

um till. til þál. um þátttöku Íslands í Norður-Atlantshafssamningi.

Frá minni hl. utanríkismálanefndar.

Hér liggur nú fyrir þingsályktun frá hæstvirktri ríkisstjórn um það, að henni heimilist að gerast aðili að svonefndu Atlantshafsbandalagi, samkvæmt þeim samningi, er nú liggur fyrir og birtur hefur verið fyrir þjóðinni

Við undirritaðir höfum ekki getað orðið sammála meðnefndarmönnum okkar og komum því fram með eftirfarandi álit.

Skoðanir landsmanna munu vera skiptar um samningsgerð þessarar tegundar.

Sumir vilja alls enga samninga gera um væntanlega samvinnu í styrjöld við nábúaríki okkar hér við Atlantshafið. Í þessum hópi eru fyrst og fremst sósíalistafl. og nokkrir aðrir. En til er líka talsvert af Íslendingum, sem eru reiðubúnir til að gera svo að segja hvaða samning sem er um hernaðarsamtök, einkum við Bandaríkin og jafnvel Bretland — í samræmi við það, sem þessi lönd kynnu að óska. — Eru þetta einkum menn, sem fyrir síðustu styrjöld voru auðsveipir við þær erlendu þjóðir, er höfðu mest áhrif hér á landi eða þeir töldu horfur á, að næðu áhrifa-valdi.

En svo er þriðji hópurinn og langstærstur, þorri þjóðarinnar, sem vill eða er tilleiðanlegur til að gera hervarnarsamning af Íslands hálfu við nábúaríkin, ef tryggilega er frá þeim samningi gengið fyrir Ísland. — Um þetta atriði, hvað tryggilegt sé, munu vera nokkuð skiptar skoðanir meðal þeirra, sem þó vilja semja á þennan veg, og meir en kemur í ljós opinberlega, því ýmsir slá jafnvel miklu af skoðunum sínum, til þess að skera sig ekki úr hópnum. Það er talið miklu máli skipta að standa saman um ákvarðanir — en við teljum, að gagnrýni megum við þó sít án vera, þegar stórum málum er ráðið til lykta. Við álitum jafnvel, að hún sé hollari þjóðinni en sú hóplund, sem svo mjög hefur verið með henni ræktuð. Eðlilegast væri að láta þjóðina sjálfa skera úr með atkvæðagreiðslu um málið, því liggur ekki svo mikið á, að ekki væri það auðvelt.

Við erum í þeim hópi manna, sem er reiðubúinn til þess að fallast á það, að Ísland gerist aðili að Atlantshafsbandalaginu, — ef vissum skilyrðum er fullnægt. Þetta viljum við gjarnan, að liggi ljóst fyrir, enda er svo, því árið 1941, þegar Bretland stóð höllum fæti í styrjöldinni, höfum við stutt að því ásamt öðrum, að hverndarsamningurinn var gerður við Bandaríkin, að ósk þeirra og Bretlands.

Annar okkar (HermJ) gerði 1941 grein fyrir því í allýtarlegri ræðu, hvers vegna hann vildi gera hverndarsamninginn. Hann sagði meðal annars:

„Það má enn fremur taka það fram, að Ísland hvorki getur né óskar þess að hafa annað en sem vinsamlegasta sambúð og viðskipti við þessi tvö stórveldi, Bandaríkin og Bretland. Þessi stórveldi eru bæði reynd að langri vináttu og vinsamlegum samskiptum við islenzku þjóðina. Vegna legu landsins er það, eins og ég áðan sagði, áhrifasvæði þeirra og á, svo sem nú er komið, eins mikið og nokkurt annað land undir því, að þessi vinsamlegu viðskipti geti haldizt.“

Þessi pólitíska trúarjátning, sett fram fyrir 8 árum um aðstöðu Íslands, þegar styrjöld geisar í nágrenni þess, hefur ekki breytzt. En reynslan hefur og staðfest það, einmitt í þessum hernaðarsamningum, að við erum seint of varkárir, jafnvel þó að við semjum við þjóðir, sem við treystum bezt og teljum okkar vinaþjóðir. Umboðsmenn þeirra telja sér auðvitað skylt sem góðir og þjóðhollir fulltrúar þjóða sinna að komast eins langt í samningum og þeir geta og að framfylgja þeim rétti, sem samningurinn veitir, til hins ýtrasta. — Í hverndarsamningnum 1941 var svo fyrir mælt, að her Bandaríkjanna hyrfi héðan „undireins og núverandi ófriði er lokið.“ Þannig er komizt að orði í símskeyti forsætisráðherra Íslands til forseta Bandaríkjanna. —

Í svari sínu tekur forsetinn upp nákvæmlega öll skilyrðin, er sett voru fyrir hverndinni af Íslands hálfu, og segir síðan orðrétt: —

