N:o 73.

Ank. till Riksd. kansli den 28 april 1899, kl. 3 e. m.

Utlåtande, med anledning af en inom Andra Kammaren väckt motion, angående skrifvelse till Kongl. Maj:t med anhållan, att Kongl. Maj:t ville inleda förhandlingar om aftal mellan Sverige, Norge och Danmark rörande en samfäld deklaration till öfriga magter, hvarigenom de skandinaviska staterna förklara sig för principielt och permanent neutrala.

(1 U. A.)

Uti en inom Andra Kammaren väckt motion, n:o 108, har herr *A. Hedin* med flere föreslagit, *dels* att Riksdagen ville i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, att Kongl. Maj:t behagade snarast inleda förhandlingar angående aftal mellan Sverige, Norge och Danmark om en samfäld deklaration till öfriga magter, hvarigenom de tre skandinaviska staterna förklara sig för principielt och permanent neutrala, *dels ock* att Riksdagen ville för ändamålet till Kongl. Maj:ts förfogande ställa ett förslagsanslag å tiotusen kronor.

Till stöd för förstnämnda yrkande hafva motionärerna hufvudsakligen anfört följande:

Åtskilliga omständigheter hade under de senare årtiondena föranledt, att inom de tvenne stora stater, som vore våra grannar, den allmänna opinionen i den ena betraktade Sverige med misstro såsom sannolik fiende, i den andra åter ansåge sig hafva rätt att påräkna Sverige som bundsförvandt i ett blifvande krig mellan båda.

Det fölle lätt i ögonen, att denna opinion innebure den största fara för vårt land. Och det vore ej mindre visst, att en officiel demonstration, hur upprigtig den än måtte vara, t. ex. försäkringar i trontal eller ett tillkännagifvande, att en tidning, som fört ett lättfärdigt och dåraktigt språk uti internationella angelägenheter, ej uttalat regeringens mening, icke vore egnad att rubba meningar, de der utom vårt land hunnit rotfästa sig såsom på samma gång en folktro och en faktor i statsmännens beräkningar. Ty just de, till hvilka försäkringarna rigtades, ansåge fredsvänligheten för ett alla regeringars obligatoriska talesätt, och tvekade ej — hur orätt det än vore — att efter graden af sin egen diplomatiska ärlighet bedöma andras.

Vår regerings förklaringar, hennes vederläggningar af falska uppgifter om hennes politiska tendenser, syntes motionärerna behöfva stödet af en folkmening, så tydligt och tillförlitligt uttryckt, att den ej kunde i god tro blifva föremål för tvifvel eller misstanke. De syntes behöfva det så mycket hellre, som de konstitutionella garantierna för den utrikes politikens handhafvande i enlighet med folkets åskådningssätt och önskningar enligt motionärernas förmenande vore svaga, så att det läte sig befara, att regeringens okontrollerade politik kunde, i strid med en fredligt sinnad, men tigande folkvilja, föra landet in i förvecklingar, som kunde leda till krig. I Sverige visste man, men utlandet visste det ej, att svenska folket till sitt oändligt öfvervägande flertal intet högre önskade än en på fredens bevarande rigtad neutralitetspolitik. Denna folkönskan borde derför uttalas på ett sätt, som ej lemnade rum för någon misstro till fredsvänlighetens upprigtighet eller till folkets vilja att i den rigtningen inverka på regeringens åsigt och handlingssätt. Med ett sådant stöd skulle en regering, om hon i allt sitt görande och låtande i mellanfolkliga ärenden följde de regler, en på fredens bevarande rigtad politik föreskrefve, kunna tillvinna sina förklaringar och försäkringar en tillit, som de, ehuru sanningsenliga och ärliga, eljest skulle hafva svårt att förvärfva.

Tvenne omständigheter syntes göra den nuvarande tidpunkten lämpligare än någon föregående för en meningsyttring af *regering och repre-*

sentation samfäldt, afsedd att undanrödja vådor, som kunde härflyta af felaktiga föreställningar hos främmande staters såväl regeringar som folk.

Den ena vore de stora uppoffringar för försvaret, som efter en lång period af förlamande menings- och intressemotsatsers kamp beslutats af Riksdagen. Det skulle ej numera kunna sägas, att Sverige gjorde anspråk på en *passiv*, försvarslös neutralitet, på neutralitetens fördelar, utan att ega vilja och förmåga att uppfylla dess förpligtelser.

Den andra omständigheten, som bjöde motionärerna att begagna den nuvarande tidpunkten, vore ryske kejsarens fredsmanifest. Alla hade med den största tillfredsställelse och erkänsla lyssnat till Hans Maj:t Konungens yttrande härom i trontalet vid riksdagens öppnande. Då kejsaren af Ryssland fördömt rustningsraseriet i samma ord, som förut i lång tid ljudit från fredsvännernas läger, men som lika länge förhånats dels såsom en skildring af vackra drömsyner, dels till och med såsom en opposition mot en af Gud instiftad jernets och blodets verldsordning, så vore det ej möjligt att sluta sina ögon för det stora, det verldshistoriska faktum, att idéernas arbete omsider bemägtigat sig en ny mark inom samhällsrymder, der det länge sett ut, som om *fred på jorden* aldrig skulle blifva annat än det tommaste bland ord. Om under en sådan tänkesättens rigtning små folk kunde, utan förmätna anspråk att inverka på de stora magternas rådslag, erbjuda en för ingens intressen förnärmande medverkan till vinnande af det mål, som alla förklarat sig vilja arbeta för, så skulle detta enligt motionärernas åsigt hafva att påräkna ett beredvilligt erkännande från alla dem, som i sina loford öfver den ryske kejsarens manifest uttalat sin verkliga mening. En förklaring om principiel och ständig neutralitet — den nu för de små staterna naturliga utvecklingen af den tillfälliga neutraliteten — borde på intet sätt kunna ingripa i de stridiga intressen, som — enligt hvad man redan kunde förutse — skulle komma att sammandrabba vid behandlingen af det detaljerade konferensprogrammet.

De smärre, de sekundära, deribland de skandinaviska staternas sammanslutning, såsom ständigt neutrala, till ett fredsförbund vore en gammal tanke, för hvilken betydande röster äfven höjt sig i andra land.

Den schweiziske historikern och rättsläraren C. Hilty, professor vid universitetet i Bern, hade i en skrift »Om krig och fred» framhållit ökandet af de evigt neutrala staternas antal såsom ett verksammare, mera lofvande medel för uppnående af eller närmande till fredsvännernas mål än skiljedomen, hvilkens betydelse han väl icke förnekade, men mot hvars

öfverskattande han varnade, »enär skiljedomsafgörelse af *alla* tvister mellan *suveräna* stater är en åtminstone för närvarande omöjlig och outförbar åtgärd». Han yttrade:

»En annan, enligt vår mening utsigtsrik fråga är *ökandet af de evigt neutrala staternas antal* och upprättandet af en *förbindelse* dem emellan, hvilken blefve ett verkligt *fredsförbund*. Det gifves nu blott tre sådana stater i Europa, men hvilkas europeiska bestånd som sådana evigt neutrala länder hvilar på ganska olika dokument från olika tid, och hvilka ej hafva någon förbindelse sins emellan. Ja, man har ännu år 1889 gjort den föga tröstande erfarenheten, att ganska inflytelserika röster då försökte att ifrågasätta just denna eviga neutralitet, som öfver hufvud är ett folkrättsligt, ännu föga fastställdt begrepp. Äfven den *enkla* neutralitetens rättigheter och pligter äro ännu ej så fastställda, som de nödvändigt borde vara, och en berömd skiljedom, som den gången egde rum på schweizisk botten, blef till slut nästan ett teoretiskt misslyckande. Men det gifves sannolikt äfven andra stater i Europa, än Schweiz, Belgien och Luxembourg, som skulle önska att vara *evigt neutrala*, om detta vore möjligt att åstadkomma genom ett tillfredsställande folkrättsligt erkännande, och hvarför skulle det ej vara händelsen? Hvilken fördel för Europas fred, om en gång blott ett ringare antal stater, i stället för såsom nu det stora flertalet, ännu återstode, som för den större sjelfbestämningens skull undandroge sig denna ständiga neutralisering och framgent utgjorde undantaget, icke regeln, men gent emot hvilka alltid stode ett *kraftigt och varaktigt fredsförbund af de evigt neutrala*, för de förres eget folk ett ständigt föredöme af ett *annat* och måhända bättre statstillstånd! Det förtjenar kallas rent af en dåraktighet af de redan nu evigt neutrala, att de ej längesedan förenat sig till ett slags ömsesidig garanti, af åtminstone teoretisk art, mot alla angrepp och dermed tagit initiativet till vidare främjande af ändamålet.»

I en sammanslutning af ett större antal principielt och permanent — »evigt» — neutrala stater, såge författaren den mägtigaste faktor för verldsfredens tryggande, som fredsvännerna för närvarande kunde verka för. Ett sådant fredsförbund skulle vinna en städse ökad inflytelse och lättare, än någon skiljedomsinrättning, förverkliga den opartiska förmedlingsinstansen uti internationella tvister.

Efter en kort framställning om huruledes det schweiziska förbundet vid vissa tillfällen upprätthållit sin neutralitet gent emot uppmaningar från andra magter att öfvergifva densamma, hafva motionärerna vidare erinrat, hurusom tidigare än någon annan den bekante ekonomisten G. de Molinari,

chefredaktör för Journal des Économistes, sedan nära ett halft sekel sökt att väcka de smärre staterna, »de för fredens bevarande mest intresserade nationerna», till besinnande af den uppgift, hvilken vore dem förelagd såsom fredsstiftare. Påminnande om, huru de neutrales bemödanden under tidernas lopp efter hand inskränkt de krigförandes s. k. rättigheter, hvilka i all synnerhet England sökt att gifva en obegränsad utsträckning, hade han i den europeiska pressen förordat hvad han någon gång kallat ett »fredssyndikat» eller ett »de neutrales förbund» af de sekundära staterna, som vore i stånd att, vid en allmän krigsfara, lägga sin tyngd i fredens vågskål. För ett sådant förbund vore upprättandet af ett fast skiljedomstribunal en lättare åtgärd, än för de stora magterna, som under alla fredsförsäkringar beherskades af oaflåtlig rivalitet, alltjemt misstänksamt bevakade och oupphörligt sökte öfverträffa hvarandras krigsförberedelser.

En svag punkt företedde Molinaris förslag derutinnan, att han, om än såsom en mindre sannolik eventualitet, förutsatte neutralitetsförbundets väpnade ingripande mot fredsstöraren. De nuvarande principielt neutrala staterna skulle sålunda öfvergifva en ställning, hvilken omsider blifvit så häfdvunnen och befäst i den allmänna meningen, att den nu utgjorde en derigenom — vida mer än genom de internationella aftalen — tryggad folkrättslig institution. Molinaris namnkunnige landsman, freds- och skiljedomstankens oförtröttade apostel, Frédéric Passy, hade ock derför begränsat sitt godkännande af förslaget om en sammanslutning till samverkan mellan de neutrala magterna med det förbehållet, att den skulle vinna sitt mål »genom rätt, ej genom våld». Man kunde ej — sade han — annat än frapperas af den magt, som dessa små nationer, hvar för sig vanmägtiga, skulle representera, om de förenade sig. De vore i stånd att bidraga till fredens bevarande utan att förena sig i syfte af ett väpnadt ingripande. Detta genom att fullfölja arbetet å fasta rättsliga former för slitande af internationella tvister. Ett aftal härom borde till en början slutas mellan ett mindre antal magter. Den dag, då genom deras initiativ en internationel juridisk myndighet blifvit upprättad, af obetviflad kompetens och opartiskhet, beredd att mottaga och undersöka uppkommande tvistefrågor, skulle det blifva svårt äfven för de mest gensträfvige att ej låta dem bringas inför denna jurisdiktion, hellre än att begära deras lösning af den grymma och förstörande slump, som sväfvade öfver slagfälten.

Från de senast förflutna årtiondena kunde ock anföras ett vittnesbörd om äfven de stora magternas benägenhet att, genom på förhand slutna öfverenskommelser, så väl trygga de neutrales rätt, som att — hvilket vore

ett särdeles anmärkningsvärdt faktum — derest krig utbröte, minska krigföringens, dess olyckors och förödelsers omfattning genom att begränsa den krigsteater, öfver hvilken de krigförande finge råda. Elfte artikeln i Kongo-akten af 1885 stadgade nemligen, att om någon magt, som utöfvade suveränitets- eller protektoratsrättigheter inom de uti art. 1 nämnda områden, blefve invecklad i krig, de magter, som undertecknat akten eller sedermera tillträdde den, förbunde sig att verka för att en sådan besittning eller skyddsområde måtte, med de krigförande parternas ömsesidiga begifvande, för hela den tid kriget räckte förklaras neutralt och betraktas såsom tillhörande en ej krigförande stat. Samtliga deltagare i Kongo-konventionen vore således skyldiga att söka förhindra, att ett krig mellan europeiska makter, som egde besittningar inom Kongo-området, utsträcktes äfven till detta.

Om de skandinaviska staterna komme att proklamera principiel, ständig neutralitet såsom ofrånvikelig regel för sin framtida politik, syntes de sålunda böra ega att påräkna, att deras inträde i de ständigt neutrales led skulle betraktas såsom en fredsgaranti och lika önskligt i Europas allmänna som deras särskilda intresse Det hade ju erkänts, att den perpetuella neutraliteten ej vore att anse blott såsom en fördel för Schweiz och Belgien, utan ock såsom ett allmän-europeiskt intresse.

I den 1815 af stormagterna samfäldt och följande år af dem hvar för sig antagna, samt derefter 1817—1818 af Spanien, Sverige-Norge, äfvensom Portugal biträdda Akt angående schweiziska Edsförbundets ständiga neutralitet förklarade sig magterna »erkänna, att Schweiz' neutralitet och okränkbarhet och dess oberoende af hvarje främmande inflytelse höra till *hela Europas sanna politiska intressen*».

När Belgien år 1830 ryckte sig lös ur föreningen med Holland, hade stormagterna gjort till vilkor för erkännande af den nya statens oberoende, att den skulle blifva ständigt neutral. Härmed hade man velat så väl åt detta land som »åt *alla de stater, som omgifva det, förläna de bästa garantier för lugn och trygghet*», såsom orden lydde i London-konferensens protokoll n:o 11 den 20 januari 1831. I det frigjorda, sjelfständiga Belgiens permanenta neutralitet hade magterna funnit det stöd för »jemvigten i Europa och den allmänna fredens vidmagthållande, som koalitionen mot Napoleon femton år förut sagt sig söka, när den påtvungit Belgien föreningen med Holland, för att i sjelfva verket göra det sålunda förstorade konungariket Nederländerna till ett avant-garde mot Frankrike. Tillförene,

under århundraden, ett af de stora europeiska slagfälten, hade det neutrala Belgien sedan snart sjuttio år varit en fredsoas i krigsöknen.

Genom sitt geografiska läge, nationella frändskap, kulturståndpunkt och det hos folken rådande åskådningssättet vore de skandinaviska staterna i ej mindre mån egnade att, såsom ständigt neutrala, begränsa krigsfaran och blifva en fredsgaranti för hela vår verldsdel.

Den fredsstiftande inflytelsen af ett allt större antal ständigt neutrala stater hade varit föremål för de interparlamentariska konferensernas uppmärksamhet, hvilka — i Brüssel 1895 och 1897 — sysselsatt sig med frågan om upphöjande till en uttryckligen godkänd folkrättslig bestämmelse att, när en eller flere stater genom en deklaration gifvit öfriga magter till känna, att de antagit den principiella, ständiga neutralitetens princip, det vore dessa magters pligt att besvara meddelandet med löftet att respektera den sålunda deklarerade neutraliteten. Senatorn Descamps — professor uti internationel rätt vid universitetet i Leuven — hade jemväl å den interparlamentariska konferensen 1897 framhållit vigten af en sådan, på förhand, ej först vid ett krigsutbrott afgifven deklaration. Kongo-staten hade på dylikt sätt förklarat sin neutralitet. Och att det vore i fredstid man borde förbereda freden, enär det kunde blifva för sent, då krig utbröte eller vore nära, derom hade för ett par år sedan furst Bismarcks organ Hamburger Nachrichten, på förekommen anledning, erinrat Danmarks regering. »Ty — hette det — när krig står för dörren, kan det gifvas någon magt, som finner mot sitt intresse stridande att erkänna Danmarks neutralitet och hellre förekommer, än låter sig förekommas af en fiende, som befaras vilja använda Danmarks territorium till operationsbas.»

Påminnelsen hade enligt motionärernas åsigt ej mindre tillämplighet för Sverige, särskildt med hänsyn till dess vid ett Östersjö-krig mest hotade del. Anledning till oro för Gotland hade under innevarande århundrade förekommit mer än en gång, ej blott 1808, utan helt nära den dag, som i dag vore. Och faran vore nu större än någonsin. Ett Östersjö-krig mellan två eller flere stormagter komme numera, efter allt hvad man kunde våga att förutse, ej att ega rum under förhållanden, som — med hänsyn till Sveriges intresse — blefve likartade med dem, hvarunder engelska flottor så ofta tillförene visat sig vid våra stränder, då de, på en tidrymd af nittiofem år från Karl XII:s död till 1813, under tretton somrar låtit, såsom konung Georg I yttrat i sitt trontal år 1727, »vänner och fiender se och känna verkningarna af Englands sjömagt». Alla omständigheter vore djupt förändrade sedan den tid, då Danmark-Norge år 1762 kunde sända ut

en flotta å 24 linieskepp och 12 fregatter, som den ryska sjömagten ej vågade möta. Det sakernas nya läge, som sysselsatte Carl Johans uppmärksamhet redan år 1812 och än mera tjugu år senare, vore sedan dess ytterligare förändradt. Af de två stora magter, som då egde kust vid Östersjön, hade den ena icke haft någon flotta, och den andras hade varit vanmägtig äfven mot en mindre styrka än den, som Storbritannien då kunde utveckla på snart sagdt hvarje haf. Och framför allt, den politiska situation, som i början af 1850-talet hade låtit oss se *allierade* engelska och franska flottor i Östersjön, vore nu förbi. Medan Östersjö-magternas sjömilitäriska ställning vore en helt annan än på en tid, då en engelsk flotta kunde fullständigt beherska de vatten, som sköljde de skandinaviska rikenas kuster, vore äfven Europas politiska läge af beskaffenhet, att den fara, som dessa riken hade att i främsta rummet bereda sig att möta, vore den, att Östersjön blefve krigsteater under dessa mot förr helt förändrade förhållanden. Ty nu kunde företag finnas vara »nödvändiga» — ett ord, som i de krigförandes så kallade rätt tilläte eller urskuldade allt — hvilka under ett annat sakernas skick icke varit det. Engelsk spekulation på ett nordiskt Malta eller Gibraltar vore ej ny.

Försäkringar om fredligt sinnelag och en på neutralitetens upprätthållande rigtad politik lemnade alltid, så länge neutraliteten vore *tillfällig*, deklarerad först vid krigsutbrott, rum för antagandet att den förr eller senare kunde förbytas uti en allians med någon af de krigförande parterna. Så länge en mindre stats neutralitet ej vore proklamerad såsom en orygglig grundsats, komme denna stat att tagas med i räkningen uti de stora rivalernas alliansplaner och blefve föremål för lockelser, påtryckningar, hot. Detta skulle enligt motionärernas förmenande förebyggas af den såsom principiel och permanent deklarerade neutraliteten. Genom en sådan förklaring skulle nemligen magterna vänja sig att betrakta vår neutralitet såsom en af den internationella politikens fixa punkter, förvissas om att hvarken sympatier åt ett håll, eller antipatier åt ett annat skulle utöfva någon inflytelse, att ingen hade att göra anspråk på understöd, och ingen att befara att hans motståndare hade att påräkna en vare sig godvillig eller tilltvungen allians. De skulle veta, att landets försvarskraft uteslutande vore till för att, mot hvem det vara månde, värna en absolut opartisk neutralitet.

Tidpunkten vore nu tjenligare än någonsin förr. Rysslands kejsares fredsmanifest utgjorde för de fredligt sinnade små staterna den kraftigaste maning att, till sitt eget skydd och i den allmänna fredens intresse, taga ett

steg, som i högre grad än någon åtgärd, man f. n. kunde vänta af en diplomatisk konferens, skulle förstärka de fredsstiftande inflytelserna å både regeringar och folk.

Men om denna stora tilldragelse röjde, att opinionens mark hade blifvit gynsam, följde ingalunda deraf, att de skandinaviska staterna skulle hafva någon anledning att söka bringa frågan under något slags pröfning af den förestående konferensen. Betänkligheterna mot ett sådant förfarande vore tvärtom ej blott betydande, utan afgörande. *Rätt* till neutralitet tillkomme nemligen hvarje sjelfständig stat, utgjorde en beståndsdel eller omedelbar följd af dess suveränitet; neutralitet vore blott det negativa uttrycket af en hvars rätt att, under krig mellan andra, vidmagthålla fredsordningen och fullfölja dess uppgifter. Vi hade derför ej att söka ett medgifvande — och på samma gång mer eller mindre tydligt vidgå, att detta kunde oss förvägras — utan vi hade att göra gällande en rättighet och fordra att den måtte respekteras.

Att proklamera vår neutralitet såsom permanent, ej som hittills blott tillfällig, kungjord vid ett krigsutbrott, utan såsom en oföränderlig, af regering och folk antagen princip, för att dermed afskära alla främmande beräkningar och intriger och undanrödja alla anledningar till farhågor å ett, till anspråk om bundsförvandtskap å ett annat håll, det tillkomme oss sjelfva. Intet steg borde tagas, som läte sig uttydas såsom tvekan om vår egen ostridiga rätt, eller såsom en ansökan om andras lof, hvilket vore öfverflödigt och, då det kunde göras beroende af vilkor, farligt. Af stormagtsinblandning hade vi haft tillräckligt, för att ej sjelfva öppna dörren derför.

Äfven utan någon inbjudning till stormagterna att tillegna sig en kontroll öfver de mindre staterna, förefunnes den benägenheten hos de förre också i närvarande tid. Om hur föreställningssättet kunde vänjas vid att betrakta deras förmynderskap såsom behörigt, såsom rättsligen grundadt, derom ville motionärerna anföra ett anmärkningsvärdt vittnesbörd. I den nyaste tysk-akademiska läroboken i folkrätt ginge författaren ända derhän att påstå, att den kulturstaternas samfällighet, hvilken han ville hafva ansedd för folkrättens lagstiftande, dömande och verkställande magt, »kan, såsom den redan snart ett halft århundrade det gjort i den orientaliska frågan, delegera sin befogenhet åt ett trängre utskott (de europeiska stormagterna)». Professorn upplyste dock ej, när och hur det gått till att stormagterna fått detta uppdrag. Skulle det, ehuru sjelftaget, i ett fall anses för alla förpligtande, hvarför skulle då ej, fråga motionärerna, i andra

frågor, än den orientaliska, den sjelfkonstituerade delegationen få kräfva lydnad af dem, som ej veta sig hafva underskrifvit någon fullmagt. Det vore betänkligt nog, att dylikt inpreglades i storstats-universitetens lärjungar. Så mycket angelägnare, att vi ej på något sätt godkände sådana läror.

Vi hade rätt att motse från de särskilda magterna ett erkännande af vår neutralitetsförklaring; detta erkännande, innebärande en förpligtelse att den respektera, vore så till vida önskvärdt, som det gåfve en högtidlig offentlighet åt en för framtiden bestående folkrättsgrundsats, men det vore ej att söka eller mottaga såsom en nådebevisning.

Utan minsta tvekan afvisade motionärerna hvarje tanke på en så kallad garanterad neutralitet. Beträffande dennas karakter och vådor hafva motionärerna anfört följande.

»Hvad är den folkrättsliga »garantien»?

Ordet betyder ursprungligen, i medeltidens tyska privaträtt, det vid egendoms öfvergång från en egare till en annan brukliga löftet af den förre, att med sin muntliga utsago inför rätta skydda den senare mot tredje mans anspråk. I de flesta fall är ordet i folkrättsliga aftal användt om ett statsterritoriums öfvergång från en egare till en annan. »Garantien» har varit en till afträdelsen hörande formalitet, som för den närmaste tiden och innan långvarigare häfd mellankommit, så länge stridiga anspråk kunde motses, må hafva haft en viss betydelse; men kan man väl tillerkänna den någon vigt i fråga om t ex. Frankrikes eller Englands besittningsrätt till områden, som de garanterat åt hvarandra, i fråga om Frankrikes garanti år 1809 för Österrikes integritet och så vidare?

Vi kunna fullfölja denna betraktelse med några frågor, hvartill Sveriges historia gifver anledning. Hvad betyder den garanti, som Sverige genom traktaten i S:t Petersburg år 1812 utfäste för Rysslands besittningar, sådana de då voro eller enligt bestämmelserna i denna traktat skulle blifva — eller den garanti, som Sverige genom den andra tilläggskonventionen i Åbo åtog sig för Rysslands eventuella gränsutvidgning vid Weichseln — eller Sveriges garanti, genom 1813 års traktat, för Preussens besittningar — eller Sveriges garanti, genom traktaten i Langres 1814, för Österrikes länder, stater och provinser? Besittningsgarantien — äfven den reciproka garanti, som Sverige fick genom de anförda traktaterna — är en kansliformel, ett diplomatiskt talesätt. Den är, under Europas nuvarande politiska situation, ingenting annat i den olyckliga november-traktaten af 1855.

Är »garantiens» innehåll bestämdt genom en allmänt antagen folk-

rättslig lärosats, till den kraft och verkan en sådan må anses ega? Nej. Är det i speciella fall definieradt i den konventionella folkrätten? Icke heller det. Må man på sin höjd beteckna den som ett moraliskt vitsord för den garanterades anspråk och sedermera afgöra, hvad vigt må tillerkännas detta.

Ej kan väl garantibegreppet, öfverflyttadt på en stats neutralitet, betyda mer, när aftalet ej förpligtar till något ingripande med magt, der så påfordras. Garantien för Luxembourgs neutralitet formulerades å Londonkonferensen 1867 så, att de motsatta meningarna skulle låta sig förenas i ett ordasätt, hvilket enhvar kunde tyda efter behag, och lord Stanley försummade ej att inför parlamentet begränsa den till den förpligtelse, som åligger ett »bolag med begränsad ansvarighet».

Garantien är stum, när det egna intresset ej talar. Om detta höjer sin röst, är den öfverflödig. Det var detta, som föranledde Englands aftal med Preussen och med Frankrike den 9 och 11 augusti år 1870, till skydd för Belgien. Och samma bevekelsegrund gjorde sig allena gällande, då Frankrike och England genom konventionen af 22 oktober 1832 öfverenskommo att, till Belgiens försvar mot Holland, verkställa det garantilöfte de gifvit medelst de 24 artiklarnes protokoll den 15 oktober 1831 — gifvit i förening med de tre andra stormagterna, hvilka emellertid undandrogo sig sitt åtagande eller, såsom den delikata omskrifningen lyder i den fransk-engelska konventionen, »i detta ögonblick ej voro beredda att medverka till de aktiva åtgärder, som verkställigheten af nämnda fördrag påkallar».

Garantiens minsta fel är emellertid dess betydelselöshet eller, rättare sagdt, det vore lyckligt om detta, med faran att insöfva den garanterade i en falsk säkerhet, vore det enda. Men det är icke så.

Till och med skenet af en garanti och en falsk uttolkning, hvarigenom en garantibestämmelse inlagts i akter, som icke afsett något sådant, hafva varit farliga, emedan de tjenat till förevändning för en inblandning, som förnekat den garanterade eller förment garanterade statens sjelfständighet. Schweiz' neutralitet har *icke* blifvit garanterad af andra magter, men i lång tid har saken falskeligen så framstälts, och under årtionden hafva på denna förvrängning af 1815 års neutralitetsakt*) grundats talrika, oförsynta

*) Hvad denna akt åt Schweiz *garanterar* är »dess territoriums integritet och okränkbarhet inom dess nya gränser» (jemför hvad här ofvan är sagdt om besittningsgarantier). Vidkommande neutraliteten åter hafva magterna genom akten af 20 nov. 1815 endast »formligen och autentiskt erkänt Schweiz' ständiga neutralitet». Uti den deklaration af 30 april

stundom af krigshot åtföljda interventionsförsök, afseende bland annat att förbjuda schweizarne att reformera 1815 års mycket lösa förbundsförfattning, ehuru den, genom att lägga all polismagt i kantonernas hand, gjorde den svaga förbundscentralmagten oförmögen att uppfylla förbundets pligter mot andra stater beträffande flyktingar, som ville använda förbundets territorium till operationsbas för revolutionsföretag hos grannarne. Vi behöfva för öfrigt ej gå utom vår egen historias råmärken för att lära oss vådan af en förment garanti, inrymd i ord, af hvilka några kunna låta sig vrångtydas mot det uppenbara syftet af bestämmelsen i sin helhet. Ett allt för namnkunnigt exempel erbjuder fredsslutet i Nystad. Och om vi, ej utan skäl, förvånas, att man i Schweiz ännu in i våra dagar kunnat orätt läsa neutralitetsakten af 1815, böra vi ihågkomma, att äfven svenske statsmän — och först bland dem ingen mindre man än Höpken — uti traktaten i Nystad läst en tsarens garanti för Sveriges regeringsform.»

Sedan motionärerna derefter framhållit, hurusom de skandinaviska staterna sedan slutet af sjuttonde århundradet vid upprepade tillfällen med största berömmelse verkat för närmande af de neutrales rättigheter, hafva de erinrat om det tal, hvarmed konung Carl Johan år 1834 öppnade hemliga utskottets förhandlingar, och som i sin helhet finnes vidfogadt motionen såsom bilagan A. I detta tal yttrades bland annat följande: »Vägledd af dessa betraktelser, och med blicken framför allt fästad på Halföns varaktiga sällhet och trygghet, har jag trott mig böra, såväl till Ryssland som England, afgifva ett formligt förklarande af mitt system af sträng och oberoende neutralitet. Detta dokument skall blifva lagdt under Edra ögon. Jag har den tillfredsställelsen att kunna underrätta Eder, att detta steg blifvit väl upptaget af båda magterna. Allt tillkännagifver, att man bär aktning för våra rättigheter och våra sanna intressen! *Danmark har, vid detta tillfälle, följt vår politik och derigenom gifvit ett prof såväl af grannsämja som af förtroende.*

Man inhemtade af detta tal — hafva motionärerna vidare anfört — att konung Carl Johan funnit sig ej böra uppskjuta neutralitets-förklaringen till det ögonblick, då kriget blefve förklaradt eller kunde anses för oundvikligt, äfvensom att han, ehuru som bekant afgjordt fiendtlig mot den

---

1817, hvarigenom Carl XIII på Sveriges och Norges vägnar biträdde akten af 20 november, heter det, att denna akt »erkänner Schweiz' perpetuella neutralitet och dess territoriums okränkbarhet». Här begagnas således ej ens ordet »garanti» om territoriets integritet, utan »erkännande» (reconnaissance), hvilket, såsom här ofvan visats, också är allt hvad en territorialgaranti i sjelfva verket innebär.

politiska skandinavismen, med Danmark ingått aftal om en samfäld skandinavisk freds- och neutralitetspolitik. Så kraftigt hade förhållandenas egen magt talat för samverkan mellan dessa grannar och fränder.

Det i konungens tal nämnda — vid motionen såsom bilagan B fogade — dokument, som innehölle neutralitetsförklaringen, dateradt den 4 januari 1834, började med en försäkran, att Sverige, genom skilsmessan från Finland och föreningen med Norge, vordet en, att så säga, »insulär» magt, öfvergifvit alla »illusioner, som kunde bringa dess lugn och tillvaro i fara, och definitivt afstått från provinser, som vapenlyckans utslag beröfvat oss. Vi skola aldrig fördunkla de hedrande minnen, som vi hoppas hafva der efterlemnat, genom att uppväcka lidelser, hvilkas olycksbringande följder sällan undgå att återfalla på befolkningen». Liksom denna lojala hållning blifvit rätt uppskattad från Rysslands sida, hyste man den vissa förhoppningen, att den från brittiska regeringens sida skulle vinna samma erkännande. I förhållande till båda de mägtiga grannarne kunde vi ej hafva någon annan önskan än att ingifva dem lika förtroende, visa dem den vänskap vi af dem åtnjöte, »vara oss sjelfva i vår politiks beslut, oss sjelfva i upprätthållandet af vårt oberoende, och klart utsäga hvad vid tänka, just emedan vi ej hafva någon baktanke». Trots de svåra förvecklingar, som då uppkommit mellan Ryssland och England, hoppades vi, att denna ställning ej skulle rubbas, att en försonande, ömsesidig förklaring skulle lända till en ny pant för bibehållandet af den allmänna freden, »numera för regeringarna den skönaste äretitel och för folken den verksammaste borgen för deras välstånd». Om dock olyckligtvis krig utbröte, »skola vi af de två magternas vänskap fordra, såsom vi på förhand göra det i detta ögonblick, att förblifva fullständigt främmande för denna strid.» För att förebygga tvister om hvad neutraliteten innebure, vore önskvärdt, att de två regeringarna ville uttala sig om följande punkter: »Neutralitet består uti att under striden afhålla sig från hvarje direkt eller indirekt deltagande till förmån för en af de stridande parterna, till skada för den andra; att i våra hamnar mottaga båda parternas krigs- och handelsfartyg, med de sedvanliga inskränkningarna, beträffande de förre, i krigshamnarna, och i fråga om sundhetsföreskrifter, som omständigheterna kunna föranleda; att åt de krigförande magterna sälja lifsmedel och varor, som de kunna behöfva, undantagandes artiklar, som hållas för krigskontraband; att i våra handelsförbindelser med båda länderna, för våra fartyg och deras last, åtnjuta full trygghet, under iakttagande af speciella fall af förklarad och effektiv blockad; att från våra hamnar utesluta (fall af konstateradt nöd-

tillstånd undantagna) kondemnering och försäljning af priser». — Skulle de två magterna, med biträdande af dessa principer, vilja fastställa dem i särskilda, förbindande konventioner, vore man dertill beredd, »naturligtvis på enahanda grundvalar med den ena och den andra».

Denna neutralitetsförklaring hade tjugu år senare tjenat till mönster för den, som de skandinaviska magterna, efter samråd och aftal, afgifvit vid Krimkrigets början.

Samtidigt med att förberedelser vidtagits till stärkande af landets försvar hade konung Oscar I då å de Förenade rikenas vägnar, *i samråd med konungen af Danmark,* beslutit att för alla sjömagter i Europa och för de förnämsta stater i Amerika, med hvilka de Förenade rikena underhölle diplomatiska förbindelser, »kungöra den politik, som Kongl. Maj:t vid det möjligen inträffande utbrottet af ett sjökrig hade för afsigt att följa, i ändamål att bibehålla det goda förstånd och de vänskapliga förbindelser, hvilka mellan de Förenade rikena och alla regeringar voro rådande.» I följd häraf och *samtidigt med en alldeles enahanda åtgärd från danska regeringens sida* hade den 15 december 1853 från Stockholm afgått Kongl. Maj:ts befallning till de Förenade rikenas sändebud, att till regeringarna i Atén, Berlin, Bremen, Brüssel, Konstantinopel, Florens, Haag, Hamburg, Hannover, Lissabon, London, Lübeck, Madrid, Neapel, Oldenburg, Paris, S:t Petersburg, Rio Janeiro, Schwerin, Strelitz, Turin, Washington och Wien aflåta en förklaring af följande innehåll:

Uppmanad ej mindre af den upprigtiga vänskap, som förbinder de Förenade rikena och Danmark, än ock af de gemensamma intressen och politiska grundsatser, som ömsesidigt stödja och styrka hvarandra, hade Konungen af Sverige och Norge funnit sig befogad att *i främsta rummet träffa aftal med konungen af Danmark, i afseende å de åtgärder, som borde vidtagas till åstadkommande af en samverkan, egnad att, genom dess fullkomliga öfverensstämmelse, underlätta tillämpningen af det öfverenskomna systemet.* Sedan från Danmark det gynsamma svar meddelats, som man förväntat, ville derför nu Konung Oscar bringa till ofvannämnda regeringars kännedom den politik, han beslutit att oförändradt följa och tillämpa, derest krig komme att utbryta mellan några af de i vänskapligt förhållande till de Förenade rikena stående magter, nemligen »en sträng neutralitet, grundad på öppenhet, opartiskhet och en fullkomligt lika aktning för alla magters rätt». Denna neutralitet ansåg Konung Oscar ålägga de Förenade rikena följande förpligtelser och tillförsäkra dem följande fördelar:

»1. Att vid de stridigheter, hvilka möjligen kunna uppstå, afhålla sig från allt deltagande i desamma, vare sig medelbart eller omedelbart, till förmån för den ena af de krigförande magterna och till skada för den andra.

2. Att tillåta de krigförande magternas krigs- och handelsfartyg inlöpa uti svenska och norska hamnar, under förbehåll likväl för Kongl. Maj:ts regering att ute-

sluta förstnämnda fartyg från tillträde till följande krigshamnar, nemligen: Stockholms innanför Vaxholms fästning, Kristiania hamn innanför befästningarna vid Kaholmen, inredden af norska militärstationen vid Horten, Karlstens och Karlskrona hamnar innanför befästningarna, och Slitö hamn vid ön Gotland, innanför batterierna vid Eneholmen.

De sundhets- och polisstadganden, som omständigheterna kunde hafva gjort eller göra af nöden, skola naturligtvis hållas i helgd.

Kapare ega ej tillstånd att inlöpa i de Förenade rikenas hamnar eller att uppehålla sig på deras redder.

3. Att tillstädja de krigförande magternas fartyg att uti de Förenade rikenas hamnar förse sig med alla de varor och gods, hvaraf de kunna vara i behof, med undantag af sådana som hemfalla under benämningen krigskontraband.

4. Att utestänga från Sveriges och Norges hamnar införandet af uppbringade fartyg, med undantag för bestyrkta fall af sjönöd, deras dömande såsom förbrutna, eller deras försäljning. Och slutligen

5. Att uti de Förenade rikenas handelsförhållanden med de krigförande makterna förblifva i åtnjutande för svenska och norska fartyg, äfvensom för deras laddningar, af hvarje skydd och lättnad, med skyldighet likväl för dessa fartyg att ställa sig till efterrättelse i allmänhet stadgade och erkända bestämmelser för de särskilda fallen af förklarade och i verkligheten tillvägabragta blokader.»

Neutralitetsförklaringen, hvilkens sjörättsregler erhållit en bättre redaktion i kungörelsen af den 8 april 1854, hade af Rikets Ständer helsats med en erkänsla, hvilkens upprigtighet ej kunde dragas i tvifvelsmål.

Då neutralitetsförklaringen meddelades Rikets Ständer — skrifvelse af 15 mars 1854 (n:o 61) och Norges Storting — Meddelelse af 16 mars (Stortingsforhandlinger, sjette Deel, Dokument 6) — hade svar inkommit från samtliga ofvan nämnda regeringar, utom Brasiliens, det tidigaste från Hamburg, dat. den 5 januari, det sista från Ryssland, dat. den 7 mars. Greklands och Toscanas regeringar hade inskränkt sig till att erkänna mottagandet af den svensk-norska neutralitetsförklaringen. Från samtliga de öfriga regeringarna hade ingått »tillfredsställande svar, innefattande godkännande af det utaf Kongl. Maj:t tillkännagifna beslut», och hade dessa svar varit »affattade uti fullkomlig likstämmighet med dem, som till kongl. danska regeringen blifvit från de särskilda makterna afgifna».

Den danska neutralitetsförklaringen öfverensstämde med den svensk-norska, utom derutinnan, att den ej ovilkorligt stängde någon hamn för de krigförande, utan i p. 2 blott förbehölle för regeringen att kunna utesluta de krigförande magternas krigsfartyg, »äfvensom transportfartyg hörande till deras flottor», från Christiansöes hamn.

Denna skandinaviska på samma gång neutralitetsförklaring och sjörättsdeklaration — etthundrasextio år efter den första — skulle få en vidsträck-

tare betydelse än den omedelbara för de nordiska staternas handel och ställning i öfrigt under Krimkriget. Den hade bidragit till den reform af sjörätten, som — af Frankrike yrkad och af England provisoriskt medgifven att gälla under det dåvarande kriget — å fredskongressen i Paris godkändes af der representerade magter, genom den berömda deklarationens af 16 april 1856 fyra punkter, och sedermera formligen biträdts af nästan alla andra stater. I dessa fyra punkter hade de sjörättsgrundsatser omsider segrat, som kunde kallas *de skandinaviska,* grundsatser, som förfäktats af de nordiska neutralitetsförbunden och teoretiskt utvecklats af utmärkta danska folkrättslärare — Hübner och Schlegel — grundsatser, för hvilka Danmark kämpat den ärofulla kampen på Kjöbenhavns redd 1801, grundsatser, för hvilka England sex år derefter tagit hämnd genom Kjöbenhavns bombardement och danska flottans bortförande.

I början af år 1854 hade Frankrikes utrikesminister Drouin de Lhuys tagit initiativet till förhandlingar med engelska regeringen angående aftal om lika sjörättsregler, som de allierade magterna borde iakttaga under kriget mot Ryssland. En sådan enighet dem emellan vore angelägen, om om ej deras samverkan skulle förlora en god del af sin effekt. Man borde åtminstone för detta krig enas om lika regler, äfven om man ej ville definitivt afstå från anspråk, som under forna tider gjorts gällande. Men att nu vidhålla sådana anspråk under ett krig mot den magt, som 1780 och och 1800 gått i spetsen för neutralitetsförbunden till försvar för de neutrales rättigheter, det vore att främja den gemensamme fiendens sak, genom att väcka ett berättigadt missnöje hos de neutrala magter, hvilkas opinion man ville vinna. — Englands regering hade visserligen sträfvat emot, men den uppenbara nödvändigheten hade böjt dess motstånd, och den 30 mars 1854 hade kungjorts de grundsatser, som de allierade skulle följa, bland annat af fiendtlig egendom å neutralt, och neutral egendom å fiendtligt fartyg skulle respekteras, samt kaparebref ej utfärdas. »Det officiella tillkännagifvandet om Danmarks och Sveriges neutralitet kom Drouin de Lhuys lyckligen till hjelp» i hans bemödanden att genomdrifva dessa regler, enligt C. Calvos yttrande. Å kongressen i Paris hade man sedermera fått höra lord Clarendon brännmärka Englands i århundraden följda politik, då han betecknat kaperiet såsom »ett organiseradt och legalt sjöröfveri». Hvilken triumf för de skandinaviska sjörättsprinciperna, när man erinrade sig, att England trettio år förut, då koalitionen besegrat Napoleon, förklarat sig i fredens intresse villigt till alla eftergifter, *utom en:* det skulle aldrig låta sin sjörätt underkastas diskussion vid en kongress och göra den

till föremål för underhandling. Så oumbärlig för Englands intressen hade då denna stormagts sjöröfveri-kodex ansetts. Om rätten slutligen här segrat öfver våldet, så vore förtjensten och hedern af detta framsteg i högre grad de skandinaviska staternas än någon annans.

Derför kunde de ock tillgodoräkna sig en andel i den nya triumf, de å Pariserkongressen godkända sjörättsreglerna år 1898 vunnit. Som bekant, hade dessa fyra punkter ej biträdts af Förenta staterna, Spanien och Mejico — af Förenta staterna dock endast derför, att de önskade ännu längre gående inskränkningar i det af krigförande utöfvade sjötyranniet. Emellertid hade ej blott Förenta staterna iakttagit Parisdeklarationens regler, utan äfven Spanien, hvarifrån det vid början af spansk-amerikanska kriget af mycket betydande röster förkunnats, att man vore besluten att bedrifva kaperi i stor skala, hade slutligen befunnits ej vara i stånd att så trotsa den civiliserade verldens allmänna mening, utan med förbehållande af sin s. k. »rätt att utfärda kaparebref» afstått från dess utöfning.

Motionärerna hafva härefter vidare anfört följande:

Det förslag, som motionärerna nu framstälde, slöte sig till en för de skandinaviska folken samfäld, mer än tvåhundraårig tradition, hvilken i den nordiska historien förlänade många ljuspunkter åt den eljest mörka taflan af långvariga brödrafejder, på samma gång som den också af den allmänna historien antecknats som ett äreminne öfver dem, hvilka stridt och blödt för rätten. Förslaget afsåge en i vår tid naturlig konseqvens af neutralitetsrättens föregående utveckling.

För upprättande af ett kraftigt neutralitetsförsvar hade samtliga de tre folken gjort och gjorde fortfarande sådana ansträngningar, att de ej kunde skyllas för att vilja taga neutralitetens fördelar i anspråk, men undslippa bördan af dess ostridiga pligter.

För de magter, som komme att föra krig i vår närhet, skulle det väl ordnade försvaret utgöra en säkerhet, att de skandinaviska staterna ej i följd af defensiv svaghet skulle låta sig nödgas att blifva bundsförvandt åt eller understödja den ena parten, och den såsom grundsats förklarade neutraliteten blifva en borgen, att de ej heller skulle gripa till vapen för annat ändamål än upprätthållande af neutraliteten eller afvärjande af ett angrepp — en princip som, för Sveriges vidkommande, numera vore indirekt uttalad i regeringsformens 74 § och i Danmark af representation och regering förkunnats såsom dess politisk ledande tanke.

Då motionärerna nu vördsamt hemstälde till Riksdagen, att den måtte

till Kongl. Maj:t ingå med anhållan om ofördröjliga åtgärder till förberedande af en samfäld deklaration, å Sveriges, Norges och Danmarks vägnar, inför alla främmande magter, hyste de den vissa förutsättning, att detta af Sveriges regering, enligt den svenska folkrepresentationens önskan, tagna initiativ skulle röna det gynsammaste mottagande hos våra grannar och fränder.

I Danmark vore frågan redan gammal. Danmarks fullmägtige vid fredsunderhandlingarna i Wien efter det andra Slesvigska kriget hade haft ett uppdrag i sådant syfte. Det hette i deras instruktion af 22 juli 1864:

Allerede på Londoner-conferensen fremkom den Tanke, at de europæiske Magter skulde garentere Danmarks Selvstændighed indenfor dets nye Grændser. Det vilde være önskeligt, om de förbundne Magter lovede i Forbindelse med Danmark, naar Freden var sluttet, at bestræbe sig for, at en saadan europæisk Garanti opnaaedes, maaske i Form af en europæisk Erklæring, i Kraft af hvilken Danmark folkeretlig blev en neutral Stat, saaledes som f. Ex. Belgien og Schweiz.

Sedan tjugufem år tillbaka hade i Danmark fredssträfvandet vuxit upp till sådan omfattning och styrka, att det nu kunde sägas vara ett af folket, dess representation och regering antaget nationelt program, hvars tvenne hufvudpunkter lydde: *skiljedom och ständig neutralitet.*

För Danmarks anslutning till bemödandena för skiljedomstankens förverkligande under fastare former än hittills hade redan 1875 ett Folketingets utskott enhälligt uttalat sig, då emellertid Rigsdagen åtskilts förrän ärendet hunnit behandlas i Tinget. Från år 1882 hade Dansk Fredsforening, då stiftad under namnet Foreningen for Danmarks Neutralisering, oafbrutet verkat för skiljedom och ständig neutralitet. Folketinget hade hvad skiljedomsfrågan anginge, dels genom resolution den 27 mars 1888 slutit sig till den i en adress till tinget uttalade önskan om en »vedvarende nordisk Voldgiftstraktat», dels med anledning af Förenta staternas inbjudning, genom resolution den 21 november 1892, uppmanat regeringen att söka få till stånd »vedvarende» skiljedomstraktater med andra magter. Vidkommande frågan om principiel, ständig neutralitet vore att märka:

Att Rigsdagen — båda tingen — i april 1894 antagit en resolution af följande innehåll: »I det Rigsdagen udtaler, at Forsvarsvæsenets Ordning kun skeer med det Maal for Öje at værge os mod Angreb og at værne vor Neutralitet under Sammenstöd mellem andre Magter, opfordres Regeringen til ved gunstig Lejlighed at söge denne vor Neutralitet almindelig anerkendt og respekteret».

Att regeringen, genom konseljpresidenten, den 11 oktober s. å. förklarat sig acceptera detta Rigsdagens uttalande;

Att en i Folketinget den 3 december 1896 framstäld interpellation, hvilka steg i syfte att betrygga upprätthållandet af landets neutralitet regeringen tagit och hvilka hon ytterligare ansåge möjliga, af utrikesministern besvarats med en förklaring, att regeringen vid sitt tillträde intagit den genom riksdagsbeslutet af april 1894 angifna ståndpunkt; att hon ytterligare, senast vid finanslagförslagets första behandling 1896, uttalat sin öfvertygelse, att alla partier vore ense om, att Danmarks neutrala ställning vore målet som borde eftersträfvas; att dess representanter i utlandet flere gånger haft tillfälle att framhålla detta; att alla uppgifter om ett motsatt förhållande och särskildt den om en hemlig allians mellan Danmark och en främmande magt vore sanningslösa; hvarefter interpellationen afslutats med en af utrikesministern till alla delar godkänd, af tinget enhälligt antagen dagordning, så lydande:

»I det Folketinget forventer, att Regeringen ikke vil lade nogen Lejlighed unyttet til at overtyde Udlandet om, at Danmarks Bestræbelser under en Konflikt mellem andre Stater udelukkende ville være rettede paa at opretholde Landets neutrale Stilling, gaar Tinget over til den följgende Sag paa Dagsordenen».

I Norge hade folkrepresentationen, utan tvifvel i samklang med en allmän folkmening, uttalat sig för aftal på förhand med främmande magter om internationella tvisters afgörande medelst skiljedom. Med 89 röster mot 24 hade Stortinget den 5 mars 890 beslutit en adress till Kongl. Maj:t med anhållan om åtgärd för afslutande af öfverenskommelse med främmande magter om afgörelse genom skiljedom af tvister, som kunde uppstå mellan Norge och dessa magter. Och den 16 juni 1897 hade stortinget, under hänvisning till adressen af år 1890, enhälligt beslutit en anhållan hos Kongl. Maj:t, det Kongl. Maj:t måtte vidtaga nödig åtgärd till sakens främjande.

Fråga om ständig neutralitet hade enligt hvad i pressen omförmälts, med anledning af kejsarens af Ryssland fredsmanifest, förliden höst blifvit af norska regeringen väckt genom en till Kongl. Maj:t ingifven framställning.

Norges Storting hade också, i likhet med Danmarks Rigsdag, visat sitt intresse för det mellanfolkliga fredsarbetet genom anslag till fredsbyrån i Bern, och derjemte beviljat resekostnader för norska delegerade vid de interparlamentariska konferenserna. I budgetförslaget till innevarande års

storting hade regeringen uppfört 50,000 kronor till utgifter vid en konferens af det interparlamentariska förbundet för fred och skiljedom, som i år skulle hållas i Kristiania.

Om folkmeningens rigtning i Norge som i Danmark kunde sålunda ingen tvekan råda.

Det förtjenade att ihågkommas, att de skandinaviska staternas ständiga neutralitet äfven varit föremål för internationella fredskongressers uppmärksamhet. En derhän syftande resolution hade antagits å det internationella freds- och frihetsförbundets möte i Genéve 1883.

Denna samma resolution hade blifvit af den i Bern år 1884 samlade kongress, som representerat skiljedoms- och fredsföreningarnas internationella förbund, på förslag af den danske delegeraden, den om skiljedoms- och neutralitetssträfvandena så högt förtjente fredsvännen F. Bajer, enhälligt godkänd hvad dess principiella innehåll anginge, men med förbehåll i afseende på vissa detaljbestämmelser om verkställigheten, som kongressen ansett ligga utanför dess kompetens.

Till stöd för framställningen om anslag hafva motionärerna framhållit, att det förberedande arbetet för de åsyftade deklarationernas åstadkommande syntes bland annat påkalla utgifter för en konferens af delegerade från de skandinaviska länderna.

Då utskottet nu går att yttra sig med anledning af förevarande motion, vill utskottet till en början uttryckligen häfda den bestämda öfvertygelse, utskottet i likhet med motionärerna hyser, att de Förenade Rikenas sanna intresse fordrar, att de allt framgent må, med underhållande af vänskapliga förbindelser med samtliga magter, ostördt bibehålla en orubbad fred samt vid ett eventuelt krig mellan andra stater iakttaga en sträng och opartisk neutralitet. Denna öfvertygelse är också djupt rotfäst hos hela vårt folk. Den är så naturligt framsprungen ur betraktelsen af de Förenade Rikenas geografiska och politiska läge samt har upprepade gånger såväl i tidningspressen och på annat mera enskildt sätt som ock officielt af Kongl. Maj:ts Regering fått så oförtydbara uttryck, att något tvifvel derom icke bör hos någon kunna förefinnas.

Emellertid bör, i betraktande af ändamålets stora vigt, enligt utskottets åsigt, ingen med de Förenade Rikenas ära och suveräna ställning förenlig åtgärd underlåtas, som kan med visshet sägas vara egnad att gifva ökad trygghet åt förverkligandet af nationens lifliga önskningar om fred och neutralitet. För att söka underlätta bedömandet af, i hvad mån den af motionärerna föreslagna åtgärden att till samtliga magter aflåta en deklaration innefattande kungörandet af principiel och permanent neutralitet må kunna vara af beskaffenhet att, utan skada för fäderneslandet i andra afseenden, medföra dylik ökad trygghet, har utskottet ansett sig böra i korthet söka redogöra för den folkrättsliga innebörden af de olika slagen af neutralitet och särskildt af en sådan neutralitet, som den nu ifrågasatta, dervid dock utskottet får, med begagnande af de uti motionen anförda ord af den schweiziske rättsläraren C. Hilty, erinra, »att den enkla neutralitetens rättigheter och pligter ännu ej äro så fastställda, som de nödvändigt borde vara», och särskildt, »att den eviga neutraliteten öfver hufvud är ett folkrättsligt ännu föga fastställdt begrepp», hvadan alltså olika åsigter torde kunna göras gällande om hvad densamma rätteligen må anses innebära. — Utskottet kan ej underlåta att framhålla, hurusom redan denna omständighet i och för sig synes gifva anledning betvifla, att någon i afsevärd mån ökad trygghet skulle kunna vinnas genom deklaration af dylik neutralitet.

Neutraliteten är enligt folkrätten antingen *enkel* eller *afhandlad*.

Med *enkel neutralitet*, hvilket beteckningssätt innefattar neutraliteten i detta ords vanliga bemärkelse, menas det tillstånd, hvaruti under krig mellan två eller flere magter en fredlig stat befinner sig, då den i möjligaste mån lemnas oberörd af fiendtligheterna mellan de krigförande, sjelf afhåller sig från deltagande och inblandning deri samt med afseende å de krigförande iakttager full opartiskhet. Att under krig stanna neutral är ursprunglig och obestridlig rätt för hvarje fri och oberoende stat, som icke sjelfvilligt inträder eller ingriper i kriget. Hvarje fri och sjelfständig stat eger nemligen redan i kraft af sin suveränitet rättighet att, så länge han pröfvar lämpligt samt öfverensstämmande med egna anspråk och intressen, vara i fred, afhålla sig från andel i andra staters inbördes fiendtligheter,

bibehålla sin vänskapliga ställning och underhålla fredliga förbindelser med alla, äfven med hvardera af tvenne eller flera sins emellan fiendtliga. Denna enkla neutralitet eger således hvarje stat rätt att åtnjuta äfven utan särskildt kungörande, ehuruväl sådant af praktiska skäl plägar i allmänhet ega rum vid krigstillfälle. — Detta tillstånd innebär såväl för den neutrala som för de krigförande magterna både rättigheter och pligter. Den neutrale har rättighet att, så länge neutralitetens pligter iakttagas, af de krigförande parterna lemnas i fred och icke störas eller oroas, vare sig genom omedelbara angrepp eller missbruk af det neutrala området samt att i så ringa mån, som det existerande krigstillståndet medgifver, lida intrång uti sina samfundsordningar, sin samfärdsel m. m. Den neutrales pligter bestå i skyldigheten att icke sjelf ingripa i fiendtligheterna eller fiendtligt handla mot någondera af de krigförande parterna, icke heller ensidigt gynna eller missgynna någondera, till skada eller fördel för motparten eller förvägra den ene något, som beviljas den andre. Den neutrale kan ofta vara nödsakad att skrida till positiv handling i och för neutralitetens verksamma upprätthållande och helgd, ja, kan till och med, derest t. ex. någon af de krigförande magterna söker tvinga honom att uppgifva neutraliteten, vara tvungen att med vapenmagt motsätta sig en dylik neutralitetskränkning, vid äfventyr att eljest sjelf göra sig skyldig till neutralitetsbrott. — De krigförande magterna å sin sida hafva rätt att fordra, att den neutrale uppfyller nämnda skyldigheter samt underkastar sig de med krigstillståndet jemväl för honom oafvisligen förknippade olägenheter, hvaremot de krigförande äro pligtige att akta den neutrales sjelfständighet och fred, hans intressen och rättsliga anspråk, befogade handel och samfärdsel, såväl med andra neutrala stater som med de krigförande.

Från denna enkla, i egentlig mening folkrättsliga neutralitet skiljer sig den *afhandlade neutraliteten*, hvilken uppkommer genom mellanstatliga fördrag, som mer eller mindre modifiera den enkla och normala neutraliteten till abnorm, genom att närmare bestämma henne medelst särskilda vilkor eller genom inskränkning eller utsträckning af hennes betydelse. Uti den afhandlade neutraliteten kan vidare urskiljas två slag, *fri* eller *bunden* neutralitet. Fri är den neutralitet, hvilken beror af den neutrales fria vilja och kan af honom när som helst uppgifvas. Bunden blir neutraliteten derigenom, att en stat genom fördrag med eller utfästelse till en eller flera andra stater förpligtar sig att iakttaga densamma. Denna bundna neutralitet kan slutligen vara antingen för visst fall åtagen, *tillfällig*, eller

ock *ständig (permanent, perpetuel)*, gällande för all framtid och under alla förhållanden.

I benämningen på detta sista slag af neutralitet återfinnas de uttryck, som motionärerna användt för att beteckna det af dem afsedda neutralitetstillståndet. Att det verkligen är ständigt bunden neutralitet, som nu ifrågasatts, torde framgå jemväl deraf, att enkel neutralitet, såsom ofvan anförts, redan i kraft af suveräniteten åtnjutes af de Förenade Rikena liksom af hvarje annan stat, äfven utan något kungörande på förhand, deraf att afhandlad fri neutralitet, hvilken när som helst finge öfvergifvas, icke skulle innebära en i allra ringaste mån ökad trygghet, samt deraf att det uppenbarligen icke är fråga om tillfällig neutralitet. Det torde då vara lämpligt att något närmare skärskåda, hvad den *ständigt bundna (permanenta) neutraliteten* innebär.

Vanligen är den permanenta neutraliteten garanterad af vissa magter, men detta är ingalunda nödvändigt. Orsaken att så plägar vara fallet, är, teoretiskt taget, att ingen stat gerna åtager sig en förbindelse utan att till gengäld erhålla någon motsvarande förmån. Denna garanti har dock i verkligheten visat sig vara dels vid kritiska tillfällen i allmänhet värdelös, dels i flera afseenden farlig för den neutraliserade staten sjelf, till följd af de inblandningar i denna stats angelägenheter från garantimagternas sida, hvartill den gifver anledning, och har sålunda faktiskt blifvit till större skada än gagn. Med rigtig insigt häraf hafva motionärerna ej heller ifrågasatt dylik garanterad neutralitet. — Emellertid kan, såsom nyss sades, den permanenta neutraliteten existera äfven utan garanti, och kan då vara antingen af andra magter erkänd eller icke. Ett enkelt erkännande af en stats neutralitet innebär enligt folkrätten uttryckligt medgifvande af förpligtelsen att icke kränka densamma. Huruvida och i hvad mån en förklaring från Sverige-Norges sida om permanent neutralitet skulle komma att af andra magter mötas med uttryckligt erkännande, kan tydligen icke på förhand bedömas, men torde icke få tillmätas afgörande betydelse för den nu förevarande frågan, enär ju de Förenade Rikena för att den ifrågasatta neutralitetsförklaringen skulle få någon betydelse, icke lära kunna göra densamma beroende på ett dylikt erkännande, utan endast afgifva den i form af ensidig utfästelse, vid hvilken de sjelfva måste anse sig under alla förhållanden bundna. Ifall erkännande icke gifves, skulle en dylik neutralitetsförklaring endast innebära frivilligt åtagande af förpligtelser utan motsvarighet af några som helst förmåner utöfver dem, som redan i kraft af suveräniteten åtnjutas vid enkel neutralitet.

Den stat, som blifvit förklarad eller sjelf förklarat sig för permanent neutral, saknar den politiska frihet, som åtföljer enkel neutralitet, och kommer derför gent emot andra stater i ett tillstånd af osjelfständighet. Ett dylikt permanent neutralitetstvång låter derför icke väl förlika sig med en fri stats suveränitet. Dertill kommer att den permanenta neutraliteten är praktiskt onyttig, ty, enligt hvad erfarenheten ådagalagt, har ingen ständigt neutral stat, icke ens den som fått sin neutralitet garanterad, gått fri från anfall eller tillbud dertill, så snart någon tillräckligt stark magt funnit med sitt intresse förenligt att angripa honom, och den neutraliserade har vid dylika tillfällen undgått krig eller nederlag, endast för så vidt han varit rustad samt visat sig villig och i stånd att till det yttersta försvara sig på samma sätt och med samma uppoffringar, som om han ej varit neutraliserad. Den permanenta neutraliteten kan till och med anses vara i sig sjelf orimlig, ty dels gifves det icke någon stat, som är utesluten från möjligheten att af andra stater tillfogas en orätt, för hvilken upprättelse på fredlig väg icke står att vinna, samt följaktligen finnes aldrig någon säkerhet derför, att icke krigets medel måste användas, dels kan ingen skåda in i framtiden och förutse de otaliga och oberäkneliga händelser, hvilka kunna framkalla alldeles nya statsgestaltningar. Med den permanenta neutraliteten följer äfven för ett land faran för utländska inblandningar, hvilken fara visserligen härvid är mindre än vid den garanterade neutraliteten, men dock ganska betydande. — Den permanenta neutraliteten framstår af dessa orsaker mer som en börda och en fara för den neutrale än som en förmån, under det att den enkla, fria neutraliteten alldeles öfvervägande ter sig som en förmån.

Till hvad sålunda anförts och åberopats har utskottet velat erinra, att det icke är för den neutraliserades egen skull utan på grund af Europas allmänna politiska intresse och isynnerhet de mägtiga grannstaternas, som de nu existerande permanent neutraliserade staterna — Schweiz, Belgien, Luxemburg — försatts i denna ställning. Orsaken dertill är deras kritiska läge. För den stat, som liksom de Förenade Rikena icke är så belägen, utan tvärtom njuter förmånen af ett synnerligen lyckligt, afskildt läge, som i de allra flesta fall visat sig innebära *naturlig* neutralitet, kan derför, enligt utskottets uppfattning, ingen anledning förefinnas att ikläda sig onödiga, tryckande och farliga förpligtelser samt utan nödtvång medgifva inskränkning uti den frihet och sjelfbestämningsrätt, som vi från urminnes tid egt och bevarat. Genom att förbinda sig till en konventionel neu-

tralitet skulle de Förenade Rikena intet vinna, som de ej redan dessförinnan i kraft af sin suveränitet ega, men deremot kunna mycket förlora. Den enkla, frivilliga neutraliteten, torde således vara den enda, som är med de Förenade Rikenas sanna bästa förenlig och dem värdig.

Ett ytterligare stöd härför har utskottet hemtat från hans excellens herr ministerns för utrikes ärendena anförande till statsrådsprotokollet öfver ministeriella ärenden den 15 februari 1899, deruti meddelats, att, sedan af förekommen anledning yttrande infordrats från våra samtliga beskickningschefer i utlandet angående det emottagande, som enligt deras åsigt en från vår sida framstäld begäran om permanent erkännande af de Förenade Rikenas neutralitet skulle röna hos de andra magterna, hade af de ingångna svaren med all tydlighet framgått, hurusom ingen som helst fördel, utan fastmera olägenhet, skulle uppstå för de Förenade Rikena genom dylik permanent neutralitetsförklaring.

Då utskottet således, med gillande af de uti motionen uttryckta fredsönskningar och i den fasta förvissning, att Kongl. Maj:ts Regering icke lärer underlåta att, då anledning dertill gifves, för magterna allt fortfarande framhålla vår upprigtiga och bestämda önskan om fred och neutralitet samt att, så vidt på Sverige-Norge må ankomma, bidraga till bibehållandet af fred mellan folken, finner sig böra afstyrka bifall till motionärernas yrkande om skrifvelse till Kongl. Maj:t i angifvet syfte, anser utskottet sig icke behöfva ingå i pröfning af den konstitutionella befogenheten af det uti samma yrkande föreslagna sätt för den åsyftade deklarationens åvägabringande, så vidt de Förenade Rikena Sverige-Norge angår.

Vid bifall till utskottets afstyrkande hemställan i hufvudsaken blifver något anslag icke erforderligt.

Med anledning af motionen och på grund af hvad utskottet sålunda anfört, hemställer utskottet,

att Riksdagen, under uttalande af att svenska folkets bestämda och upprigtiga önskan är, att Sverige-Norge må allt framgent få lefva i fred, utan inblandning i andra staters angelägenheter eller tvister, samt att Riksdagen förväntar, att Kongl. Maj:ts Regering allt fortfarande icke lemnar något tjenligt tillfälle obegagnadt att söka öfvertyga utlandet om att Sverige-Norges sträfvan under en konflikt mellan andra stater uteslutande skall rigtas på att upprätthålla de Förenade Rike-

nas neutrala ställning, måtte förklara herr Hedins m. fl. förevarande motion icke till någon Riksdagens vidare åtgärd föranleda.

Stockholm den 28 april 1899.

På statsutskottets vägnar:

CHR. LUNDEBERG.

Reservation

af herr *S. G. von Friesen* i fråga om utskottets motivering.

STOCKHOLM 1899, IDUNS KUNGL. HOFBOKTRYCKERI.