

N:o 11.

Ank. till Riksd. Kansli den 10 Maj 1883, kl. 2 e. m.

Första Kammarens Första Tillfälliga Utskotts Utlåtande N:o 4, i anledning af Herr Adelskölds motion, N:o 30, angående skrifvelse till Kongl. Maj:t om Sveriges neutralisering.

Herr *Adelsköld* har uti en inom Första Kammaran väckt och till Utskottet hänvisad motion, N:o 30, föreslagit,

att Riksdagen i skrifvelse till Kongl. Maj:t uttalar den önskan, att Kongl. Maj:t täcktes hos de främmande stater, med hvilka Sverige står i diplomatisk förbindelse, inleda underhandlingar, åsyftande Sveriges fortfarande neutralitet i öfverensstämmelse med den moderna folkrättens grundsatser.

Såsom skäl till detta sitt förslag anför Herr *Adelsköld*

att, sedan de europeiska staterna vunnit sin nuvarande konsolidering, stormakternas materiella öfvervigt mot de mindre landen mer och mer minskat möjligheten för de senare att med militärisk makt allena värna sin yttre frihet och sjelfständighet; att i forna tider, med staternas dåvarande svaga inre organisation, ringa sammanhållning och utvecklade krigskonst det väl var möjligt för ett litet modigt folk att med framgång upptaga striden mot en större och mäktigare granne; men att den nya tiden ändrat dessa förhållanden; *att* följderna häraf också varit den, att de mindre staterna i verkligheten upphört att vara krigförande makter, och att sådana fall som Tysklands uppträdande

mot Danmark 1864 och Englands i Egypten 1882 vore att betrakta icke såsom krig, utan militäriska exekutioner;

att, hvad särskildt vårt land beträffade, detta visserligen egde jemte Norge uti sitt läge ett företräde framför de öfriga småstaterna i Europa, men att det gälde att i rätt tid och med klokhet göra detta företräde sig till godo; att detta icke skedde genom att förvandla Sverige till en militärstat, enär vi, om vi ock gjorde detta i största möjliga omfattning, likväl, lemnade åt oss sjelfva, skulle varda oförmögne att på längden värna oss mot mäktiga grannar, ty i samma mån som ett folk genom militära rustningar uttömde sina tillgångar, nedsattes ock dess motståndskraft mot en öfvermäktig fiende, alldenstund våra dagars krigföring fordrade icke blott stora och väl öfvade härskaror, utan i lika hög grad kräfde stora materiella tillgångar;

att det vore förklarligt, att fosterlandskänslan kunde vilseleda omdömet, och att vårt folk med dess lysande krigiska minnen icke utan svårighet skulle inse denna enkla sanning och endast motvilligt foga sig efter de ändrade förhållanden, som den nyare tiden skapat;

att, under antagande emellertid, att vi nu stode vid skiljevägen och under förutsättning att vi hade att välja emellan å ena sidan en må hända gagnlös och ruinerande försvarsbörda och å den andra att söka vårt värn i en af samtliga makterna garanterad neutralitet, som gjorde det möjligt för oss att ordna vårt försvar utan allt för stora svårigheter och i enlighet med en sålunda tryggad ställning, den klar-synte fosterlandsvännen, då han såge landets befolkning i allt jemt växande skaror lemna fädernejorden, säkerligen icke skulle tveka i sitt val;

att, om ock meningarne vore delade, huruvida ett sådant val nu föreläge, alla fosterländska intressen dock skulle kunna enas deri, att Sveriges ständiga neutralitet vore ett eftersträfvansvärdt mål, och att, om en sådan neutralitet icke ansåges vara ett tillräckligt fredsvärn under alla förhållanden, ingen dock torde kunna bestrida, att den i hvarje fall ökade landets trygghet gent emot främmande makter;

hvarjemte motionären slutligen erinrat derom, att det europeiska krigsfältet minskades i samma mån de neutraliserade staternas antal ökades, att Sveriges afskilda läge helt naturligt skulle underlätta landets neutralisering, att den här åsyftade neutraliteten icke behöfde stå i vägen för vårt försvarsväsendes ordnande, utan fastmera — i händelse af Riksdagens afslag på Kongl. Maj:ts förslag till ny härordning — vore egnad att kraftigt medverka till en god lösning af försvarsfrågan.

Utskottet går nu att, följande den af motionären sålunda angifna

ordningen i resonnementet, granska de särskilda skälen för och anledningarna till det väckta förslaget.

Det är till en början svårt att inse från hvilken tidpunkt motionären räknar de europeiska staternas »nuvarande konsolidering» och hur aflägsna från detta skede han förlägger de forna tider, då staternas »dåvarande svaga inre organisation och ringa sammanhållning» gjorde det möjligt för ett litet folk att med framgång upptaga striden mot en större och mäktigare granne. Historien lemnar nemligen tillräckligt talrika intyg derom, att de fleste europeiska staterna ej allenast under de senare århundradena, utan jemväl under de sista tiotalen af år undergått så stora och plötsliga hvalfningar, äfvensom att åtskilliga af vår tids stormakter så föga mindre än forntiden lida af svag inre organisation och ringa sammanhållning, att den »nuvarande konsolideringen» möjligen kan användas till en utgångspunkt såsom ren tidsbestämmelse, ehuru äfven den vacklande, men ingalunda, såsom sådan, kan tjena till ett stadigt underlag för ett derpå grundadt omdöme i politiskt afseende. Så begagnas den emellertid af motionären och med anspråk på giltighet, då han säger, att »följden häraf också varit den att de mindre staterna i verkligheten upphört att vara krigförande makter», ett påstående, hvilket äfven en kort erfarenhet skulle kunnat vederlägga, derest ej dervid blifvit fogad den distinktionen, att stormakters krig mot mindre stater »äro att betrakta icke såsom krig, utan som militäriska exekutioner». Men äfven med denna godtyckliga bestämning söker påståendet förgäfvades ett behöfligt stöd i historien. För att endast påminna om vårt århundrades krigiska tilldragelser, må anföras Spaniens strid för frihet och sjelfständighet mot Napoleons öfvermakt, Ungerns under Kossuth och Italiens under Victor Emanuel och Garibaldi mot Österrikes, Serbiens och Montenegros mot Turkiets. Svårigen lära dessa krig, alla utfallna till de i stridskraft underlägsna folkens fördel, kunna betecknas såsom »militära exekutioner», utöfvade af mäktigare stater mot svagare. Skall åter denna benämning endast få användas vid fall af olycklig utgång för den svagare parten — hvarvid dock hela den dermed åsyftade bevisningskraften förflygtigas — såsom för Polen, hvars frihetskamp, att döma af större och mindre tilldragelser allt efter 1830, ej ännu torde vara ändad, och för Danmark, som väl icke gick såsom segrare ur sin ojemna strid, men dock med räddad sjelfständighet och höjd nationalkänsla, så borde den med lika godt skäl kunna tillämpas på åtskilliga krig mellan stormakterna sjelfva, såsom exempelvis Preussens senaste krig mot Frankrike. — Föröfrigt visar det förhållandet, att alla de mindre staterna i Europa fortfarande hålla krigshärar och

förbättra sina försvarsanstalter, hvilket vore ej blott gagnlöst, utan orimligt, derest de icke derigenom på goda grunder ansågo sig kunna värna sig mot mäktiga grannars anfall, att folkens allmänna uppfattning af sjelfförsvarets betydelse icke är den samma som motionärens.

Under erkännande af att vårt land uti sitt läge eger ett företräde framför de öfriga småstaterna i Europa, menar motionären att det dock »gäller att i rätt tid och med klokhet göra sig detta företräde till godo». På hvad sätt detta skall ske nämnes här icke, men väl på hvad sätt det icke skall ske, nemligen »genom att förvandla Sverige till en militärstat». Utskottet, som i förhanden varande förhållanden icke kunnat spåra den ringaste anledning att befara ett dylikt sträfvande hos den svenska nationen, delar till fullo motionärens åsigt härutiinnan, utan att derföre, såsom han, taga för gifvet, att »om vi ock gjorde detta i största möjliga omfattning, så skulle vi, lemnade åt oss sjelfve, likväl varda oförmögne att på längden värna oss mot mäktiga grannar». Ty äfven utan antagandet af den ytterligheten att Sverige vorde en militärstat, är Utskottet derom — och det på goda grunder — öfvertygadt att Sveriges, liksom hvarje lands, »militära maktställning», långt ifrån att, såsom motionären antager, »stå i ett direkt förhållande till dess folkmängd och materiella tillgångar», ingalunda är uteslutande beroende på dessa, utan jemväl på dess läge och naturbeskaffenhet och i ännu högre grad på den folkets kärlek till frihet och fosterland, som gör det nog offervilligt till sjelfförvar. Det är visserligen en sanning att »i samma mån som ett folk genom militära rustningar uttömmar sina tillgångar, nedsättes dess motståndskraft mot en öfvermäktig fiende»; men denna sanning är endast half och såsom sådan vilseledande, ty det är lika sant att i samma mån ett folk genom underlåtande af militära rustningar ökar sina tillgångar, nedsättes *också* dess motståndskraft mot en öfvermäktig fiende. Det gäller här, som ofta i andra fall, att det ena skall man göra och det andra icke låta. Den följsats, som motionären uppställer, att »mellan ett folk på 4 till 5 millioner och ett annat på 40 till 80 millioner varder förhållandet detsamma som mellan dvergen och jetten» är derföre endast så vida sann som den innehåller en *arimetisk* jemförelse, men föga tillförlitlig, om den skall ådagalägga hvad den påtagligen här åsyftar, eller att en liten stat icke i längden kan värna sig emot en stor. Såsom bevis på ohållbarheten af detta påstående må anföras Montenegro, en af de minsta dvergarne i det europeiska statsförbundet, som med vida mindre folkmängd än 4 millioner och med ytterst små materiella tillgångar i sekler försvarat land och

oafhängighet mot Turkiets 30 millioner och jemförelsevis ofantliga resurser.

Motionären antager dock att »vårt folk med dess lysande krigiska minnen icke skall inse denna» — såsom han kallar den — »enkla sanning och motvilligt foga sig efter de ändrade förhållanden, som den nyare tiden skapat». Det är ej lätt att förklara, huru detta antagande låter förena sig med det, vid remissen af föreliggande motion, af motionären sjelf fälda yttrande att, »derest det komme till en omröstning i landet, skulle nio tiondedelar af Sveriges folk rösta för motionen och de åsigter, som deri uttalas». Båda dessa antaganden kunna svårigen på samma gång vara sanna. »Det är förklarligt», säger motionären vid inledningen till det förra antagandet, »att fosterlandskänslan kan vilseleda omdömet»; för Utskottet har det velat synas som om äfven andra känslor kunde utöfva samma menliga inflytande.

Innan motionären öfvergår till sitt slutliga förslag, uppställer han tvänne alternativ, mellan hvilka han tänker sig att ett val måste ske; *det ena* »en måhända gagnlös och ruinerande försvarsbörda», *det andra* »ett värn i en af samtliga makterna garanterad neutralitet». Dessa alternativ synas icke vara framställda med den noggrannhet i valet af ord och det iakttagande af verkliga förhållanden, som varit nödigt för att de skulle ega någon betydelse. »Gagnlös» är endast den försvarsbörda, som är för liten, och »ruinerande» endast den, som är för stor, allt i förhållande till landets förmåga att bära densamma; och en »garanterad neutralitet» kan icke, hvilket motionären sjelf ock synes medgifva, »vara ett tillräckligt fredsvärn under alla förhållanden». Hade det icke alltså varit rättare att föreslå valet mellan: *å ena sidan* ett betryggande och efter landets förmåga afpassadt försvar, och *å den andra* ett måhända gagnlöst värn i en garanterad neutralitet? Det hade då ståtts mellan alternativ, som varit grundade på verkliga och ej blott tänkbara förhållanden. För att emellertid lätta detsamma för »vårt folk med dess lysande krigiska minnen», som måhända endast »motvilligt fogar sig efter de ändrade förhållanden, som den nya tiden skapat», tillägges vid det senare alternativet att under en sålunda tryggad ställning det gjordes oss möjligt »att ordna vårt försvar utan allt för stora svårigheter», oss, som efter en sjutioårig fred, med ökad folkmängd och ökade materiella tillgångar, tryckas af en försvarsbörda, mindre och lättare än måhända något annat lands i Europa! Likasom om dessa skäl för antagandet af det senare alternativet likväl icke synts motionären fullt afgörande, säger han ändtligen: »den klarsynte fosterlandsvännen skulle, då han ser landets befolkning i allt jemt växande skaror lemna fädernejorden för

att i en främmande verldsdel söka ett nytt fosterland, här säkerligen icke tveka i sitt val». Det är nu en känd sak att emigrationen redan länge fått tjena såsom en nödhjelpspremiss till de mest olikartade konklusioner. Utan att ingå i någon undersökning om, huruvida den sålunda uppträder här, må endast den anmärkningen göras, att, om ett lands neutralitetstillstånd har något med emigrationen att skaffa, den åtminstone icke visat sig såsom densamma hämmande. Utvandringen från Schweiz, hvars neutralisationsskydd motionären tillönskar Sverige, är för närvarande i oroande grad stor.

Men, om ock ett sådant val nu icke föreläge, hvarom motionären likväl synes hysa tvifvel, anser han likväl att »Sveriges ständiga neutralitet är ett eftersträfvansvärdt mål» och att en sådan skulle »i hvarje fall öka landets trygghet gent emot främmande makter». För att rätt bedöma halten af dessa påståenden torde det vara i sin ordning att tillse, hvilken betydelse neutraliteten hittills egt, så väl för de makter, hvilka erkänt eller garanterat den samma, som för de stater, hvilka fått emottaga den. Såsom sådana nämner motionären Schweiz, Belgien, Serbien och Luxemburg. Härvid förbigås dock tvänne, nemligen Krakau och de Joniska öarne. Hvad *Krakau* beträffar, hvars neutralitet garanterades i wienetraktaten 1815 och som trots denna garanti 1846 införlifvades med Österrike, kan förbigåendet nöjaktigt förklaras deraf, att det alltså icke vidare är att räkna till de neutraliserade staterna och måhända äfven deraf, att det snarare egde egenskapen af att vara en fri stad än stat. Deremot saknas skäl att utelemna *de Joniska öarne*, hvilka genom traktaterna i London 1863 och 1864 fått sig en ständig neutralitet tillförsäkrad, likväl under vilkor, att alla de å dessa öar anlagda befästningar raseras och att inga trupper dit förläggas utöfver det antal, som fordras för ordningens upprätthållande, alltså mot afstående af en väsentlig del af sjelfbestämmningsrätten. *Serbiens* neutralitet till följd af fördraget i Paris 1856 innebär allenast ett erkännande af landets oafhänghet gent emot Turkiet och är sålunda icke en neutralitet i den mening, som de öfriga här nämnda staternas. *Luxemburg* åter gjordes genom fördraget i London 1867 fullständigt neutralt, hvartill hörde att dess starka fästning slopades; men detta hindrade icke att redan 1870 tre af de garanterande stormakterna förklarade sig endast under vissa vilkor vilja respektera denna fullständiga neutralitet. Alla dessa nu nämnda småstater hafva fått denna, af dem sjelfva icke begärda, neutralitet sig påtvingad. Hvad nu vidare beträffar de tvänne återstående större staterna, så uppkom *Belgiens* neutralitet derigenom, att, då detta land 1831 skilt sig från Holland, stormakterna, på grund af *egets* intresse, fordrade

såsom villkor för erkännandet af dess oberoende, att det skulle i det europeiska statsförbundet iakttaga ställningen af en fortfarande neutral stat. Genom förnyade traktater bestämdes nogare denna Belgiens ställning till de öfriga staterna, men bekräftades icke genom någon garanti å deras sida. År 1870 visade sig, huru vilkorlig och opålitlig denna neutralitet var, hvarom stormakterna, visserligen icke emot Belgiens vilja, men dock med minsta afseende fästadt på *den*, sins emellan öfverenskommit. Initiativet till densamma hade också utgått från dem, icke från den nybildade staten. Att denna neutralitet icke på ett våldsamman sätt kränkts än som skett, torde helt och hållet få tillskrivas Belgiens eget kraftiga uppträdande till sjelfförsvaret, som, när det gälde, afgjorde saken till landets förmån. Äldst är *Schweiz'* neutralitet och var nästan allmänt erkänd ända till slutet af förra århundradet. Att den under franska revolutionen och Napoleons stormiga krigstider icke mycket hade att betyda är mindre att undra på. I Wienerkongressen upptogs och erkändes den åter, men betydde så föga för de garanterande makterna, att Schweiz kort derpå af dem tvangs att ingå i den beväpnade koalitionen mot Frankrike. Äfven detta kan dock förklaras och möjligen ursäktas, såsom ett nödtvång vid den allmänna förskräckelse, som Napoleons återkomst från Elba väckte i Europa. Men äfven efter den å nyo och på det bestämdaste garanterade neutraliteten vid fördraget i Paris 1815 har Schweiz fått vidkännas intrång i sina rättigheter såsom neutral stat. Ett par områden, intagna under den schweiziska neutralitetens hägn, måste 1860 afträdas till Frankrike. — Oaktadt kortfattad torde denna historik dock vara tillräcklig för att visa, hvilken betydelse i sjelfva verket tillmätas neutraliteten af de *garanterade* staterna. Det återstår också att tillse, hvilken de *garanterade* tillmäta den, huru den af dem i allmänhet uppfattas och hvilka förmåner i afseende å försvarsbördan den der fört med sig. Dervid torde man ej behöfva befatta sig med de småstater, hvilkas neutralitet uppkommit, dem oåtsporda, genom maktspråk, som ställt dem i ett fullkomligt afhängighetstillstånd och förbjudit allt sjelfförsvaret, utan endast rådfråga Belgien och Schweiz, de tvenne neutraliserade länder, som mest tillåta en jemförelse med vårt land. Båda dessa stater, hvilka sålunda fått sin neutralitet erkänd, spara inga ansträngningar för att utveckla och stärka sitt försvarsväsen, utan tvifvel derföre, att de allt klarare insett, att de vid en när som helst lätt inträffande konflikt mellan stormakterna hafva föga eller intet värn att påräkna i sin neutralitet. *Belgien*, med en folkmängd af omkring 5 $\frac{1}{2}$ millioner, eger i fredstid en krigsstyrka af 44,000 man, uppgående

i krigstid till något mer än 75,000 man, hvartill ytterligare kommer en folkstorm på 90,000 man. Årliga kostnaden för detta försvar går till 45 millioner kronor, oberäknade de millioner, som nedlagts på befästningar, synnerligen Antwerpens, som särskildt torde tjena såsom ett talande bevis på Belgiens uppfattning af neutralitetsskyddets rätta värde. *Schweiz*, med en folkmängd af ungefär 2¹/₂ millioner, eger en regulier armé af 115,000 man samt dertill ett landtvärn af omkr. 90,000. Äfven här rustas med befästningsarbeten. Årliga kostnaden för försvaret är, för att icke göra en jmförelse med det rika Belgien, dock vida större än den, hvarom hos oss är fråga. Såsom bevis på att man äfven här icke gör sig några illusioner i afseende på neutralitetens förmåner må anföras några ord ur en högt ansedd tidskrift, *Militair-Wochenblatt* för den 3 Mars i år: »Schweiz' folk har vunnit den öfvertygelsen, att landets garanterade neutralitet i händelse af krig endast kan upprätthållas af dess armé, och att ett folks berättigade tillvaro förutsätter en slagfärdig och duglig här».

Men det är ej nog med att, enligt historiens vittnesbörd, slika neutralitetsgarantier, då de som bäst behöfts, ingenting haft att betyda, samt att hvarje neutralitet, för att varda respekterad, måste vara af landet sjelf försvarad med en härsfakt, jemnt så stor, som fordras för att äfven *utan* neutralitet skydda landets område mot öfverfall; härtill kommer derjemte, att den garanterade neutraliteten alltid innebär en afsägelse af handlingsfriheten, alltså af sjelfständigheten i sträng mening, och gifver, såsom erfarenheten visat, garanterna, med rätt eller orätt, anspråk, hvilka åtminstone i det afseendet äro skadliga, att de kränka och, om tillståndet varder ständigt, slutligen förslöa fosterlandskänslan. Utskottet kan alltså, stödjande sig på det nu anförda, ingalunda anse »Sveriges ständiga neutralitet för ett eftersträfvansvärdt mål», utan håller fast hellre före, i motsats mot motionären, som förmenar att en sådan neutralitet skulle »i hvarje fall öka landets trygghet gent emot främmande makter», att den väsentligen skulle bidra att minska och kanske äfventyra densamma genom den uraktlåtenhet i afseende på sjelfförsvarets nödiga stärkande, hvilken förlitandet på främmande makters skydd troligen skulle framkalla.

De spridda slutanmärkningarna motionären fogat till sitt förslag hafva lika litet, som de anförda motiven för detsamma, kunnat vinna Utskottets gillande. Motionären säger: »erkännes denna uppfattning vara riktig, återstår att finna ett lämpligt sätt att göra henne fruktbar». Nu har Utskottet visserligen sökt visa, att denna hans uppfattning *icke* är riktig, och kunde således vara frikalladt från all granskning rörande sättet för

hennes fruktburgörande; men äfven under antagande att hon vore riktig, måste Utskottet inlägga en protest mot det föreslagna sättet, då detta skulle bestå deri, att Kongl. Maj:t hos främmande makter inledde underhandlingar, åsyftande en neutralitet, öfver hvilken Sverige, såsom en erkänd sjelfständig stat, redan eger att utan andras mellankomst i hvarje förekommande fall fritt bestämma, ett sätt, som förefallit Utskottet om möjligt ännu olämpligare än sjelfva förslaget. Påståendet att »ingen af de nuvarande neutraliserade staterna blifvit kränkt i sin rätt» innebär, enligt hvad ofvan anförts, ett påtagligt misstag. Satsen att »Sveriges afskilda läge helt naturligt skulle underlätta landets neutralisering» är möjligen sann; men den förlorar ingenting i sanning och än mindre i värde, om i stället för »neutralisering» sättes försvar. På hvad sätt slutligen »den här åsyftade neutraliteten vore egnad att kraftigt medverka till en god lösning af försvarsfrågan» har varit för Utskottet desto svårare att fatta, som det icke kan tillbakahålla den åsigten, att motionärens förslag, äfven af Riksdagen förkastadt, är egnadt att i sin mån medverka *icke* till en god lösning, utan endast till en upplösning af försvarsfrågan.

Utskottet hemställer alltså,

att Herr Adelskölds motion må af Kammarerna lemnas utan afseende.

Stockholm den 10 Maj 1883.

På Utskottets vägnar:

G. Wennerberg.