„Mér er það ánægja að staðfesta hér með við yður, að skilyrði þau, sem sett eru fram í orðsendingu yðar, er ég hef nú móttekið, eru fyllilega aðgengileg fyrir ríkisstjórn Bandaríkjanna og að skilyrða þessara mun verða gætt í viðskiptunum milli Bandaríkjanna og Íslands.“

Síðar í símskeytinu er svo rætt um stefnu Bandaríkjanna, nokkuð almennt, viðkomandi styrjöldinni, að þau muni á engan hátt skipta sér af innanlandsmálum hér á landi og „að strax og núverandi hættuástandi í milliríkjavíðskiptum er lokið, skuli allur slíkur herafli og sjóher látinn hverfa á brott þaðan, svo að íslenska þjóðin og ríkisstjórn hennar ráði algerlega yfir sínu eigin landi.“

En á þessum setningum í enda símskeytisins: „núverandi hættuástandi í milliríkjavíðskiptum er lokið“ var það síðar talið byggt, að her Bandaríkjanna væri ekki skylt að fara héðan fyrr en svo stæði á, að „hættuástandi í milliríkjavíðskiptum væri lokið,“ þótt í upphafi símskeytisins hefði verið lýst hátíðlega yfir, að öll skilyrði Íslands væru samþykkt, þar á meðal, að Bandaríkjaher færi héðan „undireins og núverandi ófriði er lokið.“ — En sagt hefur verið einnig, að í það hafi og verið látið skína, að núverandi ófriði væri ekki lokið fyrr en friðarsamningar hefðu verið gerðir, — en þeim enn ekki lokið. —

Vegna þessa ágreinings kvaðst fyrrverandi ríkisstjórn telja, að gera yrði samning við Bandaríkin um Keflavíkurflugvöllinn til þess að kaupa sig frá og losna við hverndina, enda heitir samningurinn um Keflavíkurflugvöllinn: „Tillaga til þingsályktunar um heimild fyrir ríkisstjórnina til að gera samning við Bandaríki Ameríku um niðurfellingu hverndarsamningsins frá 1941 o. fl.“

Við erum að visu þeirrar skoðunar, að stjórn Bandaríkjanna hefði aldrei haldið þessari túlkun sinni á hverndarsamningnum til streitu, ef fast hefði verið staðið gegn því af hálfu Íslands. — En hvað sem um það er, sýnir þetta eftirminnilega, að seint er of varlega farið í utanríkissamningum. —

Um samninginn um flugvöllinn við Keflavík þarf ekki að fjölyrða. Það er nú á vitund þjóðarinnar, að skýringarnar, sem gefnar voru á ákvæðum hans hér á Alþingi, hafa fáar eða engar staðizt, loforðin, sem hér voru gefin um framkvæmd hans, hafa ekki verið haldin.

Þessi samningur er illa þokkaður, okkur Íslendingum til tjóns og ama, og vináttu milli Íslands og Bandaríkjanna stendur af honum meiri hætta en nokkru öðru. Bandaríkjamenn voru hér mjög vinsælir, er stríðinu lauk. Ekkert hefur reynt meira á þá vináttu og spillt henni en þessi samningur. Hann er óskynsamlegur, því að hann er báðum þjóðunum til óhags, ef rétt er skoðað. Þeir, sem vilja vinna að vináttu og tiltrú milli Íslands og Bandaríkjanna, ættu fyrst og fremst að vinna að afnámi Keflavíkursamningsins. — Það mundi, þótt í ýmsu óskýlt sé, hafa sömu áhrif eins og sambandsslit okkar við Dani. Fyrst eftir slitin varð vináttu Íslands og Danmerkur traust. Keflavíkursamningurinn, — hvernig hann var skýrður og hvernig hann hefur reynzt, — ætti að vera okkur næg aðvörum um það að gæta okkar við næstu samningsgerð. —

Og nú höfum við samning þessa fyrirhugaða Atlantshafsbandalags og það er rætt um, að við ættum að gerast samningsaðilar. —

Það er sagt um þennan samning, að í honum felist næstum engar lagalegar skuldbindingar, heldur aðallega siðferðislegar. Þess vegna skuldbindi sáttmálinn engan samningsaðila til að gera annað en það, sem hann sjálfur ákveður.

Jafnframt er því haldið fram, að samningurinn feli í sér það öryggi fyrir okkur, að Bandaríkin og önnur samningsríki komi okkur til aðstoðar, ef við séum í yfirvofandi hættu.

Báðar þessar staðhæfingar álitum við, að geti naumast verið réttar.

