ. Men på grund av de starka påtryckningarna från den grekcypriotiska befolkningsmajoriteten om att få förenas med Grekland, tvingades briter successivt till förändringar i öns administration. Cyprioterna fick möjlighet att själva tillsätta politiska representanter, platserna delades proportionellt mellan den grekiska och den turkiska befolkningen. När osmanerna gav sig in i första världskriget på Tysklands sida annekterade Storbritannien Cypern 1914. Året därpå erbjöd man Cypern till Grekland i utbyte mot att grekerna stödde de allierade i kriget, men Grekland avböjde. Genom Lausannefördraget 1923, avsåg sig Turkiet alla rättigheter till Cypern som sedermera blev en brittisk koloni. Erbjudandet om att Cypern skulle bli grekiskt var då sedan länge passé.



## 10.2 ”Söndra och härska”

Nationalismen hade vid den här perioden starkt fäste på Cypern och befolkningen betraktade sig själva antingen som greker eller turkar. Britterna drog nytta av den uppdelning som fanns hos den cypriotiska befolkningen för att behålla kontrollen över ön och över grekcyprioternas allt starkare krav på enosis. Trots att de grekcypriotiska platserna i de styrande organen ökade i förhållande till förändringarna i den befolkningsmässiga fördelningen så blev grekcyprioternas reella politiska inflytande inte större. Britterna var noga med att deras egna röster, tillsammans med de turkcypriotiska rösterna, alltid skulle vara tillräckligt många för att de skulle kunna hindra grekcyprioterna från att nå egen majoritet. Allteftersom grekcyprioternas krav på enosis blev starkare så blev också det brittiska styret hårdare. Den politiska strukturen, tillsammans med grekcyprioternas krav på förening med Grekland, ledde till att brytningen mellan grekcyprioter och turkcyprioter blev allt tydligare.

Grekcyprioterna hade fått nog av det hårdföra brittiska styret och krävde att majoritetens vilja skulle genomföras. Samtidigt minskade antalet brittiska kolonier och Cyperns strategiska läge blev därför ännu viktigare än tidigare för britterna, som inte hade något intresse av att släppa ifrån sig Cypern frivilligt. Men det var en kostsam historia för Storbritannien att styra det allt mer rebelliska Cypern och dessutom hade kolonialismen, som institution, börjat ifrågasättas internationellt. Britterna insåg att det var nödvändigt med förändringar, men man ansåg att de måste kunna genomföras utan att förlust av det strategiska militära läge som Cypern erbjöd. En rad olika konstitutionella förslag presenterades av britterna, men de förkastades alla i tur och ordning.

Efter att den cypriotiska kyrkan genomfört en folkomröstning som visade att över 95 % av grekcyprioterna, dvs. omkring 76 % av Cyperns befolkning, önskade en sammanslagning med Grekland, utan att britterna visade minsta tecken på att ge efter för majoritetens krav, valde Grekland att ta upp frågan om Cyperns självbestämmande i FN. Britterna ansåg att frågan var ett internt cypriotiskt problem, men eftersom man hade svårigheter med att komma överens med cyprioterna bestämde man sig istället för att vända sig till de cypriotiska gruppernas moderländer, Grekland och Turkiet. Samtidigt hade grekcyprioterna inlett en väpnad kamp för att genomdriva majoritetens vilja, enosis. Genom att blanda in Grekland och Turkiet i Cypernfrågan flyttade britterna fokus från det förtryckta kolonialfolkets kamp mot kolonialstyret till en internationell konflikt mellan Grekland och Turkiet om Cyperns framtid. Turkcyprioterna som varit ganska nöjda med det brittiska styret hade nu på allvar börjat oroa sig för att komma under grekiskt styre och krävde därför att ön skulle delas mellan Turkiet och Grekland genom att genomföra taksim. Turkiet hade sedan tidigare gett upp alla anspråk på ön, men efter att britterna åter involverat Turkiet i frågan om Cyperns framtid krävde turkarna att Cypern skulle återbördas till Turkiet, den rättmätige efterföljaren till det Osmanska riket, om Storbritannien drog sig tillbaka från Cypern. Storbritannien ville till varje pris behålla den strategiska position i Medelhavet som Cypern erbjöd och därför valde britterna att internationalisera den interna cypriotiska konflikten. Syftet med internationaliseringen av konflikten var förmodligen att låta Grekland och Turkiet spela ut varandra för att britterna skulle kunna stanna på Cypern. Den cypriotiska befolkningens intressen kom därför att få en sekundär betydelse i förhandlingarna kring Cyperns framtid.

## 10.3 Ett strategiskt byte av förhandlingsparter

1957 blev togs Cypernfrågan upp på FN:s agenda. FN önskade en fredlig, demokratisk lösning i enlighet med FN-stadgan, men några tydligare riktlinjer gavs inte. Diskussionen

började allt mer handla om självständighet och Storbritannien hade tvingats acceptera att Cypernfrågan var uppe för behandling i FN. För att vinna tid argumenterade britterna för att frågan inte enbart var en angelägenhet mellan Storbritannien och det cypriotiska folket, utan att den också var intimt förknippad med Grekland och Turkiet. Min tolkning är att Storbritannien valde att insistera på att Grekland och Turkiet skulle behandlas som parter i Cypernfrågan av taktiska skäl. Målet var att britterna skulle få behålla kontrollen över åtminstone delar av Cypern för militära ändamål. Genom att förhandla med Grekland och Turkiet hade Storbritannien sett till att skaffa sig två jämbördiga förhandlingsparter istället för att som kolonialmakt tvingas förhandla med företrädare för den koloniserade befolkningen. Britternas förhandlingsutrymme blev större när förhandlingarna skedde med jämbördiga parter, och en lösning på konflikten som resulterade i ett avtal där Storbritannien behöll militära baser på Cypern löpte mindre risk att mötas med kritik om avtalsparterna inte ansågs ha en underlägsen förhandlingsposition. Genom att driva en kolonialpolitik på Cypern som spelade ut den grekcypriotiska befolkningsgruppen mot den turkcypriotiska hade britterna lagt grunden till möjligheten att få behålla kontrollen över de så kallade ”Sovereign Base Areas”, de delar av Cyperns territorium som Storbritannien än idag har suveränitet över. Genom ett politiskt system som valde representanter för de respektive folkgrupperna istället för representanter för hela det cypriotiska folket, hade britterna gjort det omöjligt för en gemensam cypriotisk identitet att växa fram. Visserligen var grupperna redan tydligt åtskiljda när britterna tog över det cypriotiska styret, men genom att aktivt verka för en splittring mellan grupperna och genom att spä på den turkcypriotiska rädslan för enosis gjorde britterna klyftan mellan grupperna betydligt större än tidigare. Genom denna splittring hos den cypriotiska befolkningen blev det möjligt för britterna att blanda in Grekland och Turkiet i konflikten.

#### **10.4 Kolonialmakternas upplösning**

Förhandlingarna kring Cyperns framtid och eventuella självständighet ägde rum i en tid där kolonialmakterna successivt spelade ut sin roll. I december 1960, bara fyra månader efter Cyperns självständighet kom FN:s kolonialdeklaration som behandlar alla folkens rätt till självbestämmande. Deklarationen slår fast att i territorier som ännu inte blivit självständiga ska hela makten överföras till folken på territorierna utan villkoranden och reservationer. Om britterna inte genom sitt aktiva handlande hade ändrat på förutsättningarna för den cypriotiska konflikten är det troligt att Cypern hade erhållit självständighet med majoritetsstyre. Cypern hade ingen självständighetstradition att falla tillbaka på och det är uppenbart att Cypern skulle ha förenats med Grekland om majoritetens vilja hade fått genomslag. Hur den turkcypriotiska befolkningsgruppen hade reagerat om enosis hade blivit verklighet är omöjligt att svara på. Det är också omöjligt att svara på om Turkiet på egen hand hade valt att blanda sig i frågan om enosis hade realiserats. Det enda vi säkert kan veta är sedan Lausannefördraget undertecknades hade Turkiet inte framställt några anspråk på Cypern förrän Storbritannien valde att involvera dem i förhandlingarna. Det brittiska beslutet att blanda in Grekland och Turkiet i frågan om Cyperns framtid förändrade för alltid förutsättningarna för konflikten.

#### **10.5 FN:s val att inte agera**

När Makarios i september 1958 föreslog att Cypern skulle bli en självständig stat, utan direkta kopplingar till Grekland och Turkiet, med FN som garant för självständighet och med krav på godkännande från FN för att enosis eller taksim skulle kunna genomföras, var det ingen som tog honom riktigt på allvar. Oavsett om det var ett ärligt utspel eller ej av ärkebiskopen, att grekcyprioterna verkligen var villiga att släppa kraven på enosis, är det troligt att

händelseutvecklingen på Cypern hade blivit en helt annan om FN hade accepterat rollen som garant. Jag har inte för avsikt att ta ställning till om det var FN:s uppgift att blanda sig i processen om Cyperns självständighet, men FN:s val att inte blanda sig i förhandlingarna om Cyperns framtid ledde till att Storbritannien, Grekland och Turkiet formade de avtal som ledde till Cyperns självständighet. Om en oberoende aktör, vilket FN hade kunnat spela rollen av, hade deltagit i förhandlingarna kring Cyperns självständighet är det inte troligt att 1960-års avtal hade antagit den komplexa och begränsade form som de nu fick.

När Zürich- och Londonavtalen väl presenterades för de båda cypriotiska ledarna fick de ta ställning till ett färdigt förslag. Framför allt från grekcypriskt håll har det anförts att 1960-års avtal tvingades på dem och att de inte hade något annat val än att acceptera avtalen. Även om cyprioter inte själva deltog i förhandlingarna kring avtalen så hade de en reell möjlighet att säga nej till dem. Däremot utgjorde Greklands mer eller mindre explicita hot, att de skulle fransäga sig allt ansvar för Cypern om avtalen inte godtogs, givetvis ett starkt påtryckningsmedel för att få grekcyprioterna att acceptera avtalen. Vad som hade hänt om Zürich och London-avtalen förkastats kan vi bara spekulera kring.

Det är lätt att få en känsla av att de tre garantistaterna Storbritannien, Grekland och Turkiet var mer intresserade av att få ett slut på Cypernfrågan än att få en bra och varaktig lösning för den cypriotiska befolkningen. Genom Zürich- och Londonavtalen nådde Storbritannien sitt primära mål – att behålla delar av Cypern som militärbas. Turkiet fick genom avtalen garantier mot enosis och fick dessutom sitt intresse i Cyperns angelägenheter grundlagsfästa. Grekland var kanske den part som drog det kortaste strået. Men vid tidpunkten var Grekland ingen drivande kraft i enosis-frågan, avtalen satte gränser för de turkiska anspråken på ön och framför allt satte de punkt för de utdragna förhandlingarna om Cyperns framtid. Att cyprioter själva var mindre nöjda med lösningen verkar ha varit av mindre central betydelse.

## **10.6 Garantiavtalet – en förutsättning för avtalsingående**

Storbritannien valde att blanda in Grekland och Turkiet i den cypriotiska konflikten på bekostnad av en varaktig lösning för den cypriotiska befolkningen. 1960-års avtal tog mycket liten hänsyn till cyprioter som i sin politiska vardag skulle försöka efterleva den komplicerade och svårmanövrerade cypriotiska konstitutionen. Min bedömning är att det var genom att blanda in Grekland och Turkiet som parter i förhandlingarna som konstitutionen fick en så komplicerad struktur. Genom att försöka göra alltför många parter nöjda glömde man bort att huvudsyftet med förhandlingarna var att lägga grunden för en fungerande självständig cypriotisk stat. Man fokuserade på att nå en lösning, men man glömde bort att lösningen också skulle fungera i praktiken. Genom att spinna vidare på, och förstärka, den uppdelning som funnits på Cypern historiskt sett, en uppdelning som briter förstärkte under den tid de hade makt över Cypern, förhindrades utvecklingen av en cypriotisk identitet för all överskådlig framtid.

En stor del av förhandlingarna kring Cyperns framtid och utformningen av konstitutionen handlade om att hantera de olika rädslor som fanns hos de cypriotiska grupperna. Turkyprioterna var rädda för grekcyprioternas krav på enosis och för att bli en förtryckt minoritet i en grekisk stat. Grekcyprioterna var rädda för turkyprioternas krav på taksim, för en turkisk intervention och för att Cypern skulle bli delat eller tas ifrån dem. Förtroendet mellan grupperna var mycket svagt och för att få dem att acceptera att tillsammans styra en

gemensam och självständig stat krävdes garantier. Därför upprättades garantiavtalet. Garantiavtalet var den sista beståndsdel som krävdes för att få de cypriotiska parterna att till slut acceptera Zürich- och Londonavtalen. Utan garantiavtalet är det inte troligt att någon överenskommelse hade kommit till stånd. Men gav garantiavtalet verkligen den säkerhet som parterna trodde, eller upprättades det framför allt för att sätta punkt för de utdragna förhandlingarna om Cyperns framtid?

Garantiavtalet gjorde, tillsammans med det faktum att vissa grundläggande artiklar i Cyperns konstitution inte fick lov att ändras, Republiken Cyperns konstitution till en unik lösning. Att en självständig stat inte skulle få lov att själv ändra sin konstitution känns idag som en orimlig situation. Frågan om garantiavtalets giltighet och innebörd har stötts och blötts genom åren. Att avtalet anses gälla än idag kan utläsas av FN-resolutioner och av det faktum att det i Annan-planen ingår en anpassning av garantiavtalet till den av planen föreslagna nya federala cypriotiska staten. Vilken typ av agerande som garantiavtalet rent juridiskt tillåter respektive vad avtalsparterna hade för intentioner vid avtalsingåendet är mer oklart. Syftet med avtalet var först och främst att få de cypriotiska parterna att känna sig tillräckligt trygga för att en överenskommelse skulle kunna komma till stånd. Avtalet var säkerligen också en förutsättning för att Grekland och Turkiet skulle kunna komma överens i förhandlingarna. Tanken med garantiavtalet var givetvis att hindra fortsatta planer på enosis och taksim och att få den cypriotiska befolkningen att acceptera en gemensam framtid. Förhoppningen var självklart att garantiavtalet aldrig skulle behöva tas i bruk utan att dess blotta existens skulle förhindra varje form av kupp försök.

Det har framförts argument för att garantiavtalet endast skulle ha avsett fredliga åtgärder, men självklart måste i alla fall Grekland och Turkiet ha tolkat avtalet som en rätt till militärt agerande, annars skulle avtalet inte ha uppställt de garantier som parterna var i behov av för att kunna ingå ett avtal sinsemellan. Viktigt är dock att betona att det enda agerande som garantiavtalet tillåter är ett återställande av den situation som skulle gälla enligt konstitutionen. Meningen med garantiavtalet var att, om någonting rubbade Cyperns självständighet, oberoende, territoriella integritet eller respekten för dess konstitution så skulle garantistaterna kunna agera för ett återställande av den ursprungliga situationen.

Det har ofta påpekats att ett avtal som legitimerar militärt ingripande i en annan stats territorium inte kan vara förenligt med våldsförbudet i FN-stadgan. Om giltigheten i avtalet skulle ha prövats i förhållande till stadgan skulle slutsatsen förmodligen ha blivit att stadgan skulle ges företräde, och att de delar av avtalet som legitimerade militärt ingripande skulle lämnas utan verkan. Man kan med rätta fråga sig om Storbritannien medvetet ingick ett avtal vars giltighet kunde diskuteras, bara för att en gång för alla få en lösning på Cypernfrågan. Man kan också fråga sig om FN på något sätt kunde ha agerat i förebyggande syfte. Om Grekland, Turkiet och de cypriotiska parterna varit medvetna om att det fanns risk för att garantiavtalets huvudsakliga syfte skulle bli utan verkan, är det mycket tveksamt om någon överenskommelse om Zürich- och Londonavtalen hade kommit till stånd. Men, det är inte helt säkert att ett, enligt garantiavtalet, korrekt agerande verkligen skulle ha inneburit ett brott mot våldsförbudet.

Den turkiska interventionen 1974 har av Turkiet legitimerats med hänvisning till garantiavtalet. Det första turkiska militära ingripandet skedde efter att den cypriotiske presidenten störtats genom en grekisk militärkupp och den grekiska militärjuntan tagit makten över Cypern. Turkiet hade, innan ingripandet, konsulterat Storbritannien i syfte att komma överens om ett gemensamt agerande, men britterna var inte intresserade av att blanda sig i

konflikten, och Turkiet valde därför att ingripa på egen hand. Två dagar efter den första turkiska interventionen utlystes vapenvila. Om Turkiet valt att avbryta interventionen då, hade utvecklingen på Cypern troligen blivit en helt annan. Den säkerhetsrådsresolution som följde på den första Turkiska interventionen pekar inte på något sätt ut Turkiet som förbrytare. Resolutionen kräver återdragande av all utländsk militär från Cypern, utom de som befinner sig där i enlighet med internationella avtal. Genom den formuleringen undvek säkerhetsrådet att ta ställning till garantiavtalets lagenlighet. Om det turkiska agerandet på Cypern övergått till en fredsförhandling med syfte att återställa den politiska situationen på Cypern till den som varit rådande före den grekiska statskuppen, eller till och med till hur situationen var före den politiska kollapsen i december 1963 hade det turkiska agerandet kanske aldrig blivit ifrågasatt. Om den turkiska interventionen direkt efter vapenstilleståndet hade övergått till en fredsförhandling, företrädevis i FN-regi, med syfte att återställa den ordning som lagfästs enligt 1960-års avtal, hade det turkiska agerandet varit helt i enlighet med garantiavtalet. Även om den turkiska interventionens överensstämmelse med våldsförbudet i FN-stadgan hade kunnat ifrågasättas, hade cypriotererna själva kunnat rättfärdiga det turkiska agerandet, och de hade knappast gjort någon större affär av den turkiska interventionen om de turkiska trupperna genast hade dragit sig tillbaka från cypriskt territorium. Effekten hade kanske kunnat bli att de fredsförhandlingar som inleddes efter den grekiska juntans tillbakadragande faktiskt lett till en lösning av konflikten på Cypern redan 1974. Och den turkiska interventionen hade då verkligen kunnat ses som ett försök att återställa den situation som 1960-års avtal avsett. Istället valde Turkiet att återuppta de militära aktionerna, när kravet på en federal cyprisk statsbildning inte omedelbart accepterades.

Den andra vågen i den turkiska interventionen kan svårligen legitimeras med hänvisning till garantiavtalet. Visserligen var Turkiet och turkcypriotererna av uppfattningen att grekcypriotererna agerat i strid med konstitutionen och att den, i praktiken, grekcypriska regeringen inte kunde anses vara legitim företrädare för Republiken Cypern. Men, det turkiska agerande som ledde till att Cypern delades i två delar kan knappast anses vara ett försök att återställa den ursprungliga cypriska situationen, varför interventionen också bedömts bryta mot såväl garantiavtalet som FN-stadgan.

Det faktum att den turkiska interventionen inte kan legitimeras under garantiavtalet kan tyckas göra frågan om garantiavtalets giltighet ointressant. Men det är inte alls säkert att Turkiet hade valt att agera militärt om garantiavtalet inte funnits. Liksom frågan om 1960-års avtal verkligen skulle ha ingåtts utan garantiavtalet, är frågan om den turkiska interventionen skulle ha skett utan garantiavtalet, omöjlig att besvara. Lika omöjligt som att svara på hur situationen på Cypern skulle ha sett ut idag om garantiavtalet aldrig existerat. Det är dock intressant att fundera på vad Storbritannien hade för syfte med garantiavtalet. Hade britterna den cypriska befolkningens bästa för ögonen eller var de bara intresserade av att lösa konflikten på ett, ur brittiskt perspektiv, så förmånligt sätt som möjligt? Och var det av bekvämlighetsskäl som britterna valde att inte agera tillsammans med Turkiet 1974 när turkarna vände sig till Storbritannien för konsultation? Det är också intressant att fundera på om FN på ett tidigare stadium hade kunnat agera för att påverka händelseutvecklingen på Cypern. FN hade tagit del av den cypriska konstitutionen och garantiavtalet när Cypern 1960 antogs som FN-medlem och det är möjligt att FN tagit del av avtalen tidigare än så. Garantiavtalets giltighet och dess förenlighet med FN-stadgan ifrågasattes inte av FN 1960. Visserligen var det kanske inte FN:s uppgift att kritiskt granska Cyperns konstitution, men med facit i hand hade det varit välbehövligt. Den cypriska utvecklingen hade förmodligen blivit en helt annan om Turkiet inte hade förlitat sig på garantiavtalet vid interventionen 1974.

## 10.7 Förändrat förhandlingsläge

Efter Cyperns delning 1974 förändrades förutsättningarna för den cypriotiska konflikten radikalt. Sedan regeringssammanbrottet 1963 hade alla fredsförhandlingar utgått från att konfliktens lösning måste utgå från ett enda gemensamt grek- och turkcypriskt statsstyre. Det turkcypriska kravet på upprättandet av en federation förkastades utan omsvep, eftersom en federation krävde en territoriell uppdelning som inte existerade på Cypern. De FN-ledda fredförhandlingarna före 1974 hade varit tydliga med att understryka att turkcyprioterna inte kunde räkna med en lika fördelaktig position som den man tilldelats genom 1960-års avtal. Galo Plaza-rapporten förklarade visserligen att grekcyprioterna borde släppa kraven på enosis för att upprätthålla den internationella freden, men samtidigt uteslöts inte möjligheten till enosis helt. Även om rapporten framhöll behovet av att turkcyprioterna garanterades inflytande i statsstyret så betonades upprepade gånger problemet med regleringar som strider mot majoritetens vilja. Ur turkcypriskt perspektiv berodde regeringskrisen i december 1963 på grekcyprioternas ovilja att leva upp till 1960-års avtal. Denna ovilja ledde i slutändan till att turkcyprioterna kastades ut från Republiken Cyperns styrande organ och att grekcyprioterna tog kontrollen över hela statsstyret. Oavsett om man väljer att tro på den turkcypriska historiebeskrivning eller ej, är det lätt att förstå att det turkcypriska förtroendet för den grekcypriska politiska ledningen i princip utplånades. När FN:s fredsförhandlare sedan valde att, som turkcyprioterna beskriver det, ”gå grekcyprioternas väg” blev naturligtvis turkcyprioternas förtroende mycket svagt även för FN. FN:s fredsförhandlare ville inte lämna några garantier mot enosis och var noga med att tala om att det huvudsakliga skälet till regeringskrisen 1963 var att turkcyprioterna fått allt för förmånliga villkor och att de fick räkna med att nöja sig med mindre i framtiden. Dessutom viftades det turkcypriska federationskravet snabbt bort med kommentaren att en sådan lösning krävde en territoriell uppdelning som Cypern inte har. När Turkiet 1974 fick en legitim anledning till ett militärt agerande på Cypern är det inte svårt att tänka sig, att det därför låg nära till hands för Turkiet, att skapa den territoriella uppdelning som var den enda beståndsdel som saknades för att Cypern skulle kunna bli en federal stat.

De förtroendeproblem som funnits mellan de cypriotiska grupperna redan innan Storbritannien kommit till makten, som underblåsts under tiden som brittisk koloni och som verkligen slagit ut i full blom i förhandlingarna om Cyperns självständighet, hade nu resulterat i att cyprioternas värsta farhågor och största rädslor hade besannats. Grekcyprioterna hade först tagit kontrollen över hela statsapparaten och turkcyprioterna hade förpassats till andra klassens invånare. Ett grekiskt försök att militärt ta kontrollen över Cypern hade resulterat i en turkisk intervention som kostat tusentals cyprioter livet, drivit mängder av cyprioter från hus och hem och som dessutom delat landet mitt itu. Istället för att skapa förutsättningar för en gemensam cypriotisk stat som befolkades av ett enat cypriotiskt folk hade Storbritannien, med hjälp av Grekland och Turkiet underblåst de nationalistiska strömningarna och ökat klyftan mellan folkgrupperna tills inget annat fanns kvar än en ”vi och de”-mentalitet. När Republiken Cypern blev självständigt 1960 var intresset för den gemensamma cypriotiska staten mycket litet. Kanske kunde FN på ett tidigt stadium ha blandat sig i Cyperns och cyprioternas angelägenheter, kanske låg det utanför FN:s förhandlingsutrymme att agera, men med tanke på vilka förutsättningar som getts till den cypriotiska befolkningen är det knappast förvånande att det gick som det gick.

Vad som hade hänt om Turkiet aldrig genomfört den andra interventionen 1974 kommer vi aldrig att få veta, men det är inte omöjligt att turkcyprioternas politiska inflytande hade fortsatt att marginaliseras. Faktum är att det krävdes en territoriell delning av Cypern för att turkcyprioterna på allvar skulle behandlas som en part i konflikten. Den turkiska intervention

som ledde till ledde till Cyperns delning förändrade radikalt fredsförhandlingarnas förutsättningar. Före 1974 ansågs en federal statsbildning som otänkbar, men efter den Turkiska interventionen och *de facto* delningen av ön ansågs plötsligt en federation som det mest självklara alternativet. Visserligen förutsätter fredsförhandlingar alltid att båda parter är beredda att kompromissa men visst kan det tyckas ironiskt att det som Turkiet och turkcyprioterna desperat försökt nå under mer än 10 års fredliga förhandlingar plötsligt, efter Turkiets militära agerande, sågs som den naturliga utgångspunkten för en lösning.

## 10.8 ”Onda” och ”goda”

Genomdrivandet av den territoriella uppdelningen skedde dock på bekostnad av en del Turkiets politiska och internationellrättsliga trovärdighet. Att den grekiska och grekcypriotiska sidan kom att bli behandlad som den ”goda” medan Turkiet och turkcyprioterna ansågs tillhöra den ”onda” sidan blev ett tydligt förankrat politiskt faktum efter 1974. Eftersom Turkiet inte isolerades av omvärlden är jag dock beredd att tro att de negativa effekterna för Turkiet vägdes upp av det faktum, att den turkcypriotiska situationen blev så mycket bättre än vad den varit tidigare. Turkcyprioterna var inte längre förpassade till små isolerade enklaver inom det grekcypriotiskt styrda Cypern, utan hade nu möjlighet att på allvar skapa sin egen framtid. Utgångspunkten för fredsförhandlingarna såg nu också, ur ett turkcypriotiskt perspektiv, mycket bättre ut.

Faktum är att förutom de tragiska dödsfall som Turkiets intervention orsakat, det faktum att människor varit tvungna att fly från hus och hem och tragiken i att det ”hellenistiska” Cypern delats på mitten så var också grekcyprioterna ganska nöjda med situationen. Grekcyprioterna hade en gång för alla blivit av med turkcyprioterna, och dessutom fick de möjlighet att åtnjuta martyrskapets alla fördelar.

## 10.9 FN – konflikten största förlorare?

Sedan 1974 har Cypernfrågan varit ett ännu större huvudbry för FN än tidigare. Även om fredsförhandlingar mellan parterna pågått under större delen av den tid som förflutit har incitamenten för en lösning varit ganska små. Turkcyprioterna har visserligen inte varit nöjda med sin internationella isolering, men samtidigt har missnöjet inte varit tillräckligt stort för att man skulle vara beredd att riskera att komma under grekcypriotisk dominans. Grekcyprioterna har varit nöjda med att behandlas som den enda legitima regeringen på Cypern och intresset för att upphäva öns territoriella delning har inte varit tillräckligt stort för att man på allvar skulle vara intresserade av att släppa in turkcyprioterna i statsstyret.

Kanske är FN den största förloraren i den cypriotiska konflikten. FN har varit involverat i Cypernfrågan ända sedan 1954 då förhandlingarna rörde frågan om Cyperns självständighet. Sedan 1964 har FN försökt skapa förutsättningar för att nå en lösning av den cypriotiska konflikten, men fram till det att förhandlingarna om Annan-planen på allvar tog fart har de cypriotiska parterna, trots FN:s ansträngningar, aldrig varit riktigt nära en överenskommelse. Förutom det faktum att det givetvis är ett nederlag för FN att man trots över 40-års ansträngningar inte lyckats nå en uppgörelse mellan de cypriotiska parterna så är det inte omöjligt att FN känner visst ansvar för konflikten uppblossande. Dels kunde FN ha valt att engagera sig i förhandlingarna kring och strukturen av de avtal som ledde till Cyperns självständighet, och därmed gett den cypriotiska befolkningen bättre förutsättningar för ett gemensamt statsstyre. Dels finns det anledning att anta att FN hade agerat annorlunda i de fredsförhandlingar som följde på regeringskrisen i december 1963 om förståelsen varit större

för hur djup klyftan mellan de cypriotiska parterna faktiskt var redan då. Om man kunnat förutse hur långdragen den cypriotiska konflikten skulle bli hade FN med största säkerhet valt att ta de turkcypriotiska kraven på större allvar. Genom 1960-års avtal hade turkcyprioterna visserligen fått ett större inflytande än vad deras befolkningsmässiga andel i den cypriotiska befolkningen uppgick till, men icke desto mindre hade turkcyprioterna åtnjutit denna rätt genom avtalsingående, en rätt som dessutom blivit grundlagsfäst. Hur kunde det vara så självklart för FN att turkcyprioterna skulle acceptera att få sitt inflytande begränsat för att inte den grekcypriotiska majoriteten skulle bli missnöjd. Turkcyprioterna hade faktiskt accepterat 1960-års avtal under premisserna att de skulle få rätt till det inflytande som konstitutionen gav dem. Om FN fäst större vikt vid de turkcypriotiska kraven redan 1964, hade kanske aldrig den territoriella delningen av Cypern skett. Jag misstänker att FN hade dåligt samvete gentemot grekcyprioterna för att de inte hade agerat mot 1960-års avtal. Om övergången till cypriotisk självständighet hade skett genom tillämpning av kolonialdeklarationen, istället för genom avtalsingående med garantistaterna, är det troligt att Cypern fått ett vanligt majoritetsstyre. För att stilla sitt dåliga samvete eftersträvade FN en lösning som gav grekcyprioterna större möjlighet till majoritetsstyre, men genom denna önskan om att ställa saker och ting till rätta kom turkcyprioterna i kläm.

Ända sedan regeringskrisen 1963 hade grekcyprioterna tillerkänts status som enda legitima företrädare för Republiken Cypern, trots att Cyperns styrande organ, i och med frånvaron av turkcypriotiska representanter, inte längre var sammansatt i enlighet med konstitutionens tvingande regler. Om valet att behandla den *de facto* grekcypriotiska regimen som legitim företrädare för Republiken Cypern berodde på att det var det enklaste sättet, att grekcyprioternas beskrivning av situationen var den som bedömdes som trovärdig eller om det var en effekt av dåligt samvete eftersom den grekcypriotiska majoriteten inte erhållit majoritetsstyre, kan jag inte bedöma. Men effekten blev en markering mot turkcyprioterna att de som grupp inte tillmättes någon större vikt. Efter den turkiska interventionen 1974 och *de facto* delningen av Cypern var det omöjligt för FN att avvika från den redan inslagna linjen, dvs. att den *de facto* grekcypriotiska regimen var enda legitima företrädare för Republiken Cypern. Även om det skulle gå att argumentera för att den turkcypriotiska populationen diskriminerades av den befintliga regeringen och att turkcyprioterna därför skulle ha rätt att bryta sig ur Republiken Cypern så blev en sådan bedömning av frågan definitivt omöjlig för FN efter interventionen 1974. Före 1974 fanns ingen sådan befolkningsmässig uppdelning på Cypern att en territoriell delning hade kunnat ske utan en förflyttning av befolkningen. Efter 1974 fanns förutsättningarna för en territoriell delning, men dessa hade skapats genom våld och genom ett brott mot FN-stadgan. Även om turkcyprioternas reella inflytande i konflikten ökade avsevärt efter 1974 så befästes den territoriella delningen grekcyprioternas ställning som enda legitima företrädare för Republiken Cypern.

Om vi leker med tanken att FN, med facit i hand, skulle önska att de vid konfliktens början hade bedömt de cypriotiska grupperna och deras respektive administrationers internationellrättsliga status annorlunda, så skulle det i princip vara omöjligt att driva igenom en ändring i efterhand. Redan det faktum att den grekcypriotiska administrationen, redan 1963 utan förbehåll erkändes som enda legitima företrädare för Republiken Cypern omöjliggör en förändring avseende legitimiteten, utan att en lösning på hela konflikten samtidigt kommer till stånd. Att Turkiet genomdrev öns territoriella delning genom att bryta mot våldförbudet gjorde inte förutsättningarna för en förändring av turkcyprioternas internationellrättsliga status bättre. Även om turkcyprioterna sedan 1974 har uppfyllt många av rekvisiten för att statsbegreppet skall anses uppfyllt, och även om man utifrån konstitutionens uppbyggnad skulle kunna argumentera för att det skulle kunna finnas skäl att behandla det *de facto*



turkcypriotiska territoriet som en turkcypriotisk delstat, så skulle turkcyprioterna aldrig kunna nå en legitim status utan en fullständig lösning på konflikten, eftersom de kommit i besittning av territoriet genom ett brott mot våldsförbudet i FN-stadgan.

### 10.10 EU:s intresse i konflikten

EU:s förhållande till Cypern och cypernfrågan har alltid överensstämt med FN:s inställning i frågan. Även om EU aldrig haft något intresse av att aktivt isolera den turkcypriotiska befolkningsgruppen så har EU och dess medlemsstater, i enlighet med FN:s uppmaning, valt att inte erkänna den turkcypriotiska administrationen, och EU har alltid betraktat den *de facto* grekcypriotiska administrationen som den enda legitima företrädaren för Republiken Cypern. Förutom att det andra steget i Cyperns associeringsavtal med EG sköts upp på grund av oroligheterna i landet och icke-erkännandet av en turkcypriotisk stat har EU aldrig aktivt vidtagit några åtgärder för att straffa turkcyprioterna eller Turkiet. EU har visserligen försökt använda Turkiets medlemskapsansökan för att göra framsteg i försöken att lösa den cypriotiska konflikten, men det har aldrig varit aktuellt att öka den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering för att ytterligare markera att utbrytningen är olaglig. I behandlingen av Cyperns medlemskapsansökan har EU, tvärtom, konstant undvikit formuleringar som ”ockuperat territorium” och ”turkisk ockupation”. Istället har man valt att använda sig av formuleringen ”den av Republiken Cyperns regering inte kontrollerade delen av ön” när man har talat om den turkcypriotiska delen av Cypern.

EU:s intresse av att den cypriotiska konflikten får en lösning har alltid i första hand handlat om att skapa stabilitet i Medelhavsregionen. Ett av EU:s grundläggande syften är att skapa fred och förståelse mellan Europas folk och att underlätta för ett närmare samarbete mellan Europas stater. Därför har det egentligen varit viktigare för EU att stimulera de cypriotiska parterna till att försöka lösa problemet, än att aktivt ta ställning i konflikten. För att inte inspirera andra europeiska grupper att göra liknande territoriella utbrytningsförsök har EU, i likhet med FN, utgått ifrån att konflikten måste lösas genom en cypriotisk återförening. Genom att följa FN:s rekommendationer i Cypernfrågan har EU markerat att den turkiska interventionen inte anses laglig, men det har aldrig legat i EU:s intresse att försämra relationerna till Turkiet mer än nödvändigt. EU har tvingats balansera mellan att leva upp till FN:s resolutioner och stå upp för skyddet av staters territoriella integritet och samtidigt försöka behålla en god relation till Turkiet och inte straffa den turkcypriotiska befolkningen mer än nödvändigt.

EU har aldrig självständigt vidtagit några åtgärder med syfte att straffa eller isolera den turkcypriotiska folkgruppen. Även efter Cyperns territoriella delning 1974 fortsatte EG att bedriva handel med turkcyprioterna på grundval av Cyperns associeringsavtal. Först efter att frågan tagits upp till prövning i EG-domstolen avbröt gemenskapen handel, baserad på associeringsavtalet, med turkcyprioterna. Domstolen kunde inte ha tolkat associeringsavtalet på något annat sätt än vad den gjorde i *Anastasiou-målet*. Associeringsavtalet var ett bilateralt avtal mellan EU och Republiken Cypern och avtalet kunde därför endast ge legitima myndigheter i Republiken Cypern rätt att utfärda nödvändiga intyg. Domstolens avgörande begränsade turkcyprioternas handelsmöjligheter med EG, men prövningen hade initierats av grekcypriotiska producenter och exportörer och var inte ett politiskt beslut från gemenskapen. Tvärt om konstaterade Domstolen i *Anastasiou II* att varor från den turkcypriotiska delen av Cypern får importeras till gemenskapen, men gemenskapen kan inte acceptera andra cypriotiska intyg än de som kommer från behöriga myndigheter.

## 10.11 EU:s inställning till Cyperns medlemskapsansökan

När Cypern ansökte om medlemskap i EG krävde gemenskapens inledningsvis att Cypernfrågan skulle lösas innan det kunde bli aktuellt med ett cypriotiskt EG-inträde. Det låg inte i EG:s intresse att importera den cypriotiska konflikten till gemenskapen. EG krävde att Cypern skulle kunna tillämpa EG:s regelverk på hela ön innan ett inträde skulle kunna bli aktuellt. Efter hand som den cypriotiska medlemskapsprocessen fortskred blev dock EU:s krav på Cypern att lösa konflikten allt mildare. Dels anpassade sig Cypern anmärkningsvärt snabbt och effektivt till EU:s regelverk, dels var den allmänna uppfattningen att det var den turkcyprriotiska och inte den grekcyprriotiska sidan som var orsaken till att fredsförhandlingarna inte gjorde några framsteg. Med tanke på hur väl Republiken Cypern skötte sig skulle det vara orättvist att straffa grekcyprrioterna för att den illegala turkcyprriotiska utbrytaradministrationen valde att obstruera fredsförhandlingarna. Grekcyprrioterna kunde knappast hållas ansvariga för att Turkiet ockuperade en del av Republiken Cyperns territorium. Därför valde EU 1999 att slopa villkoret att en lösning av konflikten måste ske före ett cypriotiskt EU-inträde.

EU:s eftergift i kravet på Cypernfrågans lösning handlade inte om ett minskat intresse för att konflikten skulle få en lösning. Tvärt om gjorde EU bedömningen att eftersom det var den turkcyprriotiska sidan som inte samarbetade så skulle chansen till lösning av konflikten öka om EU-medlemskapet inte längre var villkorat. Det faktum att majoriteten av turkcyprrioterna såg positivt på en EU-anslutning gjorde att EU trodde att den turkcyprriotiska sidan skulle börja verka för en återförening av landet när de förstod att Cypern skulle anslutas med eller utan dem. Såväl EU som FN var överens om att Cyperns anslutning till EU var ett unikt tillfälle att lösa den cypriotiska konflikten. Så långt instämmer jag i deras bedömning. Men, EU lade så mycket energi på att få den turkcyprriotiska sidan positiv till en återförening att en ordentlig utvärdering av vilka incitamenten var för den grekcyprriotiska sidan att vilja återförenas inte gjordes.

För turkcyprrioterna skulle en anslutning till EU innebära en unik möjlighet att komma ur den ekonomiska och politiska isoleringen, samtidigt som EU skulle utgöra garanten för att grekcyprrioterna inte skulle försöka manövrera ut dem från statsstyret. Ur ett grekcyprriotiskt perspektiv skulle däremot en eventuell territoriell vinst vara den enda odelat positiva effekten av en återförening. Vid en återförening skulle grekcyprrioterna tvingas lämna ifrån sig en del av statsstyret till turkcyprrioterna och i fortsättningen skulle de tvingas acceptera att landet styrdes av två politiskt jämlika parter. Så länge inte grekcyprrioterna straffades för att en återförening inte kom till stånd skulle en återförening innebära få omedelbara politiska fördelar för den grekcyprriotiska regimen. När EU valde att ta bort kravet på att en lösning av konflikten var ett villkor för EU-medlemskap blev alltså incitamenten för att försöka återförena landet fler för den turkcyprriotiska sidan, men samtidigt färre för den grekcyprriotiska.

## 10.12 Denktash gick grekcyprrioternas ärenden

Den officiella grekcyprriotiska inställningen under medlemskapsförhandlingarna var att man eftersträvade en återförening av landet. Men, eftersom den turkcyprriotiske ledaren, Denktash, ständigt motarbetade fredsprocessen och motsatte sig en återförening av landet sattes aldrig den grekcyprriotiska viljan till återförening på prov. Grekcyprrioterna var väl medvetna om att en positiv inställning till en återförening av Cypern skulle premieras av EU. Även om det var så att grekcyprrioterna i verkligheten hade en kliven eller till och med negativ inställning till en återförening, var det lätt för dem att utge sig för att vara odelat positiva. Eftersom en återförening ändå inte skulle kunna genomföras så länge turkcyprrioterna motsatte sig det, blev

det möjligt för grekcyprioterna att utge sig för att önska en återförening av landet för att få EU:s sympatier. Jag påstår inte att den grekcypriotiska sidan helt saknade vilja till återförening, men jag vill understryka att så länge den turkcypriotiska sidan motsatte sig en återförening var det möjligt för grekcyprioterna att stödja alla återföreningsförsök utan att det gav några reella effekter. Om grekcyprioterna enbart var ute efter att få sympatipoäng hos EU gjorde Denktash den taktiken möjlig. Det är inte omöjligt att de grekcypriotiska politiska ledarna aldrig ville ha någon återförening. Denktashes politik gjorde att de aldrig behövde avslöja hur stor deras vilja till återförening verkligen var. Även om grekcyprioterna skulle ha varit emot en återförening hade de aldrig behövt obstruera fredsprocessen, den turkcypriotiske ledaren skötte den saken så bra på egen hand.

När EU släppt kravet på att återförening krävdes för ett cypriotiskt EU-inträde lades all energi på att övertyga turkcyprioterna och Turkiet om att nu gällde det att samarbeta. Eftersom grekcyprioterna hela tiden stött återföreningsplanerna gjordes inga ytterligare ansträngningar för att försäkra sig om att de grekcypriotiska politikerna verkligen till fullo skulle stödja ett färdigt förslag till återförening. Hade folkomröstningarna om Annan-planen ägt rum innan anslutningsfördraget undertecknades hade det förmodligen inte spelat någon roll att grekcyprioterna inte lämnat några sådana garantier. Den grekcypriotiska administrationen skulle troligtvis inte ha vågat reta upp EU genom att propagera mot planen innan Cyperns avtal om anslutning till unionen hade undertecknats. Även om det skulle ha varit svårt för EU att lägga till nya villkor för anslutning i slutskedet av anslutningsförhandlingarna så hade grekcyprioterna förmodligen inte varit beredda att ta risken.

Länge såg det också ut som om folkomröstningarna om Annan-planen skulle bli av före anslutningsfördragets undertecknande. Efter att Denktash än en gång motarbetat förslaget till lösning av konflikten undertecknades dock Cyperns anslutningsfördrag utan att någon fredsuppgörelse kommit till stånd. När anslutningsfördraget väl undertecknats fanns inte länge något yttre skäl för grekcyprioterna att verka för en återförening av landet. Republiken Cyperns avtal med EU om anslutning till unionen var underskrivet och klart, och eftersom EU inte på något sätt villkorat avtalet, kunde den grekcypriotiska administrationen nu agera enbart utifrån vad den ansåg bäst för landet och den grekcypriotiska befolkningen. Efter att anslutningsavtalet undertecknats var den grekcypriotiska administrationen inte längre beroende av vad EU och FN tyckte om deras agerande i frågan och den behövde därför inte längre ta några sådana hänsyn.

### **10.13 För sent att arrangera folkomröstningar**

Såhär i efterhand är det lätt att konstatera att EU inte borde ha tillåtit att folkomröstningarna om Annan-planen hölls efter att anslutningsfördraget undertecknats. Åtminstone inte utan någon form av garantier för att den grekcypriotiske presidenten och hans parti skulle propagera för ett ”ja” till planen. Ur FN:s synvinkel är det lätt att förstå att FN ville ta alla chanser till en lösning av Cypernfrågan. Under de 40 år som FN arbetat för att försöka lösa konflikten hade man aldrig någonsin tidigare varit så nära en lösning. Med åren har Cypernfrågan blivit något av en skamfläck för FN och därför ville man göra allt för att en gång för alla sätta punkt för konflikten. Från EU:s perspektiv såg dock saken annorlunda ut. Visserligen låt det i EU:s intresse att det var ett återförenat Cypern som trädde in i unionen. Men efter att EU godkänt Republiken Cypern som medlemsstat och anslutningsfördraget undertecknats låg det framför allt i EU:s intresse att se till att det var en väl förberedd, fungerande medlemsstat med goda relationer till gemenskapen och övriga medlemsstater som tog klivet in i unionen den 1 maj 2004. Därför borde EU ha insett att det inte var värt att genomföra folkomröstningarna till vilket pris som helst.

Från det att EU i december 1999 slopade kravet på återförening som villkor för anslutning, fram till folkomröstningarna i april 2004, ägnade EU mycket kraft åt att klargöra vilka åtgärder unionen skulle vidta om en återförening kom till stånd. Bland annat rörde det åtgärder för att den turkcypriotiska delen av Cypern skulle komma ikapp ekonomiskt. Däremot lämnade EU inga förklaringar för vilka åtgärder unionen skulle vidta om en återförening inte blev av. Det är lätt att få en känsla av att EU var så angeläget att lösa konflikten före EU-inträdet att man undvek att tänka på motsatsen. Kanske var det också en aktiv taktik från EU:s sida att man, genom att undvika att tala om att man kanske inte skulle lyckas återförena landet, trodde att man skulle öka chanserna för en återförening. Oavsett vilket så tyder det mesta på att man inom EU var övertygad om att om Cyperns återförening inte blev verklighet, skulle det bero på den turkcypriotiska sidan. Om detta hade sin grund i att man inom gemenskapen var förvissade om att grekcyprioterna verkligen uppriktigt efterstävade en återförening av landet eller om det berodde på att man räknade med lojalitet från ledarna för ett land som redan nästan tagit klivet in i unionen kan jag inte svara på. Även om de grekcypriotiska politikernas agerande blev en chock för samtliga inblandade så var det naivt av EU att acceptera att folkomröstningarna hölls efter det att anslutningsfördraget undertecknats, utan att den grekcypriotiske presidenten lämnat några garantier för att han och hans parti skulle propagera för ett ”ja” till Annan-planen.

För FN:s del var resultatet av omröstningarna om Annan-planen ledsamt. Man hade varit så nära att en gång för alla lösa Cypernfrågan, men man hade stupat på mållinjen. För EU:s del gav misslyckandet mycket större effekter. Trots enorma ansträngningar att lösa problemet var det ett delat Cypern som trädde in i unionen, med alla de problem som detta medförde avseende tillämpningen av EU:s regelverk. Dessutom hade misslyckandet skett genom ett svek mot EU. Ett svek från den blivande medlemsstaten Republiken Cypern som på ett illojalt sätt näst intill lurat sig till ett medlemskap i unionen. Och inte nog med det, EU hade inga som helst möjligheter att tillrättavisa den grekcypriotiska administrationen för detta svek. Därtill skulle den grekcypriotiska administrationen, på samma villkor som EU:s övriga medlemsstater, delta i besluten om hur den turkcypriotiska befolkningsgruppen skulle kunna premieras för att den röstat ”ja” till planen. Den grekcypriotiska administrationens agerande inför folkomröstningen, och resultatet av denna, kom att överskugga mycket av den glädje som EU kände för den största utvidgningen i EU:s historia.

EU borde aldrig ha accepterat att folkomröstningarna hölls efter anslutningsfördragets undertecknande utan garantier från den grekcypriotiske presidenten. Om EU ansåg att det var för sent att lägga till nya villkor för Cyperns anslutning så nära inpå anslutningsfördragets undertecknande så borde man inte ha accepterat att deadline för att nå en överenskommelse mellan parterna flyttades fram än en gång. Istället skulle man ha nöjt sig med att konstatera att Denktash obstruerat förhandlingarna en gång för mycket. Majoriteten av turkcyprioterna var visserligen för en återförening, men de hade själva valt sin president genom fria val. Om EU inte ansåg det möjligt att kräva några garantier från den grekcypriotiske presidenten om att han skulle propagera för Annan-planens antagande borde EU ha beklagat att man inte kunnat nå en överenskommelse. Istället borde EU valt att koncentrerat sig på hur man på bästa sätt skulle kunna fortsätta arbeta för en återförening av landet efter EU-inträdet.

Varför valde EU att tillåta att folkomröstningarna hölls så nära inpå Cyperns EU-inträde? Kanske drogs EU med i FN:s entusiasm kring att en lösning av problemet var så nära. Givetvis ville EU helst se ett återförenat Cypern i unionen och kanske närde man en undermedveten längtan om att få vara hjälten som hjälpte till att lösa Cypernfrågan. Men

framför allt tror jag inte att EU hade förstått hur djupt rotad konflikten mellan de båda cypriotiska grupperna faktiskt är. De cypriotiska parternas förhandlingsvilja bygger i grund och botten inte på en vilja till försoning och återförening. Den varierande graden av förhandlingsvilja har sin grund i vad respektive grupp för tillfället har att tjäna på en återförening. Vid folkomröstningarna i april 2004 fanns det ett tydligt incitament för turkcyprioterna att rösta ja – EU-medlemskap och hävd isolering. Grekcyprioterna däremot hade vid den tidpunkten inget annat än fred och försoning att vinna på en kompromiss. EU-medlemskapet var redan rott i hamn och EU hade ingen möjlighet att häva anslutningsavtalet. Liksom vid undertecknandet av Zürich- och Londonavtalen 1959 är det lätt att få intrycket att de externa förhandlingsparterna var mer fokuserade på att hitta en lösning på problemet än på om lösningen verkligen skulle fungera. Jag betvivlar i och för sig inte att Annan-planen, till skillnad från 1960-års avtal, skulle ha lagt grunden för en väl fungerande statsapparat. Men vad vinner man egentligen på att bygga en stat på ett samstyre mellan två grupper som har så lite förtroende för varandra som de båda cypriotiska grupperna?

### **10.14 Cypern – EU:s halva medlemsstat**

Omedelbart efter att resultatet av de cypriotiska folkomröstningarna offentliggjorts uttalade Europeiska Unionens råd ett löfte om att man var fast besluten att få ett slut på den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering. Uttalandet har tolkats som ett löfte från EU:s sida att turkcyprioterna skulle premieras för sitt ”ja” till Annan-planen. När uttalandet gjordes hade Rådet förmodligen inte tillräckligt väl analyserat vilka effekter den delade Republiken Cyperns inträde skulle få på EU:s handlingsfrihet beträffande utvecklingen av EU:s relation till den turkcypriotiska befolkningsgruppen. Efter att Republiken Cypern den 1 maj 2004 anslöts till EU har Republiken Cypern lika stort inflytande på beslutsfattandet i EU som övriga medlemsstater. Det innebär att i de frågor angående EU:s relation till turkcyprioterna som kräver enhälliga beslut så kan Republiken Cypern ensamt förhindra ett beslutsfattande. Med tanke på att uppfattningen att grekcyprioterna ”lurat” sig in i unionen genom att säga ”nej” till Annan-planen var relativt utbredd inom EU så utgör grekcyprioternas maktposition över EU:s relation till turkcyprioterna ett legitimitetsproblem för EU. Genom att utge sig för att eftersträva en återförening, för att sedan rösta nej till det förslag de själva accepterat att lägga fram till folkomröstning, ökade det grekcypriotiska inflytandet över turkcyprioternas position. Idag omfattar det inte bara den legitima cypriotiska administrationens politik mot en illegal utbrytarrepublik, utan den grekcypriotiska administrationen kan nu också direkt påverka Europeiska Unionens politik mot den turkcypriotiska enheten.

Eftersom Republiken Cyperns regering inte har kontroll över den norra delen av Cypern har tillämpningen av EU:s regelverk skjutits upp i den icke-regeringskontrollerade delen av landet. Av naturliga skäl kan EU inte tillåta att *acquis communautaire* införs på områden där medlemsstaternas regeringar inte har möjlighet att kontrollera att regelverket efterlevs. Så långt kan EU:s val av regleringar kring den delade cypriotiska medlemsstaten anses självklara. Men här slutar också självklarheterna.

#### **10.14.1 Medborgarskap**

Alla medborgare i Republiken Cypern är EU-medborgare. Undantaget för tillämpningen av EU:s regelverk i den turkcypriotiska delen av Cypern gäller inte de EU-medborgerliga rättigheterna. Det innebär att majoriteten av turkcyprioterna är EU-medborgare trots att de lever i ett territorium där EU:s regelverk inte gäller. Ett skäl till att EU har valt en sådan konstruktion avseende unionsmedborgarskapet kan vara att man inte vill förstärka klyftan mellan de cypriotiska befolkningsgrupperna ytterligare. Alla åtgärder EU vidtagit i relation till den turkcypriotiska befolkningsgruppen efter folkomröstningarna om Annan-planen har

syftat till att föra de cypriotiska grupperna närmre varandra. Genom att även turkcyprioterna har rätt till medborgarskap i EU förtydligas att EU inte har något egenintresse i att den turkcypriotiska gruppen isoleras. Tvärtom verkar EU för en integration mellan grupperna och ett närmande av den turkcypriotiska befolkningsgruppen till EU. Samtidigt är det anmärkningsvärt att en stor grupp EU-medborgare lever i en del av Europeiska Unionen där de inte kan utnyttja sina medborgerliga rättigheter. EU:s val av reglering i frågan kan närmast ses som en uppmaning till turkcyprioterna att de ska flytta från den norra delen av Cypern till de delar av EU där EU:s regelverk gäller fullt ut. Dvs. till de regeringskontrollerade delarna av Cypern eller till någon annan av EU:s medlemsstater. Jag betvivlar att det är EU:s avsikt att uppmana turkcyprioterna att lämna den norra delen av Cypern. Om den turkcypriotiska enheten tömdes på EU-medborgare och endast bosättarna, dvs. de etniska turkar som bosatt sig i den norra delen av Cypern, fanns kvar där skulle möjligheten till en framtida återförening av landet i princip bli obefintlig.

Jag kan förstå att det bar EU emot att dela upp det cypriotiska medborgarskapet i en första och andra klassens medborgare i Republiken Cypern, men en åtskillnad avseende unionsmedborgarskapet kunde ha gjorts på samma grunder som åtskillnaden i territoriellt avseende. Det territoriella undantaget kunde ha utsträckts till de medborgerliga reglerna, baserat på medborgarnas stadigvarande bostad. De cypriotiska medborgare som valde att bo i den turkcypriotiska delen av Cypern skulle då tills vidare ha valt bort att utnyttja sina möjligheter till EU-medborgarskap. Skillnaden mellan att å ena sidan ha unionsmedborgarskap och inte utnyttja det och att å andra sidan tills vidare välja bort att ha unionsmedborgarskap kan tyckas liten, men med den konstruktion vi har idag lever en stor del av EU:s medborgare inom unionen, utan att kunna utnyttja sina medborgerliga rättigheter på den plats där de är bosatta.

Skälet till att EU inte har valt att särskilja de medborgare i Republiken Cypern som bor i den turkcypriotiska delen av ön kan vara rädsla för att en sådan uppdelning skulle kunna vara ett steg närmare ett erkännande av en turkcypriotisk stat. De jämförelser som görs mellan den cypriotiska situationen och det faktum att även östtyskar betraktades som tyska medborgare är inte relevant. Dels skapades inte unionsmedborgarskapet förrän efter Tysklands återförening, dels var Östtyskland helt slutet och endast de östtyskar som flytt till väst hade möjlighet att utnyttja EG:s rättigheter. Givetvis föreslår jag inte att turkcyprioterna ska fråntas sitt medborgarskap i Republiken Cypern. Det skulle vara samma sak som att erkänna att en statssuccession har skett på den norra delen av ön, vilket skulle innebära erkännandet av en turkcypriotisk stat. Däremot anser jag, att om EU utan förankring i fördraget, kan besluta om ett territoriellt undantag för EU:s regelverk för en del av EU:s territorium, då skulle samma undantag kunna gälla även avseende medborgarskapsreglerna.

#### **10.14.2 Den gröna linjen**

Enligt protokoll nr 10 till Cyperns anslutningsakt gäller inte EU:s regelverk i den del av Cypern som Republiken Cyperns regering inte kontrollerar. Men eftersom den norra delen av Cypern är en del av Republiken Cyperns territorium så ingår även den norra delen i Europeiska Unionens territorium. Det innebär att den gröna linjen, den linje som skiljer de cypriotiska sidorna åt, inte är någon yttre gräns, varken för Republiken Cypern eller Europeiska Unionen. Linjen utgör dock en gräns för det EU-territorium som kontrolleras av en medlemsstats legitima administration och därför är Republiken Cypern skyldig att utföra gränskontroller vid linjen. I praktiken utgör den gröna linjen en skiljelinje mellan EU:s fria marknad och omvärlden. Passage av linjen får endast ske vid godkända gränsövergångsställen och de kontroller som görs av såväl personer som varor innebär en väsentlig begränsning i

EU:s fria rörlighet. Valet av termen ”gränsövergångsställen” antyder att den gröna linjen i praktiken är en yttre gräns för EU. Det regelverk som konstruerats i förhållande till den gröna linjen innebär inte endast begränsningar för den fria rörligheten inom unionen. Det innebär att den fria rörligheten inte ens fungerar inom EU-medlemsstaten Republiken Cypern.

Varor som kommer från den turkcypriotiska delen av Cypern och förs över den gröna linjen för att förbrukas i den grekcypriotiska delen av Cypern skall inte vara föremål för tullar eller avgifter med motsvarande verkan. Turkcypriotiska varor som förs till den grekcypriotiska sidan av ön skall alltså inte behandlas som import. Eftersom den turkcypriotiska delen av ön anses vara en del av Republiken Cypers territorium kan det tyckas självklart att varor som förs från den ena sidan av ön till den andra inte skall anses vara importerade. Varorna har aldrig lämnat Cypern. Det anmärkningsvärda är dock att varor som kommer från den turkcypriotiska delen av Cypern och förs över den gröna linjen för att förbrukas i någon annan EU-medlemsstat än Republiken Cypern, skall behandlas som import.

Kommissionen uppger att turkcypriotiska varor behandlas som import av mervärdesskatteskal. Eftersom den norra delen av Cypern undantas från tillämpningen av EU:s regelverk bedöms den ligga utanför gemenskapens tullområde. Områden som inte omfattas av tullunionen behandlas som om de vore tredje land. EG-rätten har inte utvecklat någon särskilt behandling av områden som visserligen tillhör EU rent territoriellt, men som av särskilda skäl ändå inte omfattas av gemenskapens tullområde. Andra regioner som tillhör EU-medlemsstater men inte omfattas av gemenskapens tullområde räknas upp som undantag i Tullkodex. Inget av dessa områden har en omtvistad statstillhörighet och att EU väljer att behandla dem som om att de vore tredje land kan därför inte ge upphov till några frågetecken avseende dessa regioners rättsliga status. Enligt Tullkodex omfattas hela Republiken Cypers territorium av gemenskapens tullunion. Som rättslig grund för att den norra delen av Cypern inte omfattas av gemenskapens tullområde används istället protokoll nr 10 till Cypers anslutningsakt, dvs. det faktum att tillämpningen av EU:s regelverk tillsvidare skjutits upp i den turkcypriotiska delen av ön. Ifråga om den turkcypriotiska delen av Cypern är det direkt olämpligt att välja en tillämpning av EU:s regelverk som innebär att området behandlas som om det vore tredje land. Enhetens rättsliga status är idag ett stort problem för de stater som önskar ha en politisk kontakt med den turkcypriotiska befolkningsgruppen. Dessa stater tvingas till en ständig balansgång för att kunna ha kontakt med den turkcypriotiska administrationen utan att göra sig skyldig till ett underförstått erkännande. Genom att EU använder sig av rättsliga konstruktioner som behandlar den turkcypriotiska delen av Cypern som om den vore tredje land ger sig EU ut på hal is i onödan. Det borde vara enkelt för EU att välja en tillämpning av regelverket, eller att skapa nya regler, som inte riskerar att ge upphov missförstånd angående vilken rättslig status som EU anser att den turkcypriotiska enheten har.

En annan väsentlig skillnad mellan den turkcypriotiska delen av Cypern och de områden som i Tullkodex räknas upp som undantagna från gemenskapens tullområde är att för de i Tullkodex uppräknade områdena är undantaget permanent. Det rör sig om områden som inte heller i framtiden är tänkta att tillhöra tullområdet. När det gäller den turkcypriotiska delen av Cypern är det EU:s förhoppning att området i framtiden kommer att omfattas av EU:s regelverk och därmed också av gemenskapens tullområde. Det är troligtvis detta som är skälet till att området inte räknas upp som undantaget från tullområdet i Tullkodex. Men just det faktum att EU inte avser att undantaget skall bli permanent gör det ännu mer olyckligt att området behandlas som om det vore tredje land.

### 10.14.3 Förslaget till direkthandelsförordning

Efter folkomröstningarna om Annan-planen uttalade Rådet att man var fast besluten att få ett slut på den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering. På uppdrag av Rådet tog Kommissionen därför fram ett förslag på två förordningar, förordningen om finansiellt bistånd och direkthandelsförordningen. Förordningen om finansiellt bistånd har antagits, medan förhandlingar om direkthandelsförordningen fortfarande pågår. Förslaget till direkthandelsförordning innebär att de varor som idag får föras från den turkcypriotiska till den grekcypriotiska delen av Cypern utan att förtullas också skulle få föras vidare till övriga EU-medlemsstater utan att beläggas med tullar eller avgifter med motsvarande verkan. De turkcypriotiska varor som får föras in i unionen skulle enligt förslaget till direkthandelsförordning alltså behandlas på samma sätt oavsett om de endast fördes in i den regeringskontrollerade delen av Republiken Cypern. Kommissionens val av artikel 133 i EG-fördraget som rättslig grund för den föreslagna förordningen innebär dock att unionen skulle fortsätta att tillämpa de regler som gäller för tredje land vid handel med den turkcypriotiska delen av Cypern. Från grekcypriotiskt håll har anförts att Kommissionen istället borde valt att använda protokoll nr 10 till Cyperns anslutningsakt som rättslig grund. Eftersom tullfri handel med den turkcypriotiska enheten skulle kunna ses som en partiell lättnad av undantaget från tillämpningen av EU:s regelverk i den norra delen av Cypern borde det vara ett möjligt alternativ att använda protokoll nr 10 som rättslig grund. Problemet med att den norra delen av Cypern bedömts ligga utanför EU:s tullområde skulle eventuellt också kunna försvinna om Kommissionen valde att använda sig av en annan rättslig grund än artikel 133.

Lämpligheten i Kommissionens val av kompetens för förslaget till direkthandelsförordning kan starkt ifrågasättas. På grund av risken för att göra sig skyldig till ett underförstått erkännande av den turkcypriotiska enheten har EU redan i utgångsläget problem med att öka kontakterna med den turkcypriotiska administrationen. Med tanke på vilka signaler det sänder att EU väljer att behandla den turkcypriotiska enheten ”som om att den vore tredje land” är det märkligt att Kommissionen valt artikel 133 som rättslig grund. Att Republiken Cypern valt att motsätta sig antagandet av direkthandelsförordningen är föga förvånande med tanke på grekcyprioternas rädsla för att en turkcypriotisk stat skall erkännas. Om EU verkligen avser att uppfylla de löften som lämnades till turkcyprioterna efter deras ”ja” till Annan-planen bör förslaget till ökad handel baseras på annan rättslig grund än artikel 133. Så länge förslag till ökad kontakt med den turkcypriotiska enheten baseras på regler där den behandlas ”som om att den vore tredje land” så lär Republiken Cypern fortsätta att motsätta sig dessa. Risken är tillräckligt stor att grekcyprioterna fortsätter att motarbeta att turkcyprioterna tillåts få en närmare kontakt med EU även utan att de får ett legitimt skäl till att motsätta sig föreslagna åtgärder. Därför bör EU omedelbart arbeta fram regler som kan hantera den komplexa situation som en delad medlemsstat innebär. I dagsläget finns inga rättsregler som kan hantera kontakt mellan unionen och en enhet inom unionen som undantas från EU:s regelverk och vars statsrättsliga position kan ifrågasättas. Att Kommissionen väljer att använda sig av utrikespolitiska regler gentemot en del av EU är en logisk vurpa. Även om den cypriotiska situationen är unik och sådana regler inte kommer att behöva tillämpas i något annat avseende så vore det ändå lämpligt att gemenskapen såg över sitt regelverk i frågan. För EU:s trovärdighet är det beklagligt att man inte lyckats göra några större framsteg med att häva turkcyprioternas isolering trots de löften som lämnades efter folkomröstningarna 2004. Om EU verkligen menar allvar med att försöka häva turkcyprioternas isolering krävs en ordentlig genomgång av regelverket för att EU skall kunna öka kontakten med den turkcypriotiska enheten utan att riskera att göra sig skyldig till ett underförstått erkännande.



## 10.15 Framtiden

Genom att EU tillåtit den delade Republiken Cypern inträde i unionen har EU:s handlingsfrihet i cypernfrågan starkt begränsats. Den *de facto* grekcypriotiska administrationen i Republiken Cypern har fått obegränsat inflytande på EU:s relation till den turkcypriotiska enheten och Republiken Cypern har samma beslutsrätt i frågan som övriga medlemsstater.

Republiken Cyperns anslutning till Europeiska Unionen har medfört att en del av EU:s territorium, sedan den 1 maj 2004, är ockuperat av EU-kandidatstaten Turkiet. En inte obetydlig andel unionsmedborgare lever därför under en illegal regim som etablerats genom ett brott mot våldsförbudet i FN-stadgan. Eftersom den nyblivna medlemsstaten Republiken Cypern inte är särskilt intresserad av en återförening med den illegalt upprättade turkcypriotiska utbrytarrepubliken, men inte heller är intresserad av att den turkcypriotiska utbrytarrepubliken tillerkänns någon legal status, befinner sig EU i en något låst situation.

Fredsförhandlingarna mellan de cypriotiska grupperna har återupptagits under hösten 2008 och visserligen finns förhoppningar om att de nya cypriotiska ledarna ska ha en mer kompromissvillig inställning än sina företrädare, men incitamenten för den grekcypriotiska gruppen att lösa problemet är ganska små. Förutom vissa eventuella territoriella vinster tycks det största argumentet för en lösning på den grekcypriotiska sidan vara ett återvunnet förtroende i EU-sammanhang. De turkcypriotiska incitamenten för att nå en lösning är däremot mer uppenbara och kanske kan en större kompromissvilja hos turkcyprioterna leda till att grekcyprioterna accepterar en återförening. Men risken är stor att prestige och misstron mellan grupperna fortsätter vara det huvudsakliga skälet till att ingen överenskommelse kommer till stånd.

EU försökte, genom sin hantering av Cypernfrågan, öka chanserna till en cypriotisk återförening. Den faktiska rörelsefriheten i landet ökade genom öppningen av den gröna linjen, något som skett till stor del tack vare Cyperns medlemskapsförhandlingar med EU. Men samtidigt har EU:s handlingsutrymme i frågan starkt begränsats av att den *de facto* grekcypriotiska administrationen tilläts inträde utan några som helst villkor avseende deras möjlighet att påverka den turkcypriotiska enhetens framtid. Trots att den turkcypriotiska befolkningsgruppen röstade ja till en återförening av landet är det turkcyprioterna som idag står utanför EU, utan någon som helst möjlighet att själv påverka sin politiska situation. Efter att Republiken Cypern i sitt delade tillstånd, tilläts inträde i EU är turkcyprioternas största chans till hävd isolering att omvärlden inser att landets delning blivit permanent. Men, med tanke på att grekcyprioterna svårigen kommer acceptera erkännandet av en turkcypriotisk stat, så kommer det knappast vara EU som väljer att driva den frågan. Trots att känslan av att grekcyprioterna "lurat" sig in i EU var relativt utbredd inom unionen, måste gemenskapen visa samma lojalitet mot Republiken Cypern som mot övriga medlemsstater. Eftersom EU inte förstod hur stor splittringen mellan de cypriotiska folkgrupperna faktiskt var har EU, mot sin vilja, medverkat till att förstärka den turkcypriotiska befolkningsgruppens isolering.

Cyperns territoriella delning har bestått i 34 år och det är snart 45 år sedan grekcyprioterna och turkcyprioterna tillsammans styrde republiken Cypern. Det gemensamma statsstyret varade inte ens i tre år innan samarbetet kollapsade, och före självständigheten fanns ingen som helst tradition av cypriotiskt självstyre. Vad är det som gör att såväl FN som EU så beslutsamt fortsätter att verka för en cypriotisk återförening? Hur länge kan Cypern fortsätta vara delat innan alla berörda parter ger upp allt hopp om återförening? För varje år som landet förblir delat minskar förutsättningarna för att en återförening skall komma till stånd.

De ställningstaganden som FN och världssamfundet tagit i Cypernfrågan gör det mycket svårt att i efterhand erkänna den turkcypriotiska regimen som en självständig stat. Det finns en rädsla för att ett sådant agerande skulle kunna leda till att andra grupper inspireras till att försöka att bryta sig ur existerande stater. Men framför allt är det en fråga om prestige. Efter att i 45 års tid ha försökt lösa Cypernproblemet är det inte lätt för FN att bara ge upp. Samtidigt är det viktigt att inte glömma att de som verkligen kommer i kläm är den turkcypriotiska befolkningen. De som varje dag påverkas av att de lever i en icke-erkänd enhet är turkcyprioterna. Trots att de röstade för Annan-planen och blev lovade ett slut på sin isolering har relativt lite hänt. Situationen är visserligen något bättre än tidigare. Viss handel över den gröna linjen tillåts och de turkcyprioter som är medborgare i Republiken Cypern kan åtnjuta fördelarna av ett unionsmedborgarskap. Men framtiden är oviss för den turkcypriotiska befolkningen. Vad händer om Turkiet ansluts till EU? Vad händer om Turkiet inte ansluts till EU? Måste den turkcypriotiska befolkningsgruppen blint rätta sig efter den lösning av konflikten som grekcyprioterna kan tänka sig att acceptera, för att den turkcypriotiska enheten ska få internationellrättslig status och turkcyprioterna därigenom möjlighet att själva styra sin framtid?

Den turkcypriotiska delen av Cypern uppfyller idag åtminstone merparten av de villkor som krävs för att statsbegreppet ska anses uppfyllt. Den turkcypriotiska befolkningsgruppen frigjorde sig från sitt traditionella motstånd mot en återförening av Cypern och röstade för en återförening med den grekcypriotiska befolkningsgrupp som däremot inte önskade en återförening med dem. Bortsett från prestigefrågan skulle förmodligen alla inblandade parter, i dagsläget vara ganska nöjda med ett legaliserande av den existerande situationen. Trots det verkar en sådan lösning mycket avlägsen. De rättsregler som skapats i syfte att skydda staters territoriella integritet tycks idag vara det främsta hindret till att nå en lösning på Cypernkonflikten. I väntan på att se om de nystartade fredsförhandlingarna skall leda till en lösning av problemet får EU leva med vetskapen att EU:s regelverk innebär ytterligare begränsningar för möjligheterna att nå en lösning på konflikten och få ett slut på turkcyprioternas isolering.

## 11 Slutsatser

Eftersom den cypriotiska befolkningen består av två ganska klart definierade grupper utan någon tradition av gemensamt statsstyre, så har ingen gemensam cypriotisk identitet skapats. Storbritannien drog, under sin tid som cypriotisk övermakt, nytta av att spela ut de båda cypriotiska grupperna mot varandra för att själv kunna behålla kontrollen över Cypern. Den uppdelning som 1960-års konstitution innebar förbättrade inte precis tilltron mellan grupperna som egentligen aldrig haft något intresse av att engagera sig i en gemensam cypriotisk stat. De FN-ledda fredsförhandlingar som pågått mer eller mindre oavbrutet sedan 1963 har hela tiden behandlat grekcyprioterna som den mest centrala aktören i frågan om Cyperns framtid. Efter den turkiska interventionen och delningen av ön tillerkändes dock turkcyprioterna sedermera ställning som jämbördig part med grekcyprioterna i den cypriotiska konflikten. Eftersom den territoriella delningen av ön skapades genom brott mot FN-stadgan blev effekten dock att grekcyprioternas ställning som enda legitima företrädare för Republiken Cyperns snarast stärktes. Cyperns territoriella delning gav visserligen turkcyprioterna större möjlighet att påverka sin egen situation, men möjligheterna att tillerkännas legitim status minskade snarast. Ur FN:s perspektiv vore det mycket svårt att erkänna en enhet som skapats genom våldsanvändande.

Trots att det är snart 45 år sedan cyprionerna gemensamt skötte administrationen av Republiken Cypern syftar fredsförhandlingarna fortfarande uteslutande till en återförening av ön. Detta är till stor del en effekt av de ställningstaganden som FN gjorde redan 1964. Mycket tyder också på att FN känner dåligt samvete mot grekcyprionerna som, genom 1960-års avtal, fick mindre inflytande i statsstyret än vad deras befolkningsmässiga andel uppgick till. Om övergången till cyprionisk självständighet skett genom tillämpning av kolonialdeklarationen istället för genom avtalsingående med garantistaterna är det troligt att Cypern fått majoritetsstyre. FN:s dåliga samvete gentemot grekcyprionerna kan vara ytterligare ett skäl till varför ett erkännande av en turkcyprionisk i dagsläget inte är något alternativ.

EU beslöt att ta bort kravet på konfliktens lösning som villkor för ett grekcyprioniskt EU-medlemskap eftersom det verkade orimligt att straffa grekcyprionerna för turkcyprionernas ovilja till kompromiss. När tiden för Cyperns EU-inträde närmade sig verkade förutsättningarna för att nå en lösning plötsligt större än någonsin tidigare och EU som gärna såg ett återförenat Cypern i unionen var inte sen att anpassa anslutningsakten till en återförenad stat. Men när det visade sig att folkomröstningarna inte skulle hinna genomföras innan anslutningsfördraget undertecknades borde EU antingen ha skaffat sig garantier för att den grekcyprioniske presidenten skulle propagera för ett "ja" till Annan-planen, eller så borde folkomröstningarna ha avstyrts. Varför EU tillät folkomröstningarna att genomföras, trots att de uppenbara incitamenten för grekcyprionerna att vilja återförenas upphört i och med att anslutningsfördraget undertecknades, är oklart. Antingen drogs EU med i FN:s entusiasm över att en lösning på Cypernfrågan var så nära eller så litade EU helt enkelt på lojalitet från ledarna för en stat som näst intill redan anslutits till EU. Oavsett vilket kan EU inte ha förstått hur djupt rotad konflikten mellan de cyprioniska grupperna verkligen är.

Hela Cypern är med i EU, men EU:s regelverk gäller inte i den norra delen av ön. Undantaget från tillämpningen av EU:s regelverk gäller dock endast territoriellt, och majoriteten av turkcyprionerna är därför EU-medborgare. Effekten av detta är att en stor grupp unionsmedborgare lever inom EU:s territorium utan möjlighet att utnyttja sina medborgerliga rättigheter på den plats där de är bosatta. Denna reglering är olycklig inte minst eftersom den kan tolkas som en uppmaning till turkcyprionerna att flytta från den norra delen av Cypern och in i de delar av unionen där *acquis communautaire* gäller.

Angående handel mellan den norra delen av Cypern och EU har Kommissionen valt att behandla den turkcyprioniska enheten som om den vore tredjeland. Det är ologiskt att Kommissionen väljer att tillämpa utrikespolitiska regler gentemot en del av unionen, inte minst eftersom EU inte vill göra sig skyldig till ett underförstått erkännande av en turkcyprionisk stat. Genom att välja artikel 133 i EG-fördraget som rättslig grund för den föreslagna förordningen om direkthandel har EU dessutom i princip gjort det omöjligt att uppfylla de löften som Rådet gav till turkcyprionerna efter folkomröstningen om Annan-planen. Republiken Cypern kommer aldrig acceptera ett förslag till ökad handel med den turkcyprioniska enheten som innebär att turkcyprionerna likställs med tredjeland.

Om EU avser att uppfylla sina löften till den turkcyprioniska befolkningsgruppen måste EU tillämpa regelverket på ett annat sätt än man gör i dagsläget. Kanske är det till och med nödvändigt att anpassa regelverket till den speciella situation som Cypern utgör. Förhoppningsvis kommer inte EU råka ut för fler delade medlemsstater, men ingen vet hur länge EU kommer få leva med ett delat Cypern i unionen. Den största chansen för EU att skapa förutsättningar för en lösning av konflikten är att på bästa sätt försöka normalisera kontakterna med turkcyprionerna. För att det skall lyckas är det nödvändigt att EU hittar ett

sätt att tillämpa regelverket så att grekcyprioterna inte behöver känna ständig oro för att en turkcypriotisk stat skall erkännas.

Förhoppningen står fortfarande till att konflikten ska kunna lösas genom fredsförhandlingar som syftar till en återförening av Cypern. Ju längre tid landets delning består desto större blir dock sannolikheten att landets delning blir permanent. EU-inträdet var ett unikt tillfälle till återförening och aldrig tidigare har FN varit så nära att lyckas återförena landet. Sannolikheten för en återförening i dagsläget är dock inte särskilt stor. Det finns få omedelbara fördelar med en återförening för den grekcypriotiska befolkningsgruppen. Kanske kan den ökade risk för ett erkännande av en turkcypriotisk stat, som tiden medför, på sikt påverka grekcyprioternas vilja till återförening, men risken är stor att grupperna fortsätter att glida ifrån varandra.

Republiken Cyperns EU inträde har gett grekcyprioterna ett omedelbart inflytande på EU:s relation till den turkcypriotiska befolkningsgruppen. Grekcyprioterna har lika stort inflytande på turkcyprioterna som EU:s övriga medlemsstater. Små förändringar för att minska den turkcypriotiska isoleringen kan i vissa fall göras utan grekcyprioternas samtycke, men för större beslut krävs majoritet. Ett framtida turkiskt EU-medlemskap ökar förhoppningsvis möjligheterna till en lösning av den cypriotiska konflikten, men risken är att en framtida cypriotisk regering väljer att blockera ett turkiskt medlemskap.

Ur ett individbaserat perspektiv vore ett erkännande av en turkcypriotisk stat förmodligen den bästa lösningen på konflikten. Den politiska delningen av landet har bestått i nästan 45 år och det finns väldigt lite "gemensamt cypriotiskt" att återförena. Faktum är att vid en cypriotisk återförening skulle man inte bara behöva skapa ett gemensamt statsstyre, man skulle också behöva lägga grunden för en gemensam cypriotisk identitet. Mycket lite tyder dock på att FN skulle kunna tänka sig att släppa kravet på en återförening av Cypern. En eventuell möjlighet för EU att driva frågan att den turkcypriotiska enheten borde tillerkännas någon form av legitim status utan återförening, förhindras effektivt av det faktum att Republiken Cypern har beviljats inträde i EU. Republiken Cypern skulle aldrig acceptera erkännandet av en turkcypriotisk stat.

## 12 Källor

### Litteratur

Avery, Graham och Cameron, Fraser, *The enlargement of the European Union – Contemporary European studies 1*, Sheffield Academic Press, Sheffield, 1998

Bernitz, Ulf och Kjellgren, Anders, *Europarättens grunder*, Nordstedts Juridik, Stockholm, 1999

Binns, John, *An introduction to the Christian Orthodox Churches*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002

Buchanan, Allen, *Justice, Legitimacy and Self-determination – moral foundations for international law*, Oxford University Press, Oxford, 2004

Carlson, Leif, *Den ortodoxa kyrkan i Cyperns historia*, publicerad i: *Aktuellt om historia 1997/3-4 – Cypern i historiens spegel*, red. Linge, Lars, Paul Åströms förlag, Göteborg, 1997

Chrysostomides, Kypros, *The Republic of Cyprus – A Study in International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, Nicosia, 2000

Dunér, Bertil, *Världspolitikens Dagsfrågor nr 2 2006 – Inbjuden med armbågen – Turkiet och EU*, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm, 2006

Ehrlich, Thomas, *Cyprus 1958-1967*, Oxford University Press, Oxford, 1974

Evans, Malcolm D. *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003

Foot, *A Start in Freedom*, Hodder and Stoughton, London, 1964

Hannay, David, *Cyprus – The Search for a Solution*, I. B. Tauris, London, 2005

Hill, Sir George, red. Sir Harry Luke, *A History of Cyprus: The Ottoman Province, The British Colony 1571-1948*, the University Press, Cambridge, 1952

Jakobsson Hatay, Ann-Sofi, *Cypern*, publicerad i: *Europeiska unionens nya stater*, red. Levinsson, Claes och Svanberg, Ingemar, SNS Förlag, Uppsala, 2004

Jakobsson Hatay, Ann-Sofi, *Världspolitikens Dagsfrågor nr 8 2002 – Konflikten på Cypern*, Utrikespolitiska Institutet, Stockholm, 2002

Jarstad, Anna, *Changing the Game: Consociational Theory and Ethnic Quotas in Cyprus and New Zealand*, Report No. 58, Departement of Peace and Conflict Research, Uppsala Universitet, Uppsala, 2001

Joseph, Joseph S. *Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics – From Independence to the Threshold of the European Union*, Macmillan Press Ltd, andra upplagan, Nicosia, 1997

- Karlsson, Ingmar, *Europa och Turken – betraktelser kring en komplicerad relation*, Wahlström & Wistrand, Stockholm, 2007
- Ker-Lindsay, James, *EU Accession and UN Peacemaking in Cyprus*, Palgrave Mcmillan, New York, 2005
- Kyriakides, Stanley, *Cyprus – consitutionalism and crisis government*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1968
- Lokrantz Bernitz, Hedvig, *Medborgarskapet i Sverige och Europa – Räckvidd och rättigheter*, Iustus Förlag, Uppsala 2004
- Morris, Chris, *The New Turkey – The Quiet Revolution on the Edge of Europe*, Granta Books, Brussels, 2005
- Müllerson, Rein, *Law and Politics in Succession of States: International Law on Succession of States*, publicerad i: *Dissolution, Continuation and Succession in Eastern Europe*, red. Stern, Brigitte, Kluwer Law International, Hague, 1998
- Necatigil, Zaim M. *The Cyprus Question and the Turkish Position in International Law*, andra upplagan, Oxford University Press, New York, 1993
- Niemeyer, Günther, *Cypern – dramatisk ö*, SkeabFörlag, andra upplagan, Stockholm, 1982
- Nye, Joseph S. jr. *Att förstå internationella konflikter*, Liber, Malmö, 2004
- Palmer, Alan, *The Decline and Fall of the Ottoman Empire*, John Murray, London, 1992
- Peterson, M. J. *Recognition of Governments – Legal Doctrine and State Practice, 1815-1995*, MacMillan Press Ltd, Great Britain, 1997
- Richmond, Oliver P. och Ker-Lindsay, James, *The Work of the UN in Cyprus –Promoting Peace and Development*, Palgrave, New York, 2001
- Solsten, Eric, *Cyprus: A Country Study*, U.S. Government Printing Office, Washington D. C. 1993
- Stavrinides, Zenon, *The Cyprus Conflict: national identity and statehood*, Nicosia, 1975
- Steiner, Josephine och Woods, Lorna, *Textbook on EC Law*, åttonde upplagan, Oxford Universty Press, New York, 2003
- The Press and Information Office – Republic of Cyprus, *Cyprus – On the Way to EU Membership*, Nicosia 2003
- Wallace, Rebecca M. M. *International Law*, fjärde upplagan, Sweet & Maxwell, London, 2002
- Ware, Kallistos, *Den ortodoxa kyrkan*, Artos bokförlag, Skellefteå, 2000

Xydis, Stephen G. *Cyprus – Reluctant Republic*, Mouton, the Hague, 1973

## **Artiklar**

Anastasiou, Harry, *Nationalism as a Deterrent to Peace and Interethnic Democracy: The Failure of Nationalist Leadership from the Hague Talks to the Cyprus Referendu*, publicerad i *International Studies Perspectives* nr 8 2007, s. 190-205

Angastiniotis, Tony och Quandour, Natasha, *Toward a unified Cyprus*, Turkish Daily News, 30 april 2008

Cyprus Mail, [www.cyprus-mail.com](http://www.cyprus-mail.com), 30 mars 2004, *Editorial – The misuse of opinion polls*

Cyprus Mail, [www.cyprus-mail.com](http://www.cyprus-mail.com), 20 april 2004, by staff reporter, *Bishop warns "yes" voters will go to hell*

Cyprus Mail, [www.cyprus-mail.com](http://www.cyprus-mail.com), 8 april 2004, Cristou, Jean, *Papadopoulos trashes plan*

Cyprus Mail, [www.cyprus-mail.com](http://www.cyprus-mail.com), 25 april 2004, Diogenous, Kataya, *The people have exercised their choice*

Cyprus Mail, [www.cyprus-mail.com](http://www.cyprus-mail.com), 3 september 2008, Evripidou, Stefanos, *All set for start of talks*

Europaportalen, [www.europaportalen.se](http://www.europaportalen.se), 24 juli 2008, Christofias, Demetris, *Tillsammans med FN ska vi lösa Cypernfrågan*

Loizides, Neophytos G. *Ethnic Nationalism and Adaptation in Cyprus*, publicerad i *International Studies Perspectives* nr 8 2007, s. 172-189

Svenska Dagbladet, [www.svd.se](http://www.svd.se), 3 april 2008, Hammargren, Bitte, *Nicosia öppnades*

Yesilada, Birol, *Emperor Has No Clothes: EU's Cyprus Challenge*, [www.cypruspolicycenter.org/dosyalar/may\\_birolyesilada.doc](http://www.cypruspolicycenter.org/dosyalar/may_birolyesilada.doc) (2008-08-31)

## **EU-dokument**

### **EG-domstolen**

C-369/90 *Mario Vincente Micheletti med flera mot Delegación del Gobierno en Cantabria*

C-432/92, *Anastasiou med flera*

C-219/98, *Anastasiou med flera*

Opinion of Advocate General Gulman i mål C-432/92, meddelad 21 April 1994

### **Kommissionen**

KOM(1993)313

KOM (2002)700

KOM(2004)145

KOM(2004)465

KOM(2004)466

KOM(2005)320

KOM(2006)551

KOM (2006)773, Meddelande från kommissionen till rådet, Anslutningsförhandlingar med Turkiet, Bryssel den 29 november 2006

KOM(2007)553

Kommissionens förordning (EG) nr 1480/2004

2007/330 EG: Kommissionens beslut av den 4 maj 2007

***Parlamentet***

Resolution adopted by the European Parliament on Cyprus' application for membership of the European Union, 12.7.1995

European Parliament Resolution adopted on 5.9.2001 on Cyprus' membership application to the European Union and the state of negotiations

European Parliament Resolution adopted on 13.6.2002 on the state of enlargement negotiations

European Parliament Resolution adopted on 20.11.2002 on the Progress made by each of the Candidate Countries

***Rådet***

Rådets beslut EEC/607/87

Rådets direktiv (EEG) nr 683/91

Rådets förordning (EEC) nr 1246/73

Rådets förordning (EEG) nr 2907/77

Rådets förordning (EEG) nr 2913/92 – Tullkodex

Rådets förordning (EG) nr 853/2004

Rådets förordning (EG) nr 866/2004



Rådets förordning (EG) nr 389/2006

Rådets förordning (EG) nr 587/2008

Presidency Conclusions European Council at Corfu 24-25 juni 1994

Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Helsingfors den 10 och 11 december 1999

Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Sevilla den 21 och 22 juni 2002

Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Köpenhamn den 12 och 13 december 2002, Bryssel 29 januari 2003 15917/02

Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Thessaloniki den 19 och 20 juni 2003

Ordförandeskapets slutsatser Europeiska rådet i Luxemburg, 12 och 13 december 2003

2001 Regular report on Cyprus towards accession Commission of the European communities, Europeiska rådet i Köpenhamn i december 2002

2576:e mötet i Rådet, allmänna frågor, Luxemburg den 26 april 2004, 8566/04 (Presse 115)

Europeiska Unionens Råd, 12514/05 (Presse 241), Pressmeddelande 2678: mötet i rådet, Allmänna frågor och yttre förbindelser, Luxemburg den 3 oktober 2005

Europeiska Unionens Råd, 16289 (Presse 352), Pressmeddelande 2770:e mötet i rådet, Allmänna frågor och yttre förbindelser, Bryssel den 11 december 2006

Europeiska Unionens Råd, 1831-1091, 2007 Rådets årliga rapport till Europaparlamentet om de viktigaste aspekterna och de grundläggande vägvalen på Guspområdet

### ***Övrigt***

64/733/CEE

Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union, submitted to Council and Parliament on 15 July 1997

Avtal om upprättande av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Cypern - Protokoll om definitionen av begreppet "ursprungsvaror" och metoder för administrativt samarbete, Official Journal L 133, 21 maj 1973, s. 2–86

Fördrag om Europeiska Unionen

Guidelines on the Recognition of new states in Eastern Europe and in the Soviet Union

Luxemburgkompromissen

Tilläggsprotokoll till Associeringsavtalet: Protocol laying down the conditions and procedures for the implementation of the second stage of the Agreement establishing an Association

between the European Economic Community and the Republic of Cyprus and adapting certain provisions of the Agreement, Official Journal L 393, 31/12/1987

Protokoll nr 3 till Cyperns anslutningsakt, Förhandlingarna om Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakien anslutning till Europeiska Unionen, Bryssel den 4 april 2003, AA 2003 final, Protokoll nr 3

Protokoll nr 3 till Storbritanniens anslutningsfördrag, art. 2, OJ L 73, den 27 mars 1972, s. 164

Protokoll nr 10 till Cyperns anslutningsakt. Förhandlingarna om Tjeckiens, Estlands, Cyperns, Lettlands, Litauens, Ungerns, Maltas, Polens, Sloveniens och Slovakien anslutning till Europeiska Unionen, Bryssel den 4 april 2003, AA 2003 final, Protokoll nr 10

Treaty of Accession signed on 16 April 2003 by the Republic of Cyprus

## **FN-dokument**

### ***Generalförsamlingens resolutioner***

FN:s Generalförsamling, resolution 814 (IX), den 17 december 1954

FN:s generalförsamling, resolution 1013 (XI), den 16 februari 1957

FN:s generalförsamlings resolution, 3212(XXIX), från den 1 november 1974

### ***Säkerhetsrådets resolutioner***

FN:s säkerhetsråd, resolution 1489 (XV), den 20 september 1960

FN:s säkerhetsråd, resolution 186(1964), den 4 mars 1964

FN:s säkerhetsråds resolution 353(1974), från den 20 juli 1974

FN:s säkerhetsråds resolution 367(1975) den 12 mars 1975

FN:s säkerhetsråds resolution 541(1983) den 18 november 1983

FN:s säkerhetsråds resolution 649(1990) den 12 mars 1990

FN:s säkerhetsråds resolution 716(1991) den 11 oktober 1991

FN:s säkerhetsråds resolution 774(1992) den 26 augusti 1992

FN:s säkerhetsråds resolution 1475(2003) den 14 april 2003

### ***Övrigt***

#### **Annan-planen**

FN:s säkerhetsråd, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, 1 april 2003, S/2003/398

FN:s säkerhetsråd, Report of the Secretary-General on his mission of good offices in Cyprus, 28 maj 2004, S/2004/437

Galo Plaza-rapporten, 1965, rapport från FN:s medlare på Cypern

Press Release SG/SM/9239

Press Release SC/7444, 9 juli 2002

Provisional Rules of Procedure of the Security Council

Uttalande av ordföranden för FN:s säkerhetsråd den 28 juni 1991

UN Chronicle, december 1992, *Overall agreement on Cyprus expected*

### **Cypriotisk lagstiftning**

Cyprus Constitution, 1960

### **Lagstiftning från "TRNC"**

The Constitution of Turkish Republic of Northern Cyprus

Turkish Republic of Northern Cyprus, Officialgazette, supplement I, No. 52, 27 maj 1993, Citizenship Law

### **Internationella konventioner, traktat**

Basic Structure of the Republic of Cyprus

Cypern-konventionen – Convention of Defensive Alliance Between Great Britain and Turkey with respect of the Asiatic Provinces of Turkey, undertecknad i Konstantinopel den 4 juni 1878

Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States

Declaration by the Government of the United Kingdom (Treaty of Establishment)

Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples

FN-stadgan

Helsingforsdeklarationen – Declaration on Principles Guiding Relations between Participating States

Internationella växtskyddskonventionen, undertecknad i Rom den 6 december 1951

Lausanne-fördraget

Protokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll

Treaty of Alliance between the Republic of Cyprus, Greece and Turkey

Treaty of Guarantee

### **Övriga avgöranden, domar och beslut**

#### ***Europarådets parlamentariska församling***

The Parliamentary Assembly of the Council of Europe, resolution 573(1974) från den 29 juli

#### ***Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter***

*Loizidou mot Turkiet*, 40/1993/435/514

#### ***Europeiska människorättskommissionen***

European Commission of Human rights, beslut från den 10 juli 1978 i målet *Cyprus v. Turkey*, ansökningsnr. 8007/77

#### ***ICJ***

*Nottebohm-målet* (Liechtenstein mot Guatemala) ICJ Reports 1955

#### ***Kanada***

Judgments of the Supreme Court of Canada, Reference re Secession of Quebec (1998) 2 S.C.R. 217, den 20 augusti 1998

### **Informationsmaterial**

EU-upplysningen, Sveriges Riksdag, *Medlemskap i EU*, 2007-02-01

EU-upplysningen, Sveriges Riksdag, temabladd juni 2008, *EU:s fortsatta utvidgning*

### **Internet**

Annika Ström Melins hemsida: [www.annikastrommelin.se](http://www.annikastrommelin.se)

Cyperns ambassad i Sverige, officiell hemsida: [www.cyprusemb.se](http://www.cyprusemb.se)

Cypriotiska utrikesdepartementets officiella hemsida: <http://moi.gov.cy/>

EU:s webbportal: <http://europa.eu>

EU-upplysningens vid Sveriges Riksdag officiella hemsida: [www.eu-upplysningen.se](http://www.eu-upplysningen.se)

Kommissionens officiella hemsida: <http://ec.europa.eu>

Republiken Cyperns regerings officiella hemsida: [www.cyprus.gov.cy](http://www.cyprus.gov.cy)

Svenska regeringens och regeringskansliets hemsida – [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)