|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| LSvapen | 5x5px | | |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 1/2021-2022 | |
|  | Datum |  |
| Självstyrelsepolitiska nämnden | 2022-03-07 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Självstyrelsepolitiska nämndens betänkande

Redogörelse över självstyrelsepolitiska frågor enligt 36 § arbetsordningen för Ålands lagting

* Landskapsregeringens redogörelse RS 2/2020-2021

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc97568426)

[Landskapsregeringens förslag 1](#_Toc97568427)

[Nämndens förslag 1](#_Toc97568428)

[Nämndens synpunkter 1](#_Toc97568429)

[Allmänt om redogörelsen 1](#_Toc97568430)

[Demilitariseringen och neutraliseringen 2](#_Toc97568431)

[Det säkerhetspolitiska läget 4](#_Toc97568432)

[Ett eventuellt finländskt NATO-medlemskap 5](#_Toc97568433)

[Behörigheten i fråga om beredskap och befolkningsskydd 6](#_Toc97568434)

[Sammanfattning 8](#_Toc97568435)

[Ärendets behandling 8](#_Toc97568436)

[Nämndens förslag 8](#_Toc97568437)

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen överlämnade den i 36 § arbetsordningen för Ålands lagting föreskriva redogörelse över självstyrelsepolitiska frågor av väsentlig natur. Redogörelsen avser tiden från 31 mars 2020 fram till tidpunkten för överlämnandet.

Nämndens förslag

Självstyrelsepolitiska nämnden föreslår att lagtinget antecknar sig redogörelsen för kännedom och bringar betänkandets motivering till landskapsregeringens kännedom.

Nämndens synpunkter

Allmänt om redogörelsen

Nämnden har i tidigare betänkanden uttalat sig allmänt om redogörelsen och framhållit att det är önskvärt att redogörelsen koncentrerar sig på de frågor som är av närmast konstitutionell natur medan information till lagtinget om övriga frågor kan lämnas på andra sätt såsom genom meddelanden eller landskapsregeringens årsredovisning. Till självstyrelsepolitiska frågor av väsentlig natur hör enligt nämndens mening självstyrelselagen, språket, förhållandet till Finland och Sverige, demilitariseringen och neutraliseringen samt hembygdsrätten, näringsrätten och jordförvärv.

Nämnden har, liksom under flertalet tidigare år, fortsatt och kontinuerligt fungerat som samrådsorgan för landskapsregeringen i fråga om arbetet med utvecklingen och reformeringen av självstyrelsesystemet. Nämnden upprepar sina tidigare konstateranden att målet för reformeringen är att självstyrelsen ska utvecklas. Förhandlingarna om självstyrelselagen pågår fortfarande varför nämnden inte närmare berör revisionen i detta betänkande utan återkommer till den vid ett senare tillfälle.

Med anledning av att 100 år hade förflutit sedan avtalet om Ålands demilitarisering och neutralisering ingicks år 1921 har nämnden i stället valt att i betänkandet lägga fokus vid Ålands status som demilitariserad och neutraliserad zon samt frågor i anslutning till den.

Demilitariseringen och neutraliseringen

Ålands status regleras i 1856-års konvention om demilitarisering av Ålandsöarna, 1921 års konvention om Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering, 1940 Fördrag mellan Finland och Sovjetunionen om Ålandsöarna, Ålandsbestämmelser i 1947 års fredsfördrag i Paris och 1992 års protokoll mellan Ryssland och Finland om giltighet av fördrag. Vidare noteras statusen i flera dokument med anknytning till Finlands och Ålands anslutning till EU.

Utdrag ur 1921-års konvention

Undertecknarna till 1921års konvention om Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering var Tysklands President, Hans Majestät Konungen av Danmark och Island, Estniska Republikens Statschef, Finska Republikens President, Hans Majestät Konungen av Det Förenade Konungariket Britannien och Irland och av de brittiska besittningarna på  
andra sidan haven, Kejsare av Indien, Hans Majestät Konungen av Italien, Lettiska republikens Statschef, Polske Statschefen och Hans Majestät Konungen av Sverige.

Utdrag ur Konventionen om icke-befästande och neutralisering av Ålandsöarna av den 20 oktober 1921 (markeringarna är nämndens egna):

Artikel 4

Följande bestämmelse skall likväl gälla **under fredstid**:

1. utöver den reguljära polispersonal, som är nödvändig för upprätthållande av ordning och allmän säkerhet inom zonen ... får Finland, om utomordentliga omständigheter så kräver, införa och temporärt hålla andra väpnade styrkor som är strängt nödvändiga för ordningens upprätthållande.  
   b) Finland förbehåller sig också rätten att tid efter annan låta ett eller två av sina lätta, för övervattenfart avsedda krigsfartyg besöka öarna, och fartygen kan temporärt ankra i öarnas vatten. Utom dessa fartyg får Finland, om särskilda omständigheter av vikt så kräver, i zonens vatten införa och där temporärt hålla andra övervattensfartyg, vilkas sammanlagda deplacement i intet fall får överstiga 6 000 ton.
2. Rätt att inlöpa i ögruppen och där temporärt ankra må av finska regeringen icke medgivas mer än ett krigsfartyg tillhörande varje annan makt.

c) Finland får låta sina luftstridskrafter flyga över zonen, men det är förbjudet att landa annat än i fall av force majeure.

Artikel 6.

**I krigstid** ska zonen anses såsom neutralt område och får inte vare sig direkt eller indirekt begagnas för ändamål, som på något sätt sammanhänger med militära företag.

Dock ska, om krig berör Östersjön, det vara tillåtet för Finland att med sikte på att säkra respekten för zonens neutralitet temporärt nedlägga minor i dennas vattenområde och för detta ändamål vidtaga sådana maritima åtgärder, som äro strängt nödvändiga.

Artikel 7.

II. Om zonens neutralitet skulle bringas i fara genom en attack antingen mot Ålandsöarna eller genom ögruppen mot finska fastlandet, ska Finland inom zonen vidtaga nödiga åtgärder för att hejda och tillbakaslå angriparen, (intill dess de Höga Fördragsslutande parterna i överensstämmelse med bestämmelserna i denna konvention blir i stånd att ingripa) för att åstadkomma att neutraliteten respekteras.

Ålands status som demilitariserat och neutraliserat område

Ålands demilitarisering och neutralisering utgör en central beståndsdel i Ålandslösningen som nåddes inom ramen för Nationernas förbund i juni 1921. Därmed förknippades för alltid Ålands självstyrelse med den icke-militära statusen. Ålands ställning anses numera utgöra en sedvanerättslig regim.

Nämnden konstaterar att Ålands status som demilitariserat och neutraliserat område står fast oavsett säkerhetspolitiska förändringar i Östersjöregionen eller internationellt. Avtalen är fortsatt gällande och konventionen från 1921 är ett multilateralt avtal som inte utan konsekvenser ensidigt kan sägas upp av någon av avtalsparterna. Ålands icke-militära status är en stabiliserande faktor som bidragit till att förebygga konflikter och skapa förtroende i regionen.

Demilitariseringsseminariet – en bekräftelse

Den 20 oktober 2021, på 100 års dagen av konventionen om Ålandsöarnas ickebefästande och neutralisering, ordnade lagtinget ett demilitariseringsseminarium. I seminariet deltog prominenta talare samt ett mycket stort antal ambassadören varför seminariet får betraktas som en manifestation av att demilitariseringen och neutraliseringen inte enbart hör till historien utan är en del av en levande regim i Östersjöregionen.

Den levande regimen underströks av inledningstalarna till vilka hörde republikens president Sauli Niinistö som bland annat framhöll att konventionen med tiden har ökat i betydelse och att den har kommit att bli en viktig faktor som stöder både Ålands status och säkerheten och stabiliteten i regionen. Presidenten framhöll vidare att vi alla måste ta fasta på det starka internationella åtagandet att upprätthålla och respektera öarnas status och spela vår roll för att se till att de principer som ligger till grund för konventionen också förblir robusta i framtiden. Presidenten konstaterade vidare att Ålandskonventionen har varit, och fortfarande är, en stabiliserande kraft för fred. Det är inte fråga om en historisk relik utan en levande enhet - och en mycket välbehövlig regim i Östersjöregionen.

Finlands utrikesminister Pekka Haavisto betonade också att Ålands folkrättsliga status fortfarande är fast förankrad och sedvanerättsligt bindande samt att konventionen står för stabilitet och fred i regionen. Även kabinettssekreterare Robert Rydberg vid Sveriges regerings utrikesdepartement framhöll att avtalet om demilitarisering och neutralisering har respekterats under andra världskriget, under det kalla kriget och under den senaste perioden av tyvärr ökade spänningar i vår del av världen. Kabinettssekreteraren betonade i övrigt vikten av diplomati och iakttagande av internationell rätt och lyfte Nationernas råds beslut och den efterföljande Ålandskonventionen som ett unikt arrangemang där kloka ledare på den tiden använde internationell rätt och diplomati för att lösa en potentiellt farlig suveränitetstvist. Kabinettssekreteraren framhöll också principen om havens frihet som en viktig beståndsdel för säkerheten i Östersjön.

En översättning av samtliga inledningsanföranden bifogas betänkandet.

Det säkerhetspolitiska läget

När Ryssland den 24 februari 2022 utvidgat sina krigshandlingar i Ukraina konstaterade republikens president Sauli Niinistö bland annat att *”Trots förvarningarna har denna morgon varit en chock för oss alla, och vår djupaste medkänsla är hos folket i Ukraina. I Kiev, Charkiv, Mariupol och i andra delar av landet drabbas oskyldiga människor nu av krigets fasor. Ryssland har kraftfullt utvidgat krigshandlingarna i Ukraina och nu har maskerna fallit. Vi ser bara krigets kalla ansikte. Finland fördömer skarpt Rysslands åtgärder och krigföring och kräver ett snabbt slut på krigshandlingarna.*

*Dialogen hade ingen effekt, trots att förhandlingar fördes länge och ihärdigt på många nivåer. Det hade inte heller den ståndpunkt FN:s säkerhetsråd antog förra veckan och som lämnade Ryssland ensamt. Nu är vi inne på en alternativ väg. Hela det internationella samfundet har fördömt Rysslands åtgärder och FN:s säkerhetsråd sammanträder säkert med det snaraste. Också Förenta staterna och Europeiska unionen kommer i dag att diskutera flera sanktioner, alltså ett svar som följer den väg som tagits.*

*Vi här i Finland har nära kontakt med alla våra partners. Själv har jag senast i morse talat med Sveriges statsminister. Det är mycket förståeligt att många finländare nu känner rädsla. Jag vill dock betona att Finland för närvarande inte är hotat. Men visst har läget påverkat oss och kommer att göra det. Vi har alltid noggrant förberett oss för olika scenarier, även om vi inte har gjort något nummer av det. Jag vill avsluta mitt korta uttalande med att försäkra er om att vi är välinformerade om läget och kommer att vara det även framöver.”*

Presidenten har därefter i ett pressmeddelande från republikens presidents kansli den 3 mars 2022 framhållit att *”Vår säkerhetsmiljö genomgår nu en snabb och drastisk förändring”.*

Nämnden noterar vidare president Niinistös omvärldsanalys i talet vid riksmötets öppnande den 2 februari 2022 då presidenten bland annat framförde följande:

” *Den geopolitiska situationen har förändrats snabbt. På den kravlista som Ryssland lade fram i december yrkas på en genomgripande ändring av säkerhetsstrukturen i Europa.*

*Även om Finland inte är utsatt för något militärt hot, berör situationen också oss djupt. Den ökande militära spänningen vid Ukrainas gränser återspeglas i hela Europa. Ingen kan blunda för situationen. Det är just denna uppmärksamhet som Ryssland söker.*

*De krav som Ryssland ställer undergräver grunderna för den europeiska säkerhetsordningen och de har avvisats beslutsamt. ….*

*Kärnan i diplomatin är att hitta en möjlig lösning på en omöjlig situation. Detta måste vi alla nu ihärdigt sträva efter och med alla krafter arbeta för.*

*Trots de ökade spänningarna har Finland en stark internationell ställning. Detta har bekräftats i många av mina diskussioner under den senaste tiden. Vi har målmedvetet byggt upp partnerskap och upprätthållit fungerande grannrelationer. Det gör vi även i fortsättningen. Detta är vad jag avser med att vår utrikespolitiska linje är stabil.*

*I denna situation löper Finlands första och viktigaste försvarslinje inom landets gränser – och i våra tänkesätt. Vi måste kunna lita på varandra. Att var och en gör sitt, efter sin förmåga och sina förutsättningar.*

*Olika åsikter och till och med hetsig debatt hör till såväl den internationella politiken som till den inhemska demokratin. I debatten är det fortfarande skäl att försöka förstå att någon annan kan ha en annan syn på saken. Men vi måste kunna nå lösningar. Det lyckas endast om alla håller fast vid gemensamt överenskomna spelregler*.”

Självstyrelsepolitiska nämnden delar givetvis Finlands utrikespolitiska lednings bedömningar och konstaterar allvaret i situationen. Nämnden instämmer också i presidentens skarpa fördömanden av Rysslands åtgärder och krigföring. Även nämnden vill för sin del betona vikten av fortsatt diplomati, samarbete och iakttagande av internationell rätt.

Som ovan konstaterades står Ålands status som demilitariserat och neutraliserat område fast oavsett säkerhetspolitiska förändringar i Östersjöregionen eller internationellt. Detta framgår av 1921-års konvention som talar om ”vilka förändringar än må vara som inträda uti nuvarande status quoi Östersjön”. Nämnden noterar att militär analys av olika scenarier inte i sig utgör en kränkning av demilitariseringen och neutraliseringen.

Lagtingets och i synnerhet nämndens ledamöter följer noga utvecklingen i omvärlden och noterar bland annat att kunskapen om demilitariseringen och neutraliseringen på vissa håll förefaller begränsad. Den politiska ledningen på Åland har goda kontakter och för kontinuerligt samtal med Finlands utrikespolitiska ledning såsom Republikens president och utrikesministern. Även kontakterna med den svenska ledningen är goda. Vidare hålls kontinuerliga möten med försvarsmaktens och gränsbevakningens ledning och på tjänstemannanivå finns kontaktgrupper med både utrikes- och försvarsministeriet. Informationen och diskussionerna vid dessa möten ökar kunskapen på rikssidan om Åland och ger den åländska ledningen sammantaget en god omvärldsbild och ett underlag för eventuella åtgärder om behov skulle uppstå vilket hittills inte varit fallet.

Nämnden betonar att oavsett nämnda åländska medverkan ligger huvudansvaret för respekten av Ålands särställning och upprätthållandet av Finlands internationella åtaganden i Helsingfors. Ålands syn på demilitariseringen och neutraliseringen är oförändrat densamma som då lagtinget år 2013 behandlade landskapsregeringens meddelande om en policy för Ålands demilitarisering och neutralisering (M1/2013-2114).

Ett eventuellt finländskt NATO-medlemskap

I meddelande nr 1/2013-2014 Policy för demilitarisering och neutralisering, skriver landskapsregeringen att:

”NATO är en försvarsorganisation vars medlemmar förpliktigar sig att försvara varandra om behov uppstår. Förhållandet mellan NATO och medlemsstaten bestäms i ett bilateralt avtal som är ett resultat av förhandlingar mellan den ansökande staten och NATO; innehållet i NATO:s anslutningsavtal kan alltså variera mellan staterna. Ett finländskt medlemskap kan aktualiseras dels genom att landet direkt ansluter sig till organisationen eller genom en sammanslagning av NATO och EU:s försvar. NATO-avtalet innehåller en liknande biståndsklausul som Lissabonavtalet. Det strategiska koncept som styr NATO:s uppgifter och verksamhet förnyades år 2010 och fastställer tre kärnuppgifter för NATO; kollektivt försvar, internationell krishantering samt partnerskap och samarbete med länder utanför NATO och med internationella organisationer.

Såsom närmare utretts ovan anses demilitariseringen och neutraliseringen idag utgöra internationell sedvanerätt och därmed blivit gällande även för de stater som inte undertecknat konventionerna. Undantaget Sverige är idag samtliga av de ursprungliga signatärmakterna till Ålandskonventionen medlemmar i NATO. Av internationell traktaträtt följer en rättighet för avtalsslutande parter att gemensamt bestämma villkoren i avtalet. Dock innebär det faktum att demilitariseringen och neutraliseringen anses utgöra sedvanerätt, en objective regime, att det finns många andra stater än signatärmakterna som har legitima förväntningar och rättigheter, varför parterna inte utan vidare kan modifiera konventionerna.

NATO:s tidigare praxis kring medlemskapsförfarandet visar också att länderna behållit sina ursprungliga försvarssystem och endast mindre förändringar har krävts. NATO har sedan tidigare erfarenhet av medlemsstater med demilitariserade områden; norska Svalbards demilitarisering vilar på ett internationellt traktat liknande Ålandskonventionen och fastslår att det demilitariserade området aldrig får brukas för militära operationer. Norges inträde i NATO förändrade inte de begränsningar som gäller upprättande av marina baser, befästningar eller användning av Svalbard för krigslika ändamål. Flera exempel på områden som upprätthållit sin demilitariserade status trots NATO-medlemskap är de grekiska öarna Korfu, Paxos, Chios, Lesvos, Limnos, Nikaria och Samos. I dessa fall har NATO flera gånger ansetts vara en tillgång i strävan att bibehålla en effektiv demilitariserad zon.

Då det gäller Åland har demilitariseringen och neutraliseringen dessutom bekräftats av EU både i samband med EU-anslutningen och i samband med Lissabonfördraget och hänvisningen till Ålands särställning enligt folkrätten är en del av unionens primärrätt genom det så kallade Ålandsprotokollet.

I och med att Finland i samband med EU:s anslutningsfördrag och Lissabonfördraget har krävt att Ålands status ska bekräftas och behållas oförändrad är det naturligt att motsvarande förfarande tillämpas vid ett eventuellt NATO-medlemskap. Det kan dock noteras att ett eventuellt avtal om finländskt NATO-medlemskap inte skulle kräva att lagtingets bifall inhämtas, eftersom avtalet skulle reglera en fråga som inte hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, nämligen försvarssamarbete.”

I en kläm i meddelandet framhölls följande: Landskapets uppfattning är att Åland inte ska omfattas av något militärt samarbete. Därför utgår landskapet från att Finland vid eventuella förhandlingar om ett medlemskap i NATO försäkrar sig om att inga förändringar görs beträffande Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning utan att de konventioner som reglerar demilitariseringen och neutraliseringen ovillkorligen efterlevs.”

I självstyrelsepolitiska nämndens betänkande (nr 3/2013-2014) över landskapsregeringens meddelande sades:

”I meddelandet redogörs bland annat för att Finland i samband med EU-anslutningsfördraget och Lissabonfördraget har krävt att Ålands status ska bekräftas och bibehållas oförändrad varför det är naturligt att motsvarande förfarande tillämpas vid ett eventuellt NATO-medlemskap. Landskapsregeringen föreslår att landskapets uppfattning ska vara att Åland inte ska omfattas av något militärt samarbete. Därför utgår landskapet från att Finland vid eventuella förhandlingar om ett medlemskap i NATO försäkrar sig om att inga förändringar görs beträffande Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning utan att de konventioner som reglerar demilitariseringen och neutraliseringen ovillkorligen efterlevs.

     Nämnden, som delar landskapsregeringens uppfattning, hänvisar till kapitel 2.3.7. Status quo där det framhålls att Åland ska förbli demilitariserat och neutraliserat oavsett vilka åtaganden som Finland i övrigt ikläder sig. Landskapsregeringen bör enligt nämndens mening skapa underlag för samt säkerställa detta inför eventuellt kommande processer.”

Behörigheten i fråga om beredskap och befolkningsskydd

*Beredskap*

Enligt självstyrelselagens 27 § 34 punkten hör försvarsväsendet och gränsbevakningen, med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och *beredskap inför undantagsförhållanden* till rikets behörighet. I förarbetena till gällande självstyrelselag (proposition nr 73/1990 s 78) sägs att den lagstiftning som gäller beredskap inför undantagsförhållanden ankommer på rikets organ. Stadgandet avser dock att gälla endast egentlig undantagslagstiftning som på grund av exceptionella förhållanden kräver ingrepp i medborgarnas allmänna rättigheter eller en genomgripande reglering av näringslivet. Punkten omfattar t.ex. inte reglering av näringslivet vid produktionsstörningar under normala förhållanden.

I sitt betänkande nr 1/2020-2021 över landskapsregeringens redogörelse över självstyrelsepolitiska frågor berörde nämnden beredskapslagen och konstaterade att enligt självstyreselagens 27 § 34 punkten har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap *inför* undantagsförhållanden. Nämnden konstaterade vidare att det av förarbetena framgår att avsikten, trots självstyrelselagens ordalydelse, är att beredskapslagen ska tillämpas på Åland men att den överenskommelseförordning som republikens president utfärdat (900/2000) enbart rör *förberedande* förvaltningsuppgifter som ankommer på rikets myndigheter. Någon reglering av vad som gäller när undantagsförhållandena väl inträtt finns således inte och i beredskapslagen saknas materiella bestämmelser som ger riksregeringen befogenheter under undantagsförhållanden på områden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet.

Även grundlagsutskottet har i sitt utlåtande 6/2009 rd konstaterat att det i en överenskommelseförordning finns inskrivet hur uppgifterna vid beredskapen inför undantagsförhållanden ska ordnas och utskottet ansåg med avseende på Ålands särställning det viktigt att det också avgörs genom en överenskommelseförordning hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas.

Nämnden noterar att enligt grundlagens 23 § ska grunderna för tillfälliga undantag under undantagsförhållanden bestämmas genom lag. Även för Ålands del är det enligt nämndens mening viktigt att den lagliga grunden för undantagsförfaranden i exceptionella situationer där normala beslutsgångar och ansvarsfördelning frångås, är tydlig och lagstadgad. Frågan om Ålands ställning under undantagsförhållanden måste därför utredas.

Nämnden noterar även att under de undantagsförhållanden som rått under pandemin, har en lucka i kontaktnätet med riket uppstått eftersom samrådsdelegationens mandat enbart innefattar planering. Enligt nämndens mening är direktkontakter till regeringen särskilt viktiga i krissituationer varför fördelningen av förvaltningsuppgifterna under undantagsförhållanden måste klargöras.

*Befolkningsskydd*

Enligt självstyrelselagens 27 § 28 punkten har riket lagstiftningsbehörighet även i fråga om befolkningsskyddet, dock så att beslut om förflyttning av i landskapet bosatta personer till en ort utanför landskapet kan fattas endast med landskapsregeringens samtycke. Vidare ska, enligt självstyreslagens 30 § 3 p., landskapsmyndigheterna delta i befolkningsskyddet i enlighet med vad som stadgas i en överenskommelseförordning. I förarbetena till gällande självstyrelselag (proposition nr 73/1990 s 78) sägs att lagstiftningsbehörigheten när det gäller befolkningsskydd hör till riket. Även förvaltningsbehörigheten i fråga om befolkningsskydd hör i princip till riksmyndigheterna men att många angelägenheter som ansluter sig till befolkningsskyddet hör dock till lagtingets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet. Sådana uppgifter är t.ex. allmän ordning och säkerhet, brand- och räddningsväsendet samt hälso- och sjukvård.

Även befolkningsskyddet regleras ovan nämnda överenskommelseförordning (900/2000). Genom förordningen har en del förvaltningsuppgifter överförts på landskapet och samrådsdelegationen för beredskapsärenden ska handlägga även frågor som gäller befolkningsskyddet. Befolkningsskyddet definieras i förordningen som de uppgifter vilka enligt lagen om räddningsväsendet (561/1999) ankommer på länsstyrelsen på Åland i egenskap av den myndighet som ansvarar för befolkningsskyddet. Även här anser nämnden att frågan om hur den gemensamma samordningen ska skötas och om hur kostnadsansvaret ska fördelas bör utredas.

Sammanfattning

Nämnden instämmer i presidentens skarpa fördömanden av Rysslands åtgärder och krigföring. Ålands status som demilitariserat och neutraliserat område står fast oavsett ”vilka förändringar än må vara som inträda uti nuvarande status quoi Östersjön”. Självstyrelsepolitiska nämnden delar Finlands utrikespolitiska lednings bedömningar i fråga om det säkerhetspolitiska läget och vill också för sin del betona vikten av diplomati, samarbete och iakttagande av internationell rätt. Självstyrelsens företrädare för på olika nivåer diskussioner med rikets företrädare men nämnden betonar att huvudansvaret för respekten av Ålands särställning och upprätthållandet av Finlands internationella åtaganden finns i Helsingfors. Nämnden anser att ansvarsfördelningen i fråga om beredskap och befolkningsskydd måste klargöras.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 14 april 2021 inbegärt självstyrelsepolitiska nämndens utlåtande över ärendena.

Nämnden har i ärendet hört landshövding Peter Lindbäck, direktören för Ålands fredsinstitut Sia Spiliopoulou-Åkermark, rättschefen Michaela Slotte och avdelningschefen Bengt Mickelsson.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden talman Bert Häggblom, viceordföranden Anders Eriksson, ledamöterna Camilla Gunell, Gyrid Högman, Jan Salmén, Tage Silander och Ingrid Zetterman.

Nämnden utsåg viceordföranden Anders Eriksson att presentera betänkandet.

Nämndens förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår nämnden

att lagtinget antecknar sig redogörelsen för kännedom och bringar betänkandets motivering till landskapsregeringens kännedom.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 7 mars 2022 | |
| Ordförande | Bert Häggblom |
| Sekreterare | Susanne Eriksson |

Bilagor

Svensk översättning beställd av lagtinget

**Öppningstal av Finlands president Sauli Niinistö**

**Seminarium om demilitarisering och neutralisering – en stabiliserande kraft för fred i regionen, Mariehamn den 20 oktober 2021**

Ärade ambassadörer, mina damer och herrar, kära ålänningar,

Det är ett stort nöje för mig att öppna detta seminarium idag. På grund av det stormiga vädret var det omöjligt att flyga till Åland idag. Tyvärr kan jag inte delta fysiskt för att fira konventionen om icke-befästande och neutralisering av Ålandsöarna som ett led i att fira 100-årsjubileet av Ålands självstyre.

Det var exakt hundra år sedan som representanterna för Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Tyskland, Italien, Lettland, Polen, Sverige och Storbritannien samlades i Paris för att underteckna denna viktiga konvention.

Med tiden har konventionen bara ökat i betydelse och har blivit en viktig faktor som stödjer Ålands självstyre samt den regionala säkerheten och stabiliteten.

Jag vill framföra mina varmaste gratulationer till vår värd, Ålands lagting, till att ha organiserat detta evenemang.

Seminariet och dess framstående gäster är ett tecken på den höga internationella aktning som både Åland och konventionen åtnjuter.

Damer och herrar,

Enligt ingressen till Ålandskonventionen undertecknades den ”i syfte att garantera att dessa öar aldrig ska komma att utgöra någon fara ur militär synpunkt”.

För att till fullo kunna förstå den dystra tonen i dessa ord måste vi komma ihåg historien.

Under Krimkriget 1854–1856 hade Ålandsöarna redan blivit brännpunkten i en konflikt som omfattade hela Europa och som ledde till att öarna demilitariserades.

När Finland blev självständigt 1917 ledde frågan om Ålands ställning nästan till en öppen konflikt mellan Finland och Sverige.

Problemet löstes genom internationellt samarbete.

År 1921 beslutade det nyinrättade Nationernas förbund att erkänna Finlands suveränitet över Åland.

Samtidigt åtog sig Finland att slå vakt om det svenska språket och kulturarvet och den omfattande självstyrelsen på Åland. Detsamma gällde de historiskt förankrade principerna om neutralitet och demilitarisering enligt de internationella garantierna i Ålandskonventionen.

Denna kombination av autonomi, neutralitet och demilitarisering har en unik historia som ledde till en unik lösning.

En lösning som var – och fortfarande är – baserad på öppenhet, diplomati och förtroende.

Det är också en lösning som stått sig genom tiderna och förblivit stark även under stormiga omständigheter.

Vi måste alla ge akt på detta starka internationella åtagande att upprätthålla och respektera Ålands ställning och säkerställa att de principer som ligger till grund för konventionen förblir stabila även i framtiden.

Damer och herrar,

Jag kan med glädje konstatera att den fråga som en gång hotade att skapa en konflikt har lösts med framgång och på ett sätt som gynnar alla.

Åland är ett livskraftigt samhälle, en viktig och berikande autonom del av Finland. Åland är också en av de många broar som för Finland och Sverige allt närmare varandra.

Minnena av en hotande konflikt hör till ett avlägset förflutet.

Samtidigt är det skäl att komma ihåg att konventionen har en stark grund i internationell rätt.

För att lyckas – inte bara inom det egna territoriet, utan även globalt – behövs det engagemang för internationell ordning som bygger på internationell rätt och regler.

Tyvärr är det inte alltid självklart att alla följer de gemensamma principerna.

Tvärtom, för att upprätthålla internationell ordning och rättsliga principer krävs fortlöpande arbete och omsorg.

Konventionen kan också ha effekter utanför Östersjöområdet.

Den regelbaserade internationella ordningen och det multilaterala systemet är förutsättningar för den globala säkerheten, och Ålandskonventionen är en del av denna struktur.

Finland är fast beslutet att upprätthålla internationell rätt och internationell säkerhet.

Men rättsliga principer, hur kraftfulla och viktiga de än är, räcker inte.

De värderingar som ligger till grund för dem – en vilja hos parterna att föra en fördomsfri dialog, bygga upp förtroende och söka gemensamma lösningar – kan vara av global betydelse.

Om och när ordningen faller samman, eller vi saknar förtroende och förståelse för varandra, behöver vi en dialog. För att vi ska kunna säkerställa verklig och hållbar fred måste vi återställa förtroendet.

Därför vill Finland stärka den internationella ordningen och vår gemensamma säkerhet.

Därför måste vi återuppliva Helsingforsandan, den anda av dialog som växte fram genom slutakten från konferensen om säkerhet och samarbete i Europa, som undertecknades i Helsingfors 1975, för närmare 50 år sedan.

Damer och herrar,

Ålandskonventionen har varit, och är fortfarande, en fredsstabiliserande kraft för Ålandsregionen.

Den är inte en historisk kvarleva utan en livskraftig helhet – och ett ytterst nödvändigt rättesnöre i Östersjöområdet.

I dag diskuterar vi konventionen ur många synvinklar och utifrån olika synpunkter.

Jag är övertygad om att vi, när vi gör detta i en anda av dialog, samarbete och förtroende, kan högtidlighålla konventionen på det sätt som det förtjänar och också finna nya sätt att stärka konventionens och Ålands fortsatta framgång.

Tack.

**Talman Bert Häggblom**

**20 oktober 2021:**

Ärande Herr president, ärande ministrar och ambassadörer, bästa seminariedeltagare.

Det är en stor ära för mej att hälsa er alla välkomna till detta seminarium med temat The demilitarisation and neutralisation of Åland, a stabilising force for peace in the region. Vi är tacksamma och glada för att så många hörsammat inbjudan, på plats har vi fler än 30 ambassadörer och inte minst är vi glada för att Republikens president, utrikesministern och Ålandsministern kan medverka i seminariet tillsamman med expertis från Ålands fredsinstitut.

Seminariet ordnas på 100-årsdagen av konventionen om demilitarisering och neutralisering av Ålandsöarna. Det är i sig fantastiskt att kunna fira ett så välmående och långvarigt arrangemang som inte är av betydelse enbart för de ursprungliga signatärmakterna utan för alla länder i regionen och som anses vara en del av en regional sedvanerätt. 1921 års konvention är som vi alla vet inte det enda avtal som reglerar demilitariseringen av Ålandsöarna utan avtalet kompletteras med flera andra avtal som likaså är i kraft och i högsta grad levande.

Presidenten har själv myntat uttrycket ”the Helsinki spirit” som representerar öppenhet och dialog, tillit och förtroende samt nedrustning och diplomati. Vi finner uttrycket mycket väl valt och man kan i just det här sammanhanget konstatera att alla dessa punkter stämmer väl in på Ålands status. Vår förhoppning är därför att presidenten på olika sätt kan införliva demilitariseringen och neutraliseringen i det fortsatta arbetet med the Helsinki spirit till exempel genom att något av evenemangen ordnas på Åland.

Bekräftelsen av demilitariseringen och neutraliseringen var en del av Nationernas förbunds helhetslösning på en konflikt i vardande och genom beslutet i NF:s råd blev demilitariseringen och neutraliseringen för all framtid intimt förknippade med självstyrelsen. Ålänningarna själva tar statusen som självklar men i takt med en ökad kunskap och medvetenhet hos ålänningarna har demilitariseringen och neutraliseringen kommit att ses som en, vid sidan av autonomin allt mer betydelsefull del av Ålands speciella ställning.

Åland 100 är en klok och vital hundraåring och storheten och varaktigheten av arrangemanget har med åren bara blivit mera påtaglig. Att arrangemanget fortfarande har relevans och aktualitet visar den uppmärksamhet som demilitariseringen och neutraliseringen får inte minst genom dagens seminarium. Min förhoppning är att seminariet ska visa att demilitariseringen och neutraliseringen har kommit att få en ny betydelse i en ny tid och att den fortsatt ska kunna utgöra ett exempel på en metod för stabila relationer i en orolig värld.

Med de orden vill jag än en gång hälsa er alla varmt välkomna till detta seminarium som jag hoppas ska ge nya tankar och infallsvinklar på en status vars 100 årsdag är värd att fira.

Låt fredens öar vara ett föredöme för framtidens konflikter!

Utrikesminister Pekka Haavisto

20 oktober 2021

Herr president, fru lantråd, herr talman i Ålands lagting, ministrar, ers excellenser, mina damer och herrar, bästa vänner!

Åland i händerna på en främmande makt är som en pistol riktad mot Sveriges hjärta. Liknande citat hade sin plats i historien, också i relation till andra konflikter, om jag förstått saken rätt. Det här citatet är dock en fri översättning av ett citat som man ofta snubblar över när man läser i historieböckerna om konflikten mellan Finland och Sverige för hundra år sedan.   
Demilitariseringen och neutraliseringen av Åland var en del av Nationernas förbunds konfliktlösning 1920 och syftade till att stabilisera regionen och skapa bestående fred.

I dag kan man säga att Ålands läge i havet mellan Finland och Sverige är som en bro mellan oss. Idag har tillvaron för många människor från Åland – i näringslivet, när det gäller studier och fritidsintressen –nära kopplingar till både Finland och Sverige. Vi är glada att tillsammans fira hundra år av självstyre för Åland.

Ålands, Finlands och Sveriges historia är nära sammanlänkad. Åland var en del av Sverige fram till 1809, då Sverige förlorade öarna och Finland till Ryssland. Som vi vet firade Finland för några år sedan hundraårsminnet av självständigheten från Ryssland 1917.

Det självständiga Finland kom att bestå av samma områden som storfurstendömet Finland och därmed ingick Åland. På den tiden uppstod en rörelse på Åland som ville ha en återförening med Sverige. Idén fick starkt stöd från Sverige. Eftersom konflikten ledde till ansträngda relationer mellan de två grannarna Finland och Sverige överlämnades frågan till Nationernas förbund. I sitt beslut av den 24 juni 1921 kom Nationernas förbund fram till att Ålands suveränitet för det första ska ligga under Finland och för det andra att ytterligare garantier som ska införas i självstyrelselagen bör syfta till att bevara det svenska språket och till att jordegendom fortsatt ska ägas av ålänningarna samt för det tredje att ett internationellt avtal om icke-befästande och neutralisering av ögruppen ska garantera det svenska folket och alla berörda länder att Åland aldrig kommer att utgöra en fara ur militär synpunkt. Konventionen från 1856 bör ersättas av ett bredare avtal som omfattas av garantin från alla berörda makter.

I konventionen från 1856 behandlas för första gången Ålands folkrättsliga ställning. Konventionen om demilitarisering av Åland ingicks mellan Ryssland, Storbritannien och Frankrike i Paris den 30 mars 1856, efter Krimkriget. Denna konvention kompletterades med en ny multilateral konvention som respekterar icke-befästande och neutralisering av Åland, undertecknad i Genève den 20 oktober 1921. Finland och Sovjetunionen ingick ett separat fördrag om Åland den 21 oktober 1940. Fördraget återinfördes 1948, efter andra världskriget.

Det ryska konsulatet i Mariehamn inrättades också genom 1940 års avtal. Vidare konstateras i Parisfreden 1947 att Åland ska förbli demilitariserat i enlighet med den situation som då rådde.

Därmed är Ålands folkrättsliga ställning stabil. I 1921 års konvention anges också uttryckligen att bestämmelserna i konventionen ska förbli i kraft, vilka de förändringar än må vara som kan inträda uti det nuvarande status quo i Östersjön. Ålands ställning betraktas också som sedvanerätt som bindande för alla stater i regionen.

Låt mig betona vikten av denna bestämmelse i konventionen: ”ska förbli i kraft, vilka de förändringar än må vara som kan inträda uti det nuvarande status quo i Östersjön”. Östersjöregionen ligger i ett strategiskt viktigt område som direkt återspeglar förändringar i den internationella säkerhetssituationen. Vi ser att säkerheten i norra Europa blir allt mer sammanlänkad och att alla förändringar i säkerhetssituationen i Östersjöregionen, i Arktisregionen och Nordatlanten hänger nära samman. Den ökade konkurrensen mellan stormakterna och det försvagade engagemanget för det regelbaserade internationella systemet och internationell rätt har också lett till ökade spänningar i Östersjöregionen.

Efter att de militära insatserna och spänningar stegrades under 2014 har säkerhetssituationen i Östersjöregionen nu stabiliserats något. Finland strävar efter att minska spänningarna eftersom vi har ett stort intresse av stabilitet kring Östersjön.

Ett av huvudmålen för vårt nära samarbete med Sverige är att stärka säkerheten kring Östersjön. I samarbete med alla nordiska och baltiska länder främjar vi regionens säkerhet. Det är också viktigt att föra en dialog med Ryssland om frågor som rör Östersjön och dess säkerhet.

Åland, som ligger mitt i Östersjön, påverkas när spänningarna i regionen förändras. I finska regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse för 2020 anges att Åland har en etablerad folkrättslig ställning, vilket inte hindrar Finland från att intensifiera sitt militära samarbete med olika aktörer.

Med detta återgår jag till argumentet att Ålands folkrättsliga ställning är fortsatt stabil. Konventionen har hållit i hundra år och står för stabilitet och fred i regionen. Demilitariseringen och neutraliseringen som begrepp har kvarstått genom åren och grund för dem förblir densamma. Bortsett från dess rättsligt bindande karaktär har den också symbolisk betydelse, vilket i sin tur skapar säkerhet och stabilitet. Den är också ett viktigt exempel på regelbaserat multilateralt samarbete.

Ers excellenser: enligt den finska regeringens redogörelse för utrikes- och säkerhetspolitiken prioriteras konfliktförebyggande, medling och fredsbyggande.

Det kommer att ske genom att till exempel öka vårt deltagande i FN:s medlings- och dialogprocesser. Ett intensifierat nätverk med finländska fredsmedlingsaktörer är ett annat viktigt verktyg. Vi kommer att fortsätta att främja kvinnors meningsfulla deltagande i fredssamtal och fredsbyggande, med tonvikt på att värna kvinnors och flickors rättigheter i fredsprocesser.

Vi kommer också att stödja aktiviteter som rör inkludering av ungdomar i fredsprocesser. Den nya enheten, center för fredsmedling, inledde sitt arbete inom ministeriet i oktober förra året och har den viktiga uppgiften att hitta vägar för att öka vårt konkreta stöd i fredsprocesser.

Väpnade konflikter blir allt mer komplexa. Denna förändring är en utmaning för traditionell fredsmedling. I det föränderliga konfliktlandskapet kommer en strategi med flera spår att vara avgörande. Alla aktörer bör arbeta på ett kompletterande och samordnat sätt. Lokalt ägarskap och inkluderande processer är avgörande för att skapa och upprätthålla bestående fred. För Finland är konfliktparternas ägarskap en central faktor och vi kan inte stödja processen om inte parterna själva är engagerade i den. Vår uppgift är att stödja konfliktparternas insatser.

Åland är ett viktigt exempel på hur konflikter kan lösas på ett fredligt sätt. Det är en av Nationernas förbund mest kända framgångar. Samtidigt måste man komma ihåg att alla väpnade konflikter är unika. Vi måste försöka hitta lösningar som är specifika för sammanhanget.

Det gläder mig att exemplet fortsätter att inspirera många länder och regioner i världen också idag. Det gläder mig också att vi har kunnat lyfta fram exemplet Åland på mycket hög nivå, till exempel i EU under sommaren 2019, då de säkerhetspolitiska ambassadörerna kom till Mariehamn under sitt besök i Finland. Vi hade en utmärkt diskussion om fredsmedling som modererades av Ålands fredsinstitut och CMI.

Kontaktgruppen mellan Finlands utrikesministerium och Ålands landskapsregering etablerades för över tjugo år sedan, 1998, för att utveckla och öka användningen av Ålandsexemplet i internationella sammanhang samt för att öka medvetenheten om Åland och kontakterna med ön. Gruppen genomför aktivt seminarier i detta syfte och nästa gång hålls det under Ålands 100-årsfirande på Fredspalatset i Haag samarbete med vår ambassad där.

På initiativ av Ålands regering har Finland också nöjet att introducera Åland som ny associerad medlem i Unesco under generalförsamlingen i november. Detta är också ett erkännande av Ålands engagemang för Unescos arbete. Vi ser fram emot ett positivt beslut vid Unescos generalförsamling och att Åland blir Unescos tolfte associerade medlem.

Demilitariseringen och neutraliseringen av Åland är en viktig del i pusslet för att skapa en hållbar och bestående lösning på konflikten mellan Finland och Sverige. Jag vet att hållbarhetsfrågor står högt på Ålands politiska dagordning. Därför vill jag hylla Ålands värdefulla arbete med hållbarhetsfrågor som ledde till att Ålands hållbarhetsagenda tilldelades European Sustainability Award 2019.

Med detta avslutar jag mitt anförande med att än en gång den hylla den 100-åriga konventionen och Ålands jubileumsår.

Tack.

**ROBERT RYDBERG,**

**KABINETTSSEKRETERARE PÅ SVENSKA UD PÅ SEMINARIET: ”DEMILITARISERING OCH NEUTRALISERING – EN STABILISERANDE KRAFT FÖR FRED I REGIONEN”, MARIEHAMN, 20 OKTOBER 2021**

President Niinistö, herr talman, ministrar, fru lantråd, ledamöter av Ålands lagting, ers excellenser, mina damer och herrar!

Jag är hedrad över att vara här i Mariehamn idag för att tillsammans med er fira 100 år av självstyre på Åland. Jag vill tacka talmannen och Ålands lagting för inbjudan och för att ha anordnat dagens evenemang.

Jag ser fram emot vår diskussion om demilitarisering och neutralisering av Åland. Detta seminarium är verkligen ett tillfälle att se tillbaka på historien, men också att se hur historiska beslut formar vår verklighet idag och ger användbara lärdomar inför framtiden.

I efterdyningarna av första världskriget var Åland en komplicerad fråga för Sveriges regering. Spänningarna var starka och det rådde stor osäkerhet om hur man skulle gå vidare.

Beslutet i Nationernas förbunds råd och den Ålandskonvention det utmynnade i skapade ett unikt arrangemang där den tidens kloka ledare använde internationell rätt och diplomati för att lösa en potentiellt farlig tvist om suveränitet. Genom att Finland beviljade Åland självstyre och kulturella rättigheter och genom att Sverige accepterade Nationernas förbunds beslut, att Åland fortsatt skulle vara en del av Finland, avvärjdes konflikten.

Det har dessutom väsentligt bidragit till att Sverige och Finland idag har ett unikt nära samarbete och en nära relation. Idag finns det få länder, om några alls, som står så nära varandra som Sverige och Finland. Tillsammans är vi starka tillskyndare av internationell rätt och demokrati. Vi står sida vid sida i försvaret av mänskliga rättigheter, både här i Europa och internationellt. Vi utvecklar ett unikt nära samarbete också i säkerhetsfrågor. Sverige har i år särskilt gynnats av Finlands stöd för vårt ordförandeskap i OSSE, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa.

Utan den lösning som nåddes i Ålandsfrågan hade Sverige och Finland inte befunnit sig där vi är idag. Och avtalet har hållit. Det respekterades under andra världskriget, under kalla kriget och under den senaste perioden då spänningen i vår del av världen tyvärr har ökat. Avtalet fortsätter att säkerställa demilitariseringen av Åland.

Den klassiska principen om havens frihet – mare liberum – förblir hörnstenen i de folkrättsliga regler och principer som gäller här runt Östersjön. Detta är en nyckelprincip för oss, där Östersjön är öppen för alla stater – även de som inte ligger vid Östersjön. Denna öppenhet har alltid varit viktig för vår säkerhet. Samtidigt har speciallösningarna kring Åland, inklusive demilitariseringen, bidragit till att förebygga konflikter och skapa förtroende. Det är talande att demilitariseringen av Åland stod i fokus för ett avtal mellan Frankrike, Storbritannien och Ryssland redan 1856. Dessa europeiska stormakter fann garantier i demilitariseringen av denna del av Östersjön, med den centrala och strategiska plats den hade på många militära kartor i Europa.

Låt mig i detta sammanhang också framföra vår uppskattning för det arbete som utförs av Ålands fredsinstitut. Ert arbete för att stimulera till diskussioner om det åländska exemplet mellan den akademiska världen, det politiska etablissemanget och företrädare för civilsamhället är fortsatt mycket viktigt.

Det är viktigt eftersom vi ser att många av samma ingredienser som fanns i Ålandsfrågan 1921 tveklöst är närvarande idag i låsta eller öppna konflikter i andra delar av Europa och världen, där språkliga och andra minoriteter kommer i kläm mellan grannländer. Alltför ofta är dessa länder inte redo att använda sig av ett rättsligt, rationellt och långsiktigt tillvägagångssätt eller är fast beslutna att använda eller missbruka en privilegierad maktställning.

Jag kan tillägga att så är i allra högsta grad fallet i den verklighet där Sverige fortsätter att arbeta när vi under året innehar ordförandeskapet i OSSE. Våra prioriteringar har fortsatt varit att försvara den europeiska säkerhetsordningen – väl förankrad i internationell rätt – och att upprätthålla OSSE:s breda säkerhetskoncept samt ta itu med de många låsta eller inte lika låsta konflikterna i regionen, där Ukraina är ett exempel.

När vi axlar detta både utmanande och givande ansvar värdesätter Sverige det gedigna stödet från Finland. Vi delar samma engagemang för internationell rätt, för fredliga lösningar på tvister och för förhandlingens och diplomatins kraft. I det här arbetet inspireras vi förstås av våra egna historiska erfarenheter, varav vi upplevt en del på egen hand och har delat en del, inklusive Ålandsavtalet.

Världen behöver goda exempel på hur förhandlingar och diplomati kan ge varaktig fred och välstånd. Åland var och förblir en symbol för fred och det åländska exemplets värde för internationellt fredsskapande ska inte underskattas.

Mina damer och herrar!

Det är en gripande upplevelse att kunna delta i detta firande, inte via Zoom eller Skype, utan i verkligheten. Det påminner oss om vad vi har gått igenom under de senaste 18 månaderna. Pandemin har inneburit särskilda utmaningar för våra nordiska gränsregioner. Åland har inte varit något undantag och våra regeringar har behövt hantera svåra frågor. Så mycket sagt har det övergripande samarbetet mellan de nordiska länderna varit nära även under pandemin och det har hjälpt oss att hitta pragmatiska lösningar.

Nu när vi och världen öppnar igen finns det nya möjligheter att ytterligare stärka vårt samarbete. Jag välkomnar särskilt att våra ministrar för nordiskt samarbete tittar på hur vi kan lära oss av krisen, stärka samarbetet och värna om vår integration.

Till sist, låt mig säga att för Sverige handlar detta hundraårsfirande också om att fira vår vänskap med Åland. Få andra länder och regioner kan skryta med så nära mellanmänskliga kontakter som den mellan grannarna här på Åland och i Sverige.

Många unga från Åland väljer att studera i Sverige och en del svenskar studerar här på Åland. Många svenskar arbetar på Åland och vice versa. Nära kultursamarbeten och gemensamma festivaler anordnas och vi har svenska språket gemensamt. Nästan 10 procent av befolkningen på Åland är född i Sverige och det bor ännu fler ålänningar i Sverige. Detta är viktiga band som bör värderas högt och skyddas.

Låt oss vårda den klokskap våra ledare hade för 100 år sedan och som lade en grund som fortsätter att tjäna Åland, hela Finland och Sverige så väl – och fortsätter att inspirera oss att bidra till att främja fred och välstånd i vårt närhet och i världen i stort.

Tack!.

**Justitieminister Anna-Maja Henrikssons tal på seminariet om demilitarisering och neutralisering av Åland 20.10.2021**

**Justitieministeriet**

**20 oktober 2021 16.16**

Herr talman, ärade ambassadörer, ledamöter av Ålands lagting, ärade gäster!

Det är ett stort nöje för mig att delta i detta seminarium – ett av många evenemang i samband med firandet av Ålands hundraårsjubileum.

Jubileumsåret för Ålands självstyre firas på Åland, i Finland och internationellt. Firandet markerar att det är exakt hundra år sedan Nationernas förbund fattade sitt beslut i frågan om Ålands ställning. Finland och Sverige ratificerade beslutet om Ålands anslutning till Finland och om Ålands självstyre den 27 juni 1921. Beslutet innebar ett viktigt steg för både Ålands och Finlands framtid. Dessutom är det i dag 100 år sedan Konventionen om Ålandsöarnas icke-befästande och neutralisering, eller Ålandskonventionen som den kallas, undertecknades.

Kombinationen av demilitarisering, neutralisering och självstyre är unik. Denna kombination skapar möjligheter och betonar vikten av samarbete och kommunikation.

Ålands självstyre förverkligades i efterdyningarna av första världskriget. Det är lätt att förstå människors oro på den tiden, när man inte visste hur de internationella förbindelserna skulle utvecklas, och definitivt inte hur den unga republiken Finland skulle klara sig i det internationella samfundet.

Det är inte heller svårt att förstå den unga republiken Finlands inställning till Åland. Under svenskt styre hade Åland redan administrativt tillhört den östra delen av Sverige och Åland hade också varit en del av Finland när Finland var en självständig del av kejsardömet Ryssland. Trots sin demilitariserade ställning var Åland dessutom fortfarande en region av militärstrategiskt intresse. Det är lätt att tänka sig att det var en prestigefråga för den unga republiken att Åland skulle tillhöra Finland.

I fredssamtalen i Paris efter Krimkriget hade Sverige redan krävt suveränitet över Åland. 1917 förändrades situationen – eftersom motståndaren inte längre var kejsardömet Ryssland, utan den nya republiken Finland. Frågan om Ålands ställning utvecklades dock till en konflikt mellan Sverige och Finland under en period. Men som vi vet löstes denna konflikt mellan Sverige och Finland genom Ålandsavtalet i Nationernas förbunds råd.

1919 överlämnade den finska regeringen ett lagförslag till parlamentet om Ålands självstyre. Den innehåller ett ofta citerat uttalande om att ”invånarna på Åland skulle garanteras möjligheten att ordna sina liv så fritt som möjligt i ett landskap som inte utgör ett eget land”. I Ålandsavtalet fastslog Finland att man skulle säkerställa och garantera bevarandet av det svenska språket, kulturen och de lokala sedvänjorna för de åländska invånarna och att i lagen om självstyre inkludera vissa garantier om utbildningsspråket, rätten att återlösa mark som överlämnats till utländska medborgare, rösträtt i kommunalval och val till Ålands lagting, utnämnandet av landshövdingen och rätten att använda en viss del av de skatter som tas ut i landskapet för sina egna behov.

Denna lösning mottogs dock med besvikelse på Åland och relationerna mellan Åland och Finland var delvis spända fram till andra världskriget. Efter kriget antogs en ny självstyrelselag 1951, Ålands lagstiftningsbehörighet utökades och en flagga infördes som en viktig symbol. Republikens presidenter Paasikivi och Kekkonen välkomnade att självstyret utvecklades och med tanke på den starka ställning dessa presidenter hade förbättrades förbindelserna.

Sedan dess har mycket hänt. Förra gången jag var justitieminister, först i statsminister Katainens regering och sedan i statsminister Stubbs regering, inrättade jag Halonen-kommittén, som fick i uppdrag att reformera lagen om Ålands självstyre. Kommittén avslutade dock inte sitt arbetet vid det tillfället. Men nu kan jag i statsminister Marins regering, som justitieminister och minister med ansvar för Ålandsärenden, säga att den övergripande reformen av självstyrelselagen äntligen är på gång. Vi gör vårt bästa för att få till stånd en reformering den här gången. Vi har fortfarande en del förhandlingar som väntar, men jag är hoppfull och hoppas att vi kommer att få ett resultat.

Ärade gäster!

Under hundraårsfirandet av Ålands självstyre finns det evenemang inplanerade som i internationella sammanhang lyfter fram det framgångsrika åländska självstyret, som utgör ett exempel på hur ett sådant självstyre fungerar i praktiken.

Självstyrelselagen är unik genom att både Finlands riksdag och Ålands lagting måste godkänna ändringarna. Vi har lagt många timmar på arbetet med denna reform. Även om det inte alltid har varit lätt att hitta kompromisser har alla parter haft viljan att fortsätta. Med reformer som denna inser vi hur viktigt det är att samarbeta, att respektera varandra och – framför allt – stärka förtroendet för varandra. För mig är det viktigt att upprätthålla en god relation mellan Åland och den finska staten. I det här arbetet måste vi föra en kontinuerlig dialog på många områden.

När den nuvarande självstyrelselagen antogs var Finland och Åland inte medlemmar i EU. Reformeringen av de grundläggande rättigheterna och den ändrade grundlagen trädde också i kraft efter det att självstyrelselagen trädde i kraft 1993. Mycket har hänt i vårt samhälle sedan dess och de rättsliga och politiska ramarna har förändrats avsevärt. Det är på tiden att vi får en uppdaterad självstyrelselag – det vill säga en modern lag som är anpassad efter den nuvarande situationen och som använder modern terminologi. Ett annat syfte är att klargöra förhållandet mellan självstyrelselagen och grundlagen.

Huvudsyftet med den aktuella reformen av självstyrelselagen är att skapa ett mer dynamiskt system för självstyre för Åland. Över tid och vid behov kommer det att möjliggöra en smidigare överföring av lagstiftningsbefogenheter inom vissa behörighetsområden från Finlands riksdag till Ålands lagting.

Förslaget till en ändrad självstyrelselag innehåller ett antal bestämmelser som syftar till att utveckla och effektivisera samarbetet mellan finska staten och de åländska myndigheterna. Vi har sett att det finns ett behov av det.

Idag, hundra år efter att Ålandsavtalet slöts, är det fortfarande en unik lösning i världen och fungerar som ett bra exempel på hur situationer av detta slag kan lösas.

Exemplet Åland började användas vid konfliktlösning i slutet av 1980-talet. Då, i slutet av kalla kriget, aktualiserades frågor om minoriteter, nationer, gränser och identiteter på världsscenen.

Den lösning som nåddes när det gäller Åland har använts som ett exempel av olika grupper i olika formella och informella processer för att främja freden runt om i världen. I dessa sammanhang har exemplet Åland använts för att illustrera olika principer eller som en modell för institutioner och regelverk. Dessutom har Åland fungerat som en fysisk mötesplats vid konfliktlösningsinsatser.

Dessutom är Åland ett utmärkt exempel på hur självstyre kan utvidgas över tid. Alla problem måste inte lösas direkt, utan självstyret kan utvidgas när tiden är rätt. Vi är dock medvetna om att ingen enskild lösning kan tillämpas universellt på andra problem och därför föredrar vi att tala om Åland som exempel och inte som modell.

I en föränderlig värld är det viktigt att reflektera över effekterna på särskilda system som demilitariseringen och neutraliseringen av Åland. Frågor aktualiseras mot bakgrund av nya globala trender och hot. Det är viktigt att hitta en balans mellan det hållbara och det anpassningsbara och därför peka på rötterna till och stabiliteten hos demilitariseringen och neutraliseringen av Åland.

Förutsättningarna för Ålands självstyre har varit gynnsamma och är det fortsatt. Finland är en demokratisk rättsstat och konflikter kring Ålands anslutning har aldrig lett till våld. Så ser det inte ut i många av dagens konfliktområden. Så mycket sagt var det aldrig självklart att Åland skulle bli en framgångssaga. Exemplet Åland visar att en lösning som alla parter till en början var missnöjda med kan bli framgångsrik på lång sikt.

Tack för att ni lyssnat.

Jag vill också framföra mina varmaste gratulationer till Åland och önskar alla ett fantastiskt 100-årsfirande! Tack! Tack så mycket!

**Ålands fredsinstituts direktör, dr Sia Spiliopoulou Åkermark**

**20 oktober 2021**

1921 års konvention om icke-befästande och neutralisering av Åland som en integrerad del av Ålandslösningen

Ärade herr ordförande, ers excellenser, mina damer och herrar!

Att fira en hundraåring är en unik möjlighet. Detta är min första hundraårsfest och därför tar jag tillfället i akt att ta upp konsekvenserna av att 1921 års konvention om icke-befästande och neutralisering av Åland är en integrerad del av Ålandslösningen som helhet.

Mitt huvudbudskap är att förhandlingarna om hela lösningen, som innefattade frågan om suveränitet över öarna, modererad genom demilitariseringen och neutraliseringen av dem och åtföljt av territoriell självständighet samt språkliga och kulturella skyddsåtgärder, innebar att denna lösning var en omfattande flernivåprocess som involverade några av de största begåvningarna inom internationell diplomati och juridik på den tiden. Det var inte något som åstadkoms enbart av ålänningarna, enbart av Finland och inte heller enbart av Sverige eller Nationernas förbund. Det var en bred kollektiv insats på lokal, nationell, regional och internationell nivå.

Detta visar hur krävande konfliktlösning kunde vara och fortfarande är.

Den här dagen ger mig en fantastiska möjlighet att gå igenom en del va det jag har lärt mig genom att arbeta med internationell rätt och Ålandsfrågor under de senaste 30 åren, bland annat genom att leda ett treårigt forskningsprojekt om demilitariserings- och neutraliseringserfarenheter, ett projekt som involverade flera mycket högt kvalificerade forskare och en fantastisk rådgivande styrelse med ledamöter från flera länder.

Konventionen från 1921 om icke-befästande och neutralisering av öarna undertecknades i Genève på denna dag (20 oktober) för exakt hundra år sedan. Som all utveckling inom internationell rätt var det inte bara något som råkade hända. Konventionen förhandlades fram som ett svar och en fortsättning på erfarenheterna före och under första världskriget och det finska inbördeskriget.

Det handlade verkligen om ”learning by doing” i en tid då institutionaliserad multilateralism var något nytt. Beslutet i Nationernas förbunds råd den 24 juni 1921 klargjorde vilka komponenter som skulle ingå i lösningen av Ålandstvisten. Det innebär att det vi kallar Ålandsexemplet också firar sitt hundraårsjubileum 2021. En lösning skulle bara kunna bli fullständig om den fastställdes i en konvention, ett flerpartsavtal, som garanterar demilitarisering och neutralisering av öarna, menade rådet.

1856 års konvention mellan Ryssland, Storbritannien och Frankrike fanns redan på plats. Enligt Johan Otto Söderhjelm, som skrev en av de första doktorsavhandlingarna om demilitariseringen 1928, fortsatte 1856 års konvention att gälla och var bindande även för de andra parter som undertecknat Parisfreden 1856, nämligen Österrike, Preussen och Sardinien. 1856 års överenskommelse innehöll dock bara en operativ artikel som talade mot befästande och skilde inte mellan fredstid och krig.

I fokus idag står dock istället 1921 års konvention och det som är av betydelse här är att både juristkommissionen och rapportörskommissionen, som tillsatt av Nationernas förbunds råd för att utreda och förbereda ett beslut om Ålandstvisten, var överens om att 1856 års fördrag var fortsatt giltigt och även om att det behövdes en ny konvention som skulle fylla i de luckor som uppdagades i 1856 års fördrag genom händelserna före och under första världskriget.

Under första världskriget hade mycket förändrats och Ryssland, Storbritannien och Frankrike var nu allierade. De tolererade, tillsammans med Sverige, det som Ryssland beskrev som tillfälliga befästningar som var nödvändiga under krigstid mot Tysklands aggressiva politik i Östersjön. 1856 års konvention reglerade trots allt inte konsekvenserna av rätten till självförsvar i krigstid, till skillnad från exempelvis vad som gällde för Joniska öarna.

De ryska befästningarna revs 1918, i slutet av kriget. Juristkommissionen om Ålandstvisten (mellan Finland och Sverige) hade inlett sitt arbete redan sommaren 1920 och beskrev normerna för demilitariseringen av Åland som ”un règlement d'intérêts européens”, det vill säga som normer för ett europeiskt intresse, och erkände därigenom att behovet av en säkerhetslösning inte bara var av lokalt intresse, utan också för Europa.

Juristkommissionen bestod av fransmannen Ferdinand Larnaude, holländaren Antonius Struycken och schweizaren Max Huber med den belgiske advokaten Georges Kaeckenbeeck som sekreterare. Alla flitigt anlitade och välkända jurister vid den här tiden och de flesta av dem också mycket engagerade i att göra Nationernas förbund till ett fungerande verktyg för att kontrollera vapenmakt och reglera internationella frågor.

Rapportörskommissionen diskuterade också ingående frågan om demilitarisering och neutralisering av öarna och kom fram till liknande slutsatser. Faktum är att rapportörskommissionen tydligt uttalade att ”moins il y aura d'appareil militaire à Aland, plus la tranquillité y sera assurée”", det vill säga ju mindre militär närvaro desto större garanti för lugn. Denna kommission bestod av den belgiske baronen Beyens, schweizaren Felix Calonder och den judisk-amerikanske advokaten Abram Elkus.

I behandlingen av ärendet i Nationernas förbunds råd finner man också namn som rådets kinesiske ordförande Vi Kyuin Wellington Koo, som inledde demilitariserings- och neutraliseringsförhandlingarna i oktober 1921, den danske diplomaten Herman Anke Bernhoft, som valdes till ordförande för konferensen och som tidigare deltagit i förhandlingarna om Nordslesvig/Sønderjylland och senare ingick i den danska delegationen i ärendet om Östgrönland inför Fasta mellanfolkliga domstolen på 1930-talet. Sekreteraren för demilitariserings- och neutraliseringskonferensen var ingen annan än Donisio Anzilotti, som senare blev domare vid Fasta mellanfolkliga domstolen. I bakgrunden fanns stöd från den japanske diplomaten Inazo Nitobe, vice ordförande i rådet, som under en föreläsning i Bryssel i september 1920 insiktsfullt konstaterade:

”I en lugn diskussion mellan jurister finns ingenting som tilltalar dem som älskar det spektakulära. För dem skulle ett krig mellan Finland och Sverige ha varit mer spektakulärt.”

Intressant nog skrev Anzilotti och Kaeckenbeeck också en not till konferensen om att Ålands ställning som demilitariserat och neutraliserat är en del av den kollektiva säkerheten. Båda kommissionerna och Nationernas förbunds råd betonade alltså nödvändigheten och kontinuiteten i demilitariseringen av öarna, dess breddning genom regler som gäller under väpnade konflikter samt frågans internationella karaktär.

I förhandlingarna om 1921 års konvention deltog dock inte bara fredligt lagda jurister och diplomater. På konferensen där 1921 års konvention förhandlades deltog och togs kontakter med den militära eliten hos de förhandlande parterna. I den finska delegationen fanns till exempel general Oscar Paul Enckell, i den danska delegationen kapten Henri Wenck, stabschef för den danska marinen och så vidare.

Min övergripande poäng med att nämna alla dessa framstående män från hela världen som engagerade sig i Ålandslösningen är 1921 års konvention om icke-befästande och neutralisering av Åland inte var ett förhastat eller impulsivt resultat som togs fram under några veckor i oktober 1921, utan en fortsättning på ett djupt och brett engagemang och en grundlig utredning av olika politiska, diplomatiska, juridiska och militära företrädare från väldigt många länder. Jag känner mig tacksam för och imponerad av den omfattande intellektuella och diplomatiska aktivitet som alla dessa internationella aktörer fokuserade på Åland. Jag är också imponerad, men inte särskilt förvånad med tanke på det som nämnts tidigare, över de många ambassadörer som är närvarande i detta rum idag, ett faktum som ytterligare understryker den åländska lösningens relevans på den internationella arenan.

Det behöver inte påpekas att Finland, Sverige och ålänningarna – där de sistnämnda inte hade någon formell ställning utan utvecklade sin egen agens under hela processen –

var huvudpersonerna som också var tvungna att leva med resultatet i vardagen.

Som det har sagts många gånger tidigare var detta en relativt acceptabel kompromiss. Alla sidor var missnöjda med vissa aspekter, men alla hade fått ett erkännande för åtminstone några av sina anspråk och förväntningar. Finland nöjde sig med suveräniteten över öarna och det breda internationella stödet för den nybildade republiken. Sverige gladdes framför allt över demilitariserings- och neutraliseringsdelen och den svenska statsministern Hjalmar Branting fick Nobels fredspris 1921 för att ha godtagit den åländska tvistlösningen och för sitt stöd till Nationernas förbunds arbete. Ålänningarna var från början både missnöjda och oroliga, men lösningen hade åtminstone tagit fram en lista med garantier rörande det territoriella självstyret samt kultur- och språkskyddet.

Ålandslösningen består alltså av ett antal sammanlänkade element som tar upp tre kärnaspekter:

Regeringsfrågan (genom maktfördelningen mellan staten och det territoriella självstyret samt det särskilda utnämningsförfarandet för landshövdingen på Åland).

Språk- och kulturfrågan (inklusive utbildningsspråket och Finlands tvåspråkiga grundlag).

Säkerhetsfrågan, lokalt och regionalt (genom demilitariseringen och neutraliseringen, men också genom bestämmelser om en åländsk svenskspråkig polisstyrka och att de undantag från värnplikten som inte omfattas av demilitariseringen, utan ofta uppfattas av både utomstående och lokalbefolkningen som en del av demilitariseringen och neutraliseringen, fortsatt gäller).

Under tiden efter första världskrigets slut undertecknades flera andra konventioner och flera av dem gäller fortfarande. Spetsbergstraktaten är ett tydligt exempel, eftersom det också innehåller ett delvis annorlunda system för förtroendeskapande och kollektiv säkerhet i anslutning till demilitarisering. På liknande sätt, men något senare även Montreuxkonventionen 1936 om Bosporen och Dardanellerna. Men jag tänker också på de många minoritetsfördragen och minoritetsbestämmelserna i fredsfördrag som påverkar ett stort antal stater och minoriteter – bestämmelser som fortfarande är giltiga och är relevanta också idag.

Den åländska lösningen är med andra ord en träknut, som René Nyberg så träffande uttryckt det – lätt att plocka isär men svår att sätta ihop, både med hänsyn till de egna komponenterna och den väv av relationer som skapats samt vad gäller dess plats som en viktig komponent i idéerna om kollektiv säkerhet och förtroendeskapande som fortfarande är giltiga och nödvändiga idag. Det är denna unika upplevelse som fungerar som en källa till hopp och inspiration för alla som besöker Åland och som efterfrågar bättre kunskap och förståelse för vad Ålandsexemplet innebär.

Vi har inte tid att gå igenom de specifika bestämmelserna i 1921 års konvention i detalj, men jag det skulle jag gärna göra vid ett annat tillfälle.

Konceptet demilitarisering (artikel 3–5) innebär de grundläggande restriktionerna för befästningar och militär verksamhet. Begreppet neutralisering (artikel 6–7) beskriver de specifika undantag som tillåts under krigstid och därmed erkänns rätten till självförsvar, men med begränsningar. Utgångspunkten är alltid frånvaron av befästningar och militär verksamhet och begränsningar av denna grundläggande punkt ska tolkas restriktivt.

Jag vill särskilt lyfta fram formuleringen i

Artikel 8: Denna konventions bestämmelser skall förbli i kraft, vilka de förändringar än må vara som kan inträda uti det nuvarande status quo i Östersjön.

Jag är mycket tacksam för att minister Haavisto redan har lyft fram just denna bestämmelse.

Vad konventionen säger är att den är giltig, oavsett maktförhållanden, militära allianser eller rådande säkerhetssituation. I alla väder och i alla lägen ska icke-befästandet och neutraliseringen respekteras. Det framgår av omständigheterna vid dess tillblivande att dess värde är störst under perioder av kris och konflikt och att fredstidsbestämmelserna ger den grund och det förtroende samt den kommunikation som krävs för att den ska fungera i kristider.

Denna bestämmelse är helt i linje med den kärntanke som mycket senare införlivades i Wienkonventionen om traktaträtten (artikel 62.2.a) som förbjuder möjligheten att åberopa grundläggande förändringar av omständigheterna när det gäller fördrag som fastställer gränser.

Det finns röster, även i Finland, även bland svenskspråkiga och även i Sverige, som säger: ”vi kan inte tolerera en situation med ett så kallat ”militärt vakuum”. Det är farligt.”

Konventionens svar är att det som sådana röster beskriver som militärt vakuum i verkligheten är fyllt av ett tätt nät av rättsliga regler och diplomatiska verktyg. Dessa röster som talar om militärt vakuum är de som Nitobe beskrev som ”de som älskar det spektakulära” och som ofta visar förakt för jurister, diplomater, för kompromisser och avtal, allt sådant som kan beskrivas som ”ord”. Alternativet till ord är förstås våld och krig, och krig betyder oundvikligen död.

1921 års konvention har bekräftats vid ett antal tillfällen, men jag ska inte gå in på de detaljerna. Ur ett åländskt perspektiv hamnade konventionen i fokus i oktober 1938, då demonstrationer hölls i Mariehamn mot förslagen från vissa kretsar i Sverige och Finland om att begränsa konventionens territoriella räckvidd. Detta är kanske det första exemplet på ett tillfälle då ålänningarna var delaktiga i att upprätthålla demilitariseringen och neutraliseringen.

Av praktisk relevans i Östersjön är de deklarationer som gjordes av Sverige, Finland och Danmark vid tidpunkten för ratificeringen av 1982 års havsrättskonvention, som medgav en mer begränsad rätt till genomfart via Ålands hav, det vill säga sundet mellan Åland och Sverige, samt genom Öresund. Sverige och Finland lutade sig mot den långvariga åländska demilitariseringen och neutraliseringen för att uppnå ett sådant undantag.

Men låt oss lämna alla sådana juridiska detaljer och död och krig åt sidan!

Vad ger människor som redan fyllt 100 år för råd till oss ”ungdomar”?

På YouTube hittade jag denna fantastiska ”Guide to Living your Best Life”, där hundraåriga damer delar med sig av sina tankar i frågan. Här är några exempel:

Engagera dig!

Sök efter fred, för det är inte alltid lätt att hitta.

Tänk själv!

Mina damer och herrar!

Jag hoppas att jag har övertygat er om att om man bortser från, struntar i eller undergräver demilitariseringen och neutraliseringen av Åland skulle det inte bara innebära en stor förlust för Åland, för Finland och för Sverige, utan också för själva folkrätten och samarbetet och freden. Konventionens internationella karaktär förändras inte av att det finns konstitutionella och inrikes regler som implementerar vissa aspekter av de internationella besluten och avtalen.

Jag hoppas att jag också har övertygat er om att de internationella och inrikes aspekterna av den åländska lösningen är lika viktiga och måste hanteras på ett klokt och balanserat sätt. Detta förutsätter att Finlands territoriella integritet respekteras utan att utplåna de internationella förpliktelser som har blivit en sedvänja och enligt vissa experter till och med erga omnes, det vill säga att ålägger alla stater och internationella aktörer skyldigheter. Det är positivt i en tid då stormakter verkar i hela världen.

Det är fortfarande konventionell väpnad aktivitet som dödar människor i konflikter runt om i världen. Det är vapen, bomber, minor och drönare som dödar. Medan vi fortsätter att diskutera exakt hur internationell rätt kan tillämpas i cyberrymden kan vi därför välkomna det faktum att FN:s generalförsamling bekräftade i sin resolution A/Res/73/266 av den 22 december 2018 att internationell rätt faktiskt gäller också i cyberrymden. Cyberrymden skulle till och med kunna införliva regler för demilitarisering och neutralisering.

Låt mig dock avsluta med ett annat av råden från en hundraårig dam, ett råd som jag tycker passar perfekt för de frågor vi diskuterar:

Skäms, om du slutar tro på dig själv!

Tack!

**211020 Åsa Gustafsson**

**Demilitarisering och neutralisering inom ramen för den europeiska säkerheten**

**Utveckling/bakgrund EU GSFP**

Temat för min presentation är Ålands ställning som demilitariserad och neutraliserad inom ramen för EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik, GSFP, som ursprungligen introducerades 1999 och utvecklades genom Lissabonfördraget som trädde i kraft 2009.

Jag kommer att ge en kort översikt över säkerhets- och försvarsutvecklingen inom EU och därefter peka på specifika konsekvenser för Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning.

Idén om en säkerhets- eller försvarsallians är lika gammal som unionen själv, men de försök som gjorts har misslyckats. Nya ansträngningar görs dock, mot bakgrund en ökad känsla av osäkerhet inom EU – av flera skäl. Synen på exakt vad dessa ansträngningar kommer att resultera i varierar.

När man tittar närmare på denna säkerhetsutveckling kan det vara intressant att notera hur formuleringarna i två stora strategiska EU-dokument, ett från 2003 och ett från 2016, skiljer sig åt. I den första europeiska säkerhetsstrategin från 2003 – vid en tidpunkt då krigen i före detta Jugoslavien hade lagts till handlingarna – står det att ”Europa aldrig har varit så välmående, så säkert eller fritt”. 2016 hade det förändrats och i EU:s globala strategi från samma år konstaterades det att: ”Vi lever i en tid som kännetecknas av existentiell kris i och utanför Europeiska unionen. Vår union är hotad.”

2016 föreslog kommissionens dåvarande ordförande Jean-Claude Juncker en fullt utvecklad försvarsunion till 2025 och EU-kommissionen lade fram en europeisk försvarsplan 2016. För ungefär en månad sedan sade även kommissionens nuvarande ordförande Ursula von der Leyen att det behövs en europeisk försvarsunion.

EU-initiativ som har lanserats sedan 2016 inkluderar följande:

Europeiska försvarsfonden – som syftar till att öka samarbetet om försvarsprojekt.

Den strategiska kompassen – som på grundval av en gemensam hotanalys syftar till att definiera EU:s ambitionsnivå som säkerhetsleverantör.

Ett militärt mobilitetsprojekt – som syftar till att underlätta rörligheten för militära trupper och tillgångar, ett flaggskeppsprojekt inom samarbetet mellan EU och Nato.

Permanent strukturerat samarbete (Pesco), som infördes i artiklarna 42.6 och 46 i EU-fördraget ”som syftar till att främja en känsla av militär solidaritet inom hela EU” – detta samarbete kan beskrivas som ett ekonomiskt rationellt samarbete i fråga om försvarsupphandling, samtidigt som ett motsatt perspektiv gör gällande att det är ett hot mot militärt alliansfria länder som Finland och Sverige. Ett annat sätt att se på Pesco är som ett steg mot en europeisk säkerhetsgemenskap.

När dessa olika delar av EU:s säkerhets- och försvarspolitik beskrivits kan det vara lämpligt att påminna om att i det pågående arbetet betonas komplementaritet mellan EU och Nato från båda sidor.

Åland

Så går vi över till Åland: Åland nämns inte i GSFP-dokumenten. Demilitariseringen av Åland är ett sui generis-arrangemang och därför kan det vara svårt att sätta in det i ett europeiskt säkerhetssammanhang.

Som bekant har dock en hänvisning till Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning inkluderats i EU:s primärrätt i samband med Finlands anslutning till EU i protokoll nr 2 som bifogas anslutningsfördraget. Efter Finlands anslutning till EU har det bekräftats i senare EU-rättsakter att Ålandsprotokollet kommer fortsätta att gälla. I Lissabonfördraget från 2007, som ändrade EU:s grundläggande fördrag, konstaterades att Ålandsprotokollet skulle fortsätta att gälla. 2010 avgav Finland en ensidig förklaring vid ett möte med de ständiga representanterna (Coreper), där det konstaterades att Ålands demilitariserade och neutraliserade ställning fortsatt gäller, även efter Lissabonfördragets ikraftträdande.

EU:s klausuler om ömsesidigt försvar och solidaritet

Då går vi vidare till två specifika klausuler inom EU:s säkerhets- och försvarsområde som är av särskilt intresse för Ålands demilitarisering: Det finns två klausuler om ömsesidigt försvar och solidaritet inom EU. De två klausulerna har sitt ursprung i Västeuropeiska unionens fördrag (Brysselfördraget från 1954) och den föreslagna Europeiska konstitutionen från 2004 – som inte trädde i kraft. Men Lissabonfördraget, som trädde i kraft 2009, innehöll klausulerna om ömsesidigt försvar och solidaritet från utkastet till konstitutionen.

– Art 42.7 i Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) – klausul om ömsesidigt bistånd eller klausul om ömsesidigt försvar

I denna klausul föreskrivs att om ett EU-land skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel, i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga. Formuleringen påminner om den mer kända artikel 5 i Nordatlantiska fördraget.

I klausulen syftar formuleringen ”detta ska inte påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik” att omfatta de alliansfria staterna (inklusive Finland och Sverige) inom EU, som har något varierande förutsättningar.

Frankrike åberopade artikel 42.7 efter 2015 års terroristattacker – den enda gång den har tillämpats hittills och bad då om hjälp från andra EU-medlemsstater. Belgien åberopade inte artikeln 2016.

Artikel 42.7 innehåller inga formella förfaranden. Det förutsätter en mellanstatlig process — inget rådsbeslut behövs för att inleda processen.

Inte minst viktigt är att skyldigheten att bistå enligt artikeln underordnas förhållandet med Nato. EU:s klausul om ömsesidigt bistånd anses inte kunna åberopas om Natos artikel 5 redan har åberopats.

– Artikel 222 Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) – solidaritetsklausulen

I klausulen anges att EU-staterna är skyldiga att agera gemensamt när en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor.

Då går vi över till ett tänkbart, konkret fall: Om en EU-medlemsstat av någon giltig anledning begär tillträde till det demilitariserade territoriet på Åland enligt EU:s klausul om ömsesidigt bistånd eller solidaritetsklausulen skulle Finland behöva väga kraven i demilitariseringssystemet (förutsatt att vi befinner oss i fredstid) mot det bistånd som ska ges enligt EU-rätten och kraven i FN-stadgan och folkrätten. I ett sådant exempel går i synnerhet 1921 års konvention – som vi firar i dag – in på detaljer om vad som är tillåtet i fredstid. Man kan också påminna om att undantag från huvudregeln bör tolkas restriktivt.

Artikel 222 skulle vid behov kunna användas som grund för strikt icke-militärt tillträde för andra EU-stater till Ålands demilitariserade territorium, till exempel genom internationellt polissamarbete, till exempel vid terroristattacker eller katastrofer.

Slutsats

Slutligen några reflektioner kring säkerhetsaspekter generellt. EU kan anses vara Finlands viktigaste säkerhetsorganisation. Avsikten med demilitariseringen var att förhindra krig och minska spänningarna i Östersjön och Nordeuropa. Regionalt samarbete, till exempel inom EU, kan ha samma syfte. Samarbetet på EU-nivå och regional nivå kan bidra till att skydda Ålands självständiga och demilitariserade ställning, om ett sådant syfte finns, och på så sätt bidra till fortsatt stabilitet i regionen.