Ef við erum ekki siðferðislega skuldbundnir til að láta neitt af mörkum — þá eru aðrir samningsaðilar það væntanlega ekki heldur, þar á meðal er þeim óskýlt

að verja Ísland, þótt á það væri ráðizt, nema að svo miklu leyti sem þær kunna að óska. En ef samningsaðilarnir eru siðferðislega skuldbundnir til að koma Íslandi til aðstoðar, þá erum við væntanlega á sama hátt skuldbundnir til þess að gera það, sem með sæmilegu móti verður af okkur krafizt, til þess að gera vörn landsins og annarra samningsaðila framkvæmanlega. — Þannig mun það og vera. Siðferðislegar skuldbindingar geta engu síður verið bindandi en þær lagalegu og þær eru, hvað sem sagt er, gagnkvæmar milli bandalagsþjóðanna.

En við verðum fyrst og fremst að gera okkur grein fyrir, hvað við viljum með þessum samningum, og það verðum við fyrir Íslands hönd að tryggja með skýlausum ákvæðum í samningnum sjálfum. Yfirlýsingar, skýringar og loforð hafa ekki gildi, nema að því leyti sem þær eiga stoð í samningnum.

Ráðherrarnir islenzku hafa gefið út opinbera skýrslu og segja, að lýst hafi verið yfir af hálfu Bandaríkjanna eftirfarandi atriðum:

- „1. Að ef til ófriðar kæmi, mundu Bandalagsþjóðirnar óska svipaðrar aðstöðu á Íslandi og var í síðasta stríði, og það mundi algerlega vera á valdi Íslands sjálfs, hvenær sú aðstaða yrði látin í té.
2. Að allir aðrir samningsaðilar hefðu fullan skilning á sérstöðu Íslands.
3. Að viðurkennt væri, að Ísland hefði engan her og ætlaði ekki að stofna her.
4. Að ekki kæmi til mála, að erlendur her eða herstöðvar yrðu á Íslandi á friðartímum.“

Við erum því ekki mótfallnir, að samið sé á þessum grundvelli, en við viljum, að þessi atriði séu, eftir því sem við teljum þörf og höfum vit á, tryggð í samningnum sjálfum en ekki með yfirlýsingum einum. Og fyrst þeir, sem við semjum við, eru okkur sammála um, að skuldbindingar okkar skuli vera þær, sem greint er í þessum fjórum liðum, getur ekki verið neitt því til fyrirstöðu, að ganga tryggilega frá því í samningnum með fyrirvara við undirskrift.

Við erum því samþykkir, að meginreglan í samningnum eigi að vera sú, er ræðir um í 1. lið, að aðstaða Íslands í styrjöld verði svipuð því, sem var í síðustu styrjöld, en það þurfum við að tryggja með óvæfengjanlegum samningum, ella viljum við enga samninga gera. — Og að því er 2. og 3. lið snertir, er því yfir lýst, „að allir aðrir samningsaðilar hefðu fullan skilning á sérstöðu Íslands“ — „að Ísland hefði engan her og ætlaði ekki að stofna her.“ En fyrst allir samningsaðilar viðurkenna þessa einstöku sérstöðu okkar, hves vegna má þá ekki taka það í samning okkar, að í þessu efni séum við undanþegnir — ekki siðferðislega bundnir, þ. e. að við séum undanþegnir þessum siðferðislegu skuldbindingum, sem allir bandalagsaðilar taka á sig? Því við viljum tryggja, að Ísland verði aldrei þátttakandi í hernaði gegn neinni þjóð. Slíkur fyrirvari gæti ekki myndað neitt fordæmi fyrir neina aðra bandalagsþjóð. Við fáum því ekki skilið, hvernig fyrirvari um sérstöðu, sem okkur er sagt, að allir samningsaðilar viðurkenni, að við einir höfum, getur valdið óþægindum í samningnum. — Siðferðislega eigum við og rétt á þessu, það getum við sannað samningsaðilum, því styrjöld okkar Íslendinga á hafinu við öflun og flutning matvæla í styrjöldum kostar okkur tiltölulega meira mannfall en ýmsar þjóðir, sem taka beinan þátt í hernaðaraðgerðum. Ef við tækjum einnig þátt í beinum hernaðaraðgerðum, væri þessi fámennasta þjóð að heyja tvær styrjaldir, meðan aðrar þjóðir tækju þátt í einni. —

Þá er það annað atriði, „að það mundi algerlega vera á valdi Íslands sjálfs, hvenær sú aðstaða (þ. e. aðstaða í hernaði) yrði látin í té“ (sbr. niðurl. 1. liðar) — og „að ekki kæmi til mála, að erlendur her eða herstöðvar yrðu á Íslandi á friðartímum.“ —

Sá staður á Íslandi, þar sem „aðstaða yrði látin í té“, er auðvitað fyrst og fremst flugvöllurinn við Keflavík. Þar mundi her verða í ófriði svo sem var í síðustu styrjöld, en fyrr ekki, ef við viljum standa við það, sem við segjumst vera að gera. En þessi staður er einmitt að nokkru leyti í höndum eins bandalagsríkisins (Bandaríkjanna) samkvæmt sérstökum samningi. Þess vegna er ekki tryggt, að við ráðum

því, hvenær „aðstaða yrði látin í té“ þar. Við erum heldur ekki, meðan við ráðum ekki alls kostar yfir Keflavíkurflugvelli, færir um að standa við það loforð þjóðinni til handa, að koma í veg fyrir, „að erlendur her eða herstöðvar yrðu á Íslandi á friðartímum.“ En allar bandalagsþjóðirnar leggja nú mesta áherzlu á það að tryggja þetta þjóð sinni til handa. Þess vegna þurfti og þarf til þess að geta tryggt þjóðinni það, að staðið verði við yfirlýsinguna í 4. lið og í niðurlagi 1. liðar, að losna við Keflavíkursamninginn og koma á nýjum samningum við bandalagsþjóðirnar, þar sem Íslendingar fái sjálfir umráð vallarins. Þetta virðist svo augljóst mál, að ekki ætti að þurfa um að deila.

En nú hefur þessi leið ekki verið farin, og þess vegna mætti bæta nokkuð úr þessu með því, að Alþingi sýndi vilja sinn í því, að ségja samningi þessum upp þegar er unnt er, fá honum breytt fyrr, ef þess er kostur, og koma vellið undir stjórn Íslendinga sjálfra. Með því er sýnt, að Íslendingar ætla sér, eins fljótt og við verður komið, að hafa þá sömu aðstöðu og aðrar frjálsar þjóðir, að ráða því sjálfir, hvenær „aðstaða“ í hernaði er bandalagsþjóðunum í té látin, og að geta komið í veg fyrir, „að erlendur her eða herstöðvar yrðu á Íslandi á friðartímum.“ — Þetta teljum við, að sé í samræmi við þær samþykktir, sem Framsóknarfl. hefur gert í þessum málum. —

Það er ekki nægilegt, að gefnar séu fagrar yfirlýsingar um það, að framkvæmd samnings skuli vera eins og flestir vita nú, að meginíð af þjóðinni vill að verði, heldur verðum við með sjálfum samningnum, að tryggja þjóðinni eftir beztu vitund, með sjálfri samningsgerðinni, að hún öðlist ótvíræðan rétt til, að samningurinn verði framkvæmdur í samræmi við það, sem henni er nú lofað í yfirlýsingum, að skuli verða. —

Yfirlýsingarnar verða, eins og fyrr segir, að eiga grundvöll í samningnum, ella eru þær lítills virði. Af því hefur þjóðin eftirminnilega reynslu frá samningsgerðinni um Keflavíkurflugvöllinn, og slík vinnubrögð mega ekki endurtaka sig í utanríkis-samningum. —

Það er ekkert betur til þess fallið að valda óvináttu milli þjóða en að þær geri samninga sín á milli, sem staðið er í sífelldum deilum um, hvornig bera að skilja og framkvæma, er til kemur. Enn og aftur er Keflavíkursamningurinn þar til viðvörunar.

Við og ýmsir aðrir mundum sætta okkur við þennan samning, ef sérstaða Íslands, sem sagt er, að allir samningsaðilar fallist á, væri viðurkennt sem fyrirvari við undirskrift samningsins eitthvað á þessa leið: — að Ísland ætli ekki að heyja styrjöld gegn neinni þjóð, hafi ekki her og ætli ekki að hervæðast.

Þá væri þetta atriði fulltryggt. — Við mundum því hafa komið fram með breytingartillögu þessa efnis, ef hún væri ekki þegar fram komin frá öðrum. Og í annan stað ætti að gefa af Alþingi fyrrnefnda viljayfirlýsingu um Keflavíkurflugvöllinn, til þess að tryggja svo fljótt sem unnt er, að Ísland hafi sömu aðstöðu og aðrar frjálsar samningsþjóðir til að ákveða, hvenær aðstaða er látin í té erlendum her og að ekki séu her né herstöðvar á friðartímum (sbr. 4. lið). — Höfum við ásamt fleirum lagt fram þingsályktun um þetta efni.

Þeir, sem greiða atkvæði með sáttmálanum, taka ábyrgð á því gagnvart þjóðinni, að hún eigi rétt til framkvæmda á samningnum í samræmi við yfirlýsingu ráðherranna, sem hér hefur verið rakin. Þessu teljum við okkur ekki geta borið ábyrgð á nema fá framgengt að minnsta kosti þeim atriðum, sem við höfum lagt til hér að framan.

Alþingi, 29. marz 1949.

Hermann Jónasson, Páll Zóphóníasson.
frsm.