

Indst. O. A.

(1917.)

Indstilling fra protokolkomiteen angaaende fiskeavtalen og kisavtalen av henholdsvis 5te august og 28de og 30te august 1916.

(Hemmelig dokument nr. I.)

Efter anmodning fra protokolkomiteen gjennem Odelstingets præsident har Utenriksdepartementet tilstillet komiteen den saakaldte fiskeavtale av 5te august 1916 og den saakaldte kisavtale, vedtat 28de og 30te august d. a.

Disse avtaler har komiteen efter konferense med Utenriksdepartementet latt trykke som hemmelig dokument.

Komiteen, der har valgt Ramm til ordfører, henviser til dette dokument og skal her kun kortelig gjengi det væsentligste av avtalernes indhold.

A. Fiskeavtalen.

Efter artikkel 1 indgaar den norske regjering paa straks at forbyde utførsel fra Norge av al slags fisk, fiskeolje og andre fiskeprodukter med undtagelse av fiskehermetik av vanlig art og i normal pakning.

(Undtat fra eksportforbudet er efter Utenriksministerens meddelse i stortingsmøte 17de januar d. a. endvidere uer, helleflyndre, makrel, stenbit, brisling, størje, laks, ørret, flyndre og hummer.)

Artikkel 2 bestemmer, at straks efter

avtalens undertegning skal der optages fortegnelse over de i Norge værende beholdninger av alslags fisk, fiskeolje og fiskeprodukter. Certifikater paa disse beholdninger skal av vedkommende myndighet gives dem, som har disse beholdninger, og det skal tillates dem at eksportere disse beholdninger mot at fremvise eller depone certifikatet hos vedkommende myndighet, der skal paategne certifikatet utførselstilladelse med angivelse av den mængde, som tillates eksportert. Der skal derhos ved andragenderne om eksporttilladelse vedlægges declaration gaaende ut paa, at der ved eksporten ikke sker nogen krænkelse av avtale avsluttet med nogen angaaende tilveiebringelse av utrustning, som er anvendt til fangsten, nedlægningen eller præparationen av, hvad der ønskes eksportert.

I artikkel 4 forpligter den britiske regjering sig til at kjøpe al fisk, fiskeolje og fiskeprodukter, som ikke behøves for norsk forbruk til priser, som straks blir at avtale med repræsentanter for fiskenæringen. Efter artikkel 5 kan den britiske regjering med 4 ukers varsel opføre at kjøpe, dog er det — heter det — den britiske regjering

hensigt at opkjøpe sild ialfald indtil 31te december 1916. I artikel 6 forpligter den britiske regjering sig til at gi eksporttilladelse og lette utførsel av kul, olje og utrustning for fiskere gjennom norske importforretninger eller andre importører, og endvidere — under forbehold med hensyn til Storbritanniens og dets allieredes behov — at gjøre sit bedste for at sikre, at eksportmængden av samme skal bli tilstrækkelig for de norske fiskeres behov.

I artikel 7 indgaar den norske regjering paa at ville sørge for erklæringer fra importforeninger og disses kjøpere, som indeholder bestemmelser om, at tilførsler til fiskerne fra England eller over britisk kontrollert farvand ikke direkte eller indirekte skal bli benyttet til fordel for engelskfiendtlige lande.

I artiklerne 12 og 13 bestemmes, at den norske regjering skal kunne gi eksporttilladelse til hvilket som helst land for indtil 15 pct. av det opfiskede kvantum fisk og produkter av samme, dog kun forsaavidt det — paa nærmere bestemt maate — godtgjøres, at der ikke ved fangst av fisken har været benyttet kul, olje eller andre tilførsler, som er kommet fra Storbritannien eller som ved indførsel til Norge har været kontrollert av England, og for tilberedte fiskevarers vedkommende at der ikke til tilberedninger har været anvendt tilførsler sammestedsfra eller under samme kontrakt.

(Dette er senere forandret derhen, at tilførslen ikke maa være anskaffet eller kontrollert senere end 4de august 1914 — krigens utbrud).

Med hensyn til det overskytende av fiskefangsten bestemmes, at eksporttilladelse skal gives, forsaavidt varerne er kjøpt av eller paa vegne av den britiske regjering og der indkommer ansøknin g derom.

Forutsætninger er dog, at det norske marked først skal tilfredsstilles.

I artikel 14 forpligter den norske regjering sig til at fastsette maksimalpriser paa de forskjellige slags fisk, fiskeolje og fiskeprodukter, som er omhandlet i avtalen. Disse priser skal ikke være høiere

end de priser, som er avtalt mellem den britiske regjering og repræsentanter for fiskenæringen.

Artikel 22 gir den norske regjering adgang til at opsi fiskeavtalen, naar 6 maaneder er hengaat efter avtalens undertegning, og da med 3 maaneders varsel.

I overensstemmelse med denne fiskeavtales bestemmelser blev der ved kongelig resolution av 18de august 1916 (omhandlet i protokolkomiteens indstilling O. IV for 1917 side 12—13 og indtat i st. med. nr. 7 for 1917 side 21—22) fastsat eksportforbud og maksimalpriser for fisk, fiskeolje og andre fiskeprodukter. Man henviser til nævnte stortingsmeddelelse.

B. Kobberavtalen.

Den norske regjering indgaar paa at lægge eksportforbud paa kobber, kobbermalm, kobberholdig svovlkis og kobberholdig kisavbrand med ret til at dispensere fra dette forbud til krigførende lande paa betingelse av at Norge faar kobberet tilbake i form av kablervarer eller varer som indeholder kobber med fra drag av 5 pct. spild og videre med ret til at dispensere for eksport til Sverige, Danmark og Holland av nærmere bestemte kvantiteter og paa nærmere bestemt maate.

Betingelserne for eksportforbudet var:

1. At den britiske regjering, saavidt militære krav tillater det, ikke skal lægge hindringer iveien for import til Norge av indtil 8 000 tons pr. aar av kobber og kobbervarer til landets eget behov i bytte med eksportert norsk kobber og kobbermateriel.

I forbindelse hermed blir det, i be-
tragtning av at kobberimporten fra Amerika til Norge hadde været standset i flere maaneder og av at de norske bergverker hadde git mindre utbytte paa grund av streik, fastsat, at den britiske regjering ikke skulde gjøre nogen indvending mot, at Norge umiddelbart efter utstedelse av eks-

portforbudet importerer indtil 3 000 tons kobber og kobberprodukter uten hensyn til den kobbermængde, som Norge paa den tid maatte være istand til at levere i bytte.

2. At den britiske regjering, saavidt militære krav tillater det, ikke skal lægge hindringer iveien for tilførsler til norske kobberverker og kisgruber av saadanne stoffe, som behøves til deres egne verker og som ikke produceres i Norge.
3. At Storbritannien fra Norge skal motta indtil 8 000 tons kobber i form av bessemerkobber, kobbermalm, kobberholdig svovlkis og kobberholdig kisavbrand til en pris som de norske eksportører og den britiske importør skal komme overens om.
4. At der for hver ton svovlkis som eksporteres fra Norge til Holland skal kunne eksporteres en ton jern eller staal fra Holland til Norge.

Til denne kobberavtale knyttedes følgende separatavtale:

«I betragtning av, at den britiske regjering saa snart som mulig indrømmer eksporttilladelse eller skibningstilladelse for kobber eller kobberholdige varer, indtil en vekt av 3 000 tons kobber, inden den norske regjering er istand til at eksportere til Storbritannien den tilsvarende mængde kobber, kobbermalm, kobberholdig svovlkis eller kobberholdig kisavbrand, som kunde kræves i henhold til overenskomsten, saa vil den norske regjering gi den britiske regjering en forkjøpsret (a first call) til alle lagre og al produktion av svovlkis i Norge, indtil der i form av svovlkis er eksportert til Storbritannien den kobbermængde som behøves som vederlag for de ovennævnte 3 000 tons — alt under forutsætning av, at Norges eget behov dækkes og at eksporten til Sverige, Danmark og Holland kan fortsætte overensstemmende med de i overenskomsten nævnte bestemmelser herom.»

Efterat kobberavtalen med nysnævnte specialavtale var vedtat av den norske og den britiske regjering den 28de og 30te august 1916, blev der efter hvad der er oplyst av Utenriksministeren i Stortinget den 17de januar d. a. fra engelsk side forlangt fuldstændig færdig undertegnet kontrakt. Som følge av dette forlangende blev der i slutningen av oktober maaned avsluttet kontrakt mellem Foreningen for eksport av Norsk kobberholdig svovlkis og The Rio Tinto Company, i hvilken kontrakt bl. a. prisen paa svovlkisen blev fastsat. Denne kontrakt blev godkjendt av begge regjeringer.

Komiteen har delt sig i et flertal, bestaaende av formanden Hovda, Mjælde, Rosenlund og Sannerud og et mindretal, bestaaende av Horgen, K. E. Jahren, Ramm og Wiig.

Komiteeflertallet, som har valgt Aaen til ordfører, vil bemerke:

Begge de avtaler, som her omhandles, gaar for Norges vedkommende bl. a. ut paa, at der skal fastsættes utførselsforbud henholdsvis for forskjellige sorter fisk og fiskevarer og for kobber m. m. Ved lov av 18de august 1914 om salg og utførsel av fødevarer m. v., dens § 4, er det indtil videre vedtat forbud mot utførsel av nærmere betegnede varer og desuten tillagt «vedkommende departement» myndighet til at bestemme utvidelse av forbudet ogsaa til «andre gjenstande og varer.» Samme lovs § 5 bestemmer, at «Kongen eller den han bemyndiger» har at træffe «de nærmere bestemmelser, som utkræves til gjennomførelse av denne lov,» og «i særlige tilfælde» at «dispensere fra bestemmelse i de foregaaende paragraffer.» Denne myndighet blev først ved Kgl. res. av 18de august 1914 overdrat til landbruksdepartementet. Senere, da provianteringsdepartementet blev opprettet ved Kgl. res. av 26de august 1916, blev bl. a. den nævnte dispensationsmyndighet lagt til dette. Fra et juridisk synspunkt kan der saaledes neppe reises grundet anke mot vedkommende departement fordi de saker, som her omhand-

les, ikke er avgjort ved Kgl. resolution. Komiteflertallet vilde dog — i betragtning av disse sakers betydning og rækkevidde — fundet det mere stemmende med den ordinære fremgangsmaate ved behandlingen av saa betydningsfulde saker, om avtalerne var blit stadfæstet ved Kgl. resolution.

Med hensyn til avtalernes reelle indhold er man opmerksom paa, at de er ledd i den kjæde av forhandlinger om mere og mindre vigtige spørsmål, som har meldt sig i forholdet til begge de krigførende magtgrupper. At Norge som en av de nøytrale stater, der ordinært pleier at faa forskjellige av sine behov tilfredsstillt hos begge grupper, derunder har været henvist til at balancere mellom deres stridende interesser, er en selvfølge. Man vil derfor vanskelig kunne bedømme de her omhandlede avtaler paa en retfærdig maate uten at holde sig disse forhold klart for øie. Englands og dets alliertes politik har som bekjendt gaat ut paa for enhver pris at hindre tilførsler av saavel livs- som krigsfornødenheter til deres fiender. Som ledd i disse bestræbelser maa ogsaa sees engelskmændenes negtelse av at tilføre os redskaper, kul og olje til vor fiskerflaate. Der ved vilde de tvinge os til at stanse al eksport av fiskevarer til Tyskland. Paa lignende maate forholdt det sig med svovlkisen. Ved at negte os enhver tilførsel av elektrolytisk kobber vilde de tvinge os til at ophøre med al utførsel av svovlkis til Tyskland.

Naar disse forhold tages i betragtning, synes de omhandlede avtaler efter omstændighetene at kunne betegnes som tilfredsstillende. Vi opnaade gjennom disse at faa ny tilførsel baade av kul, olje, fiskeredskaper og kobber, omend for enkelte av disse varesorters vedkommende i mindre mængder end ønskelig.

Med disse bemerkninger vil man foreslaa dokumenterne vedlagt protokollen.

Mindretallet skal angaaende den formelle side ved disse avtaler uttale, at det ikke er overensstemmende med konstitutionel praksis, likesaa lidt som med

grundloven, at saker av saa stor betydning for riket avgjøres utenfor statsraad. Vistnok er det saa, at de i fiskeavtalen omhandlede eksportforbud og maksimalpriser tillikemed enkelte andre foranstaltninger, som er vedtat i denne avtale, er sat ut i livet ved en kongelig resolution (resl. av 18de august 1916), men selve grundlaget for resolutionen — forpligtelsen likeoverfor England til at utfærdige disse bestemmelser — er avgjort utenfor statsraad, og det til grund for resolutionen liggende foredrag inneholder intet om, at de i samme foreslaede bestemmelser er en følge av kontraktmessig avtale med England. Derhos inneholder saavel fiskeavtalen som kobberavtalen andre bestemmelser som er av mindst likesaa stor betydning for riket, saasom fastsættelsen av den fiske-mængde som skal kunne eksporteres til andre land og den England givne forkjøpsret til al svovlkis i Norge.

Mindretallet finder det ikke tvilsomt, at spørsmål som disse skulde ha været behandlet i statsraad, saaledes at de vilde være blevet undergit konstitutionel kontrol paa regelmæssig maate og ikke blot efter forlangende fra protokolkomiteen. Man henvser til grundlovens §§ 28 og 30, der bestemmer, at alle saker av vigtighet skal foredrages i statsraad og at der skal føres protokoll over alle de saker, som der forhandles.

Hvad realiteten angaar, skal mindretallet ikke komme ind paa samme, uten forsaavidt angaar bestemmelsen i fiskeavtalen om, at det ikke skal være tillatt Norge at eksportere til andre land end England mere end 15 pct. av det opfiskede kvantum fisk. Denne bestemmelse kan ikke indsees at være helt nøytral, forsaavidt som den avskjærer Tyskland adgangen til at faa kjøpt mere end 15 pct., selv om der fra dette land leveres tilførsler til fiskerierne i saadan mængde, at der med samme kan opfiskes mere end 15 pct.

Mindretallet har ogsaa fæstet sig ved, at bestemmelsen i fiskeavtalens artikkel 2 angaaende optagelse av fortegnelse over lagrene og utstedelse av sertifikat over

disse ikke kan være praktisert paa fuldt forsvarlig maate. Fra Englands side er det paastaaet at der er eksportert til Tyskland baade fisk av fangst senere end fiskeavtalen og fisk av gammel fangst, som ikke var klausulfri. At der har fundet sted misligheter av en eller anden slags er der ogsaa grund til at anta, idet der er reist tiltale i flere tilfælde. I et tilfælde er der faldt høiesteretsdom, i hvilken der er anført som formildende moment for tiltalte, at denne ikke har hat den fulde forstaaelse av foranledningen til og betydningen av de utfærdigede eksportforbud.

Som foran nævnt indeholder den til kisavtalen knyttede separatavtale angaaende import av 3000 tons elektrolytisk kobber, at England skulde ha forkjøpsret til alle lagre og al produktion av svovlkis i Norge indtil der i form av svovlkis var eksportert til England den kobbermængde som behøves som vederlag for de omformede 3000 tons.

Senere blev der imidlertid som ogsaa nævnt efter foranledning av den britiske regjering med den norske regjering godkjendelse avsluttet kontrakt mellem svovlkisforeningen og Rio Tinto angaaende eksport av nysnævnte kvantum svovlkis til fastsatte priser og paa nøie specificerede betingelser.

Efter denne kontraks avslutning er der opstaaet uoverenstemmelse mellem den britiske og den norske regjering angaaende, hvorvidt den i separatavtalen betingede forkjøpsret er avløst av denne kontrakt.

Minoriteten vil intet ha uttalt om, hvilken opfatning er den rette, men finder, at den norske regjering, som mener, at forkjøpsretten ved den nævnte kontrakter opfyldt, burde ha sørget for at dette var blevet uomtvisteligt.

Minoriteten finder ogsaa at maatte paa tale, at ikke Tyskland umiddelbart efter indgaaelsen av de omhandlede to avtaler

med England blev git fuld besked om disses indhold.

I det hele er minoriteten av den opfatning, at de av den paapekte omstændigheter saavel som ogsaa den maate hvorpaa forhandlingerne har været ført, hemmeligholdelsen likeoverfor Tyskland, saavel medens forhandlingerne paagik som efterpaa, i væsentlig grad har bidrat til de senere opstaaede vanskeligheter saavel likeoverfor England som likeoverfor Tyskland, for Englands vedkommende kulforbudet og de mange vanskeligheter med importen i det hele, og for Tysklands vedkommende det spændte forhold i det store og hele. To medlemmer av mindretallet, Hørgen og Wiig, vil yderligere ha uttalt, at de finder fiskeavtalen av saa stor økonomisk betydning for landet, at den burde har været forelagt den da sittende provianteringskommission til uttalelse for derefter at forelægges Stortinget til behandling.

Minoriteten foreslaar saadan beslutning:

«Idet Odelstinget i det væsentlige slutter sig til minoritetens fællesuttalelser angaaende fiskeavtalen og kisavtalen, vedlægges dokumenterne protