

N:o 25.

Ank. till Riksd. kansli den 18 april 1893, kl. 4 e. m.

Andra Kammarens fjerde tillfälliga utskotts utlåtande n:o 7, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kongl. Maj:t i fråga om mellanfolkligt erkännande åt grundsatsen af enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krigstid.

Uti en inom Andra Kammaren väckt och till utskottet hänvisad motion (n:o 216) har herr *Henrik Hedlund* jemte femtiofem andra af kammarens ledamöter hemställt, att Riksdagen ville i skrifvelse till Kongl. Maj:t anhålla, det Kongl. Maj:t täcktes när och på sätt sådant lämpligen kunde ske medverka till att bereda mellanfolkligt erkännande åt grundsatsen af enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krigstid.

En motion af lika lydelse är af herr *Cl. Adelsköld* m. fl. väckt inom Första Kammaren.

Efter det att till en början i motionen omnämnts, att, sedan deklARATIONEN i Paris den 15 april 1856 afskaffat kaperiet och förklarar fiendtlig egendom under neutral flagga och neutral egendom under fiendtlig flagga fridlyst, med undantag af krigskontraband, det emellertid fortfarande vore af folkrätten medgifvet, att den ena krigförande magtens krigsfartyg uppbringade motståndarens handelsfartyg, konfiskerade derå befintlig fiendtlig last samt toge i krigsfångenskap deras be-

fälhafvare och besättningar, lemna motionärerna en redogörelse dels för tillämpningen af Paris-deklarationens principer under åtskilliga af de i detta århundrade inträffade krig, dels ock för förhandlingar och uttalanden, som under senare årtiondena egt rum i syfte att bereda erkännande åt grundsatsen om enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krig, samt anföra vidare:

De flesta folkrättsförfattare erkände och framhölle, somliga med mycken skärpa, det oegentliga i att, sedan det gamla plundringssystemet nu blifvit aflyst i krigen till lands, och den fiendtliga enskilda egendomen der vore fridlyst samt, der man nödgades tillegna sig densamma, såsom lifsmedel o. s. v., värdet af det tagna ersattes, föråldrade grundsatser ännu fortlefde på sjökrigets område. Syftemålet, sades det, vore att skada fiendens sjöfart och handel och derigenom tvinga honom att fortare göra fred. Men erfarenheten från senare tiders krig hade visat, att detta syfte föga eller alls icke vunnes numera, sedan ett utveckladt jernvägsnät möjliggjort varuutbytets nära nog ostörda fortgång, om också transporterna sjöledes hämmades genom faran för uppbringande, äfvensom sedan neutralt lastrum med stor lätthet kunde öfvertaga den krigförande stats handelsflottas funktioner. Sagda tvångsmedel hade också ur den synpunkten större skäl för sig förr än nu, att krigen då drogos ut på längden, medan man nu sökte koncentrera dem på så kort tid som möjligt; men då hunne ej förstöringen af fiendens sjöfart öfva sin fulla verkan.

Bland talrika yttranden i detta ämne af olika folkrättslärdé ville motionärerna utvälja följande af den affidne Emile de Laveleye, som yttrat, bland annat:

»För uppbringandet af enskild egendom till sjös kan man icke göra gällande det skälet, att det föranledes af allmän nödvändighet. Uppbringandet eger rum endast och allenast för att skada fienden och förstöra handeln. Det är som om man till lands skulle systematiskt bränna fabrikerna, emedan de äro en källa till rikedom för fienden.

»Man säger också, att fartyget är en del af den stats område, som det tillhör, och att man följaktligen kan bemäktiga sig fartyget med samma rätt som man eröfrar landet. Låtom oss gå ut från dessa båda förutsättningar; men af dem härflyter ingalunda uppbringningsrätten. Den stat, som bemäktigar sig ett område, förvärfvar der öfverhöghetsrätt, men ingalunda någon eganderätt till enskild egendom derstädes. Derfor kan den krigförande på sin höjd taga de fiendtliga handelsfartygen i besittning, men icke konfiskera dem jemte deras besättningar.

»De, som försvara uppbringningsrätten, åberopa emellertid ett all-

varsammare skäl. Handelsflottan är — säga de — i sjelfva verket en bundsförvandt till örlogsflottan. Ett handelsfartyg förvandlas lätt till örlogsfartyg, och matroserna kunna omedelbart användas till att fylla luckorna i örlogsflottans manskap under krig. Hela flottan bör alltså betraktas som en armécorps, hvilken deltagar i fiendtligheterna. Deraf skulle följa, att, då man bemäktigar sig ett handelsfartyg, man i sjelfva verket icke kränker den enskilda egendomens helgd. Detta resonnement, som förr måhända egde grund, har numera förlorat allt värde. Efter pansarfartygens och de grofva kanonernas uppkomst är ett handelsfartyg ej längre till någon nytta i en sjöstrid. Utan tvifvel kunna handelsfartygen göra gagn som kapare; men kaperiets afskaffande hindrar åtminstone de magter, som undertecknat Paris-deklarationen, att göra bruk deraf.

»Hvad matroserna vidkommer, så, om man har rätt att gripa och hålla dem i fångenskap därför, att de kunna lemna förstärkning åt örlogsflottans manskap, följer deraf, att man äfven har rätt att till lands tillfångataga fredliga medborgare, blott de äro vapenföra och kunna införlifvas med hären.»

Motionärerna fortsätta: Den 1 mars 1892 hade d:r Barth, d:r Baumbach från Berlin med flere medlemmar af tyska riksdagen framlagt följande förslag till resolution, lika lydande med det, som 1868 antogs af nordtyska förbundets parlament:

»att Riksdagen ville besluta anmoda herr rikskansleren att vidtaga åtgärder för att, under nu rådande fredliga förhållande till de utländska magterna, underhandlingar måtte inledas, hvilka hafva till syfte att genom öfverenskommelse mellan stat och stat upphöja den enskilda egendomens till sjös frihet i krigstid till en fördragsenligt erkänd grundsats i folkrätten.»

Förslaget hade förekommit till behandling i tyska riksdagen den 4 mars 1892, men tagits tillbaka af förslagsställarne, sedan rikskansleren Caprivi uttalat sig deremot.

Samma medlemmar af tyska riksdagen hade den 30 sistlidne november, i följd af uttalande vid den fjerde mellanfolkliga riksdagsmannakonferensen, framlagt å tyska riksdagen följande förslag:

»att Riksdagen ville besluta anmoda rikskansleren att på en mellanfolklig konferens skaffa erkännande åt grundsatsen af enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krigstid»;

men hade detta förslag ännu icke vid tiden för motionens afgifvande varit under behandling.

Den 30 sistlidne januari hade frågan förts på tal i rumäniska

senaten genom en interpellation, och hade rumäniska utrikesministern svarat, att han vore färdig deltaga i hvarje europeisk kongress, som komme att sammanträda för att inskrifva den ifrågavarande grundsatsen i folkrätten. Liknande frågor hade framstälts i Nederländernas första och andra kammare och fått gynnsamt svar.

Då frågan om det fullständiga genomförandet af grundsatsen, att enskild egendom till sjös skall vara fridlyst under krigstid på samma sätt som enskild egendom till lands, sålunda syntes komma att föras på tal inom flera af Europas riksförsamlingar, ansågo motionärerna det vara påkalladt, att så skedde äfven inom den svenska representationen. Häremot syntes så mycket mindre vara att invända, som det för de skandinaviska rikena — med deras hafomflutna läge, hvilket omöjliggjorde varuutbyte med utlandet medelst jernväg, med deras vidsträckta kuster och deras ansefliga handelsflottor — vore angelägnare än för de flesta andra magter att få denna grundsats erkänd.

I det i tyska riksdagen framlagda resolutionsförslaget antyddes, att sammanträdadet af en internationel konferens vore ett medel, hvarigenom målet kunde nås. En annan väg vore underhandlingar mellan stat och stat, såsom exempelvis de, hvilka ledt till en i motionen omtalad öfverenskommelse mellan Förenta staterna och Italien.

Den i motionen åberopade, den 16 april 1856 afgifna deklARATION, hvilken biträddes af Europas och Amerikas sjömagter med undantag af Nordamerikas förenta stater, Spanien och Mexico, innefattar följande förklaring:

1:o) Kaperiet är och förblifver afskaffadt.

2:o) Neutral flagga skyddar fiendtligt gods med undantag af krigskontraband.

3:o) Neutralt gods är, med undantag af krigskontraband, icke underkastadt beslag under fiendtlig flagg.

4:o) Blokad är bindande endast för så vidt den är effektiv, det vill säga upprätthålles af en styrka, tillräcklig att verkligen hindra tillträde till fiendens kust.

I fråga om hvad med krigskontraband skall förstås, äro i Sverige gällande kongl. kungörelserna den 8 april 1854 och den 13 september 1855, enligt hvilka till krigskontraband räknas kanoner, mörsare, alla slags vapen, bomber, granater, kulor, flintor, luntor, krut,

salpeter, svafvel, bly, harnesk, spjut, gehäng, patronkök, sadlar och betsel samt öfriga sådana tillverkningar, som omedelbarligen äro till krigsbruk användbara, häruti likväl icke inbegripet det förråd af nämnda artiklar, som kan vara nödvändigt till fartygets och besättningens försvar.

Beträffande åter betydelsen af uttrycket blockad, så fattas i allmänhet detta så, att såsom blockerad anses den hamn, som genom ett eller flera tillräckligt nära stationerade krigsfartyg är af den angripande magten så inspärrad, att man icke utan ögonskenlig fara kan der inlöpa.

De tungt vägande skäl, som framställas af de författare, hvilka förfäktat grundsatsen om enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krigstid, hafva af motionärerna framhållits så utförligt, att intet af särskild vigt torde vara att tillägga. Det påpekas, hurusom ju kriget föres icke mot enskilda fredliga medborgare, hvilkas personer och egendom således böra lemnas oantastade, utan mot den främmande staten, mot dess land- och sjömagt, äfvensom att, om också beslagtagande af fiendtliga fartyg och varor i allmänhet icke kan under nuvarande förhållanden hindra Europas landmagter från att till lands bedrifva sitt varuutbyte, så skadar dock ett dylikt beslagtagande världshandeln och är således en tunga för menskligheten.

De åter, som påstå, att det fortfarande bör enligt folkrätten vara lofgifvet för en krigförande magt att uppbringa fiendliga handelsfartyg samt det å sådana fartyg befintliga, enskilda medborgare i den fiendliga staten tillhöriga gods, anföra — hvad också uti motionen beröres — hufvudsakligen följande: Krigföringens ändamål måste vara att söka tvinga fienden till fred genom att tillfoga honom skador, hvilka kunna göra honom benägen att antaga de fredsanbud, som göras honom. För detta ändamål intager krigsmagten till lands landskap och städer, utskrifver requisitioner och pålägger kontributioner. Skulle krigföringen till sjös inskränka sig till angrepp mot fiendens fästningar eller krigsfartyg, hvilka senare kunna söka skydd i egna eller neutrala hamnar, funnes intet medel för flottan att skada fienden och, om förhållandena icke medgäfvade ett angrepp med hären, skulle kriget komma att utsträckas i oändlighet. Man måste därför kunna tillegna sig fiendens handelsfartyg och handelsvaror. Detta motsvarar de requisitioner och kontributioner, som förekomma till lands. Uppbringandet af handelsfartyg och handelsvaror är för öfrigt icke detsamma som tillgrepp af handelsvaror under ett krig till lands; ty handelsfartyg med deras besättningar äro i verkligheten en förstärkning till krigsflottan. Deras uppbringande är enda sättet att förhindra fienden från att använda dem till krigsbruk. Äfven till lands afbryter kriget handelsförbindelserna.

I motionen omnämnes, att af medlemmarne utaf tyska riksdagen Barth och Baumbach m. fl. den 1 mars sistlidet år framlagts förslag till resolution angående uppdrag åt rikskansleren att inleda underhandlingar för att i folkrätten bereda erkännande åt den ifrågavarande grundsatsen, men att förslaget återtagits, sedan rikskansleren Caprivi uttalat sig deremot. Då det syntes böra vara af intresse att något närmare känna den uppfattning af den föreliggande frågan, som af en man i den tyske rikskanslerens ställning hyses, har utskottet förskaffat sig kännedom om det tal, rikskansleren Caprivi höll i tyska riksdagen den 4 mars 1892, då berörda förslag der behandlades.

Rikskansleren uttalade dervid, att förslaget innefattade ett önskemål, som sedan gammalt hysts af den kommersiella världen äfvensom af dem, hvilka besjålas af humanitetshänsyn; ett önskemål, på hvars uppnående också de förenade regeringarne gerna skulle rigta sina humana sträfvanden, om de kunde deraf vänta sig ett godt resultat. Detta vore emellertid icke nu fallet, utan kunde man tvärtom befara, att om frågan nu gjordes till föremål för internationella förhandlingar, skulle dessa kunna hafva en följd, som i humanitärt hänseende vore ännu mindre gynsam än de sedan 1856 gällande bestämmelser. Förhållandena i afseende å sjöfartens utveckling och förändringarne i sättet för krigföring till sjös stälde sig ogynnsamt för möjligheten att förverkliga tanken på en internationel öfverenskommelse angående skydd för privat egendom till sjös under krig. Förstörandet af det fiendtliga landets handel vore stundom ett oundgängligt medel, såsom ultima ratio, att vinna fred. Då man härvidlag talade om handel, tänkte man icke endast på godset utan äfven på skeppet. Men nutidens stora och snabbgående handelsfartyg vore på ett eller annat sätt mycket väl egnade för sjökriget: de kunde brukas till rekognoscering, till trupptransporter, de kunde till och med utrustas med artilleri och användas som kryssare. Också beräknade flertalet af de stora sjömagterna möjligheten eller nödvändigheten af att göra sådana fartyg dugliga till krigstjenst. Så vore förhållandet i Frankrike. Äfven i England vore användandet af privatfartyg till krigstjenst i förväg beräknadt. Då 1878 krig mellan Ryssland och Storbritannien befarades, hade Ryssland ordnat en »frivillig kryssareflotta» med uppgift att skada Englands handel; det visade ju också tendensen att använda privatfartyg till krigsbruk. Utvecklingen ginge sålunda derhän att i sjökrig begagna sig af handelsfartyg. Emellertid förblefve de privatfartyg, ända tills de hissade en flagga, som gäfvade till känna, att de af regeringen betraktades såsom krigsfartyg. Kunde man väl tro, att motståndaren skulle låta dessa fartyg

segla omkring i lugn och ro, tills den andre inkallat dem till krigstjänst? För visso icke. Han skulle tvärtom sträfva efter att sätta sig i besittning af dem och oskadliggöra dem. Rikskansleren sammanfattade slutligen sitt yttrande i följande ord: »Jag har härmed velat visa, att, trots de humanitära önskningarna, i trots af den rigtning tänkarne angifva, finnes det mycket starka sakliga grunder, som göra det sannolikt, att man i krig, hädanefter lika litet som hittills, kommer att respektera privat egendom till sjös, och deraf följer, att det skulle vara fullkomligt lönlöst för de förenade regeringarne att inleda förhandlingar med andra regeringar i det angifna syftet.»

Vidkommande det förnyade förslag i frågan, som, enligt hvad motionärerna omförmäla, framlagts vid den nu församlade tyska riksdagen, har detta ännu icke, så vidt utskottet har sig bekant, varit under behandling.

Utskottet gillar i allo det ädla, människovänliga syfte, som ligger till grund för motionen, det syftet nemligen att, så länge man icke kan se den, dess bättre, numera allt allmänare vordna önskan uppfylld, att krigen måtte försvinna och mellan folken uppkomna tvistigheter afgöras genom skiljedom, ett mål som tvifvels utan ännu är aflägsat, krigets förödelse åtminstone måtte varda i möjligaste måtto begränsade. Men utskottet hyser tvifvelsmål om att underhandlingar med främmande regeringar rörande den i motionen berörda frågan skulle för närvarande medföra åsyftad påföljd, och vid sådant förhållande synes det utskottet icke tjenligt, att Riksdagen i form af en till Kongl. Maj:t rigtad skrifvelse uppfordrar till sådana underhandlingars inledande. Särskildt förefaller det utskottet mindre lämpligt, att Sverige, hvars bestämda och allvarliga afsigt det är att ställa sig utanför andra magters krigiska förvecklingar och iakttaga en fullständigt neutral hållning, skulle taga initiativ i en internationel fråga, under förutsättning af en krigisk inblandning.

Möjligen skall man invända, att affattningen af motionärernas yrkande är sådan, att den gifver Kongl. Maj:t fria händer att vidtaga åtgärder eller icke, allt efter som förhållandena anses passande, på samma gång Kongl. Maj:t lemnas kännedom om Riksdagens ställning till frågan. Men en skrifvelse till Kongl. Maj:t åsyftande allenast en upplysning derom, att, derest ett flertal af magterna vore sinnade att ingå

en öfverenskommelse angående erkännande åt grundsatsen om enskild egendoms okränkbarhet till sjös under krigstid, den svenska Riksdagen ansåge en sådan öfverenskommelse böra af Sverige biträdas, tror utskottet vara öfverflödig. Säkerligen behöfver det icke genom en sådan skrifvelse utsägas, att Riksdagen skulle gilla Sveriges tillslutning till en dylik öfverenskommelse; och likaså lärer man kunna vara förvisad om att, i händelse underhandlingar i denna fråga komma till stånd, Kongl. Maj:t skall komma att till dem intaga den ställning, som humanitetens fordringar och landets bästa påkalla.

Motionärernas syftemål med motionens framläggande, derest detta endast går ut på att Riksdagen skulle få tillfälle att gifva sin uppfattning till känna, torde också kunna anses vara uppnådt derigenom, att frågan bragts å bane inom Riksdagen, hvars Andra Kammares uttalanden tvifvels utan komma att gå i en för den framställda humanitära grundsatsen lika välvillig riktning, som förhållandet varit vid behandlingen inom Första Kammarerna af den derstädes i ämnet väckta motionen, äfven om Andra Kammarerna skulle, i likhet med den Första, icke finna skäl att till Kongl. Maj:t aflåta den ifrågakämda skrifvelsen.

På grund af hvad sålunda blifvit anfördt får utskottet hemställa,

att motionen icke måtte till någon Andra Kammarernas åtgärd föranleda.

Stockholm den 18 april 1893.

På utskottets vägnar:

W. SKYTTE.

Reservation:

af herrar *Ekman* och *Nilsson* i Råby, hvilka ansett, att utskottet bort tillstyrka motionen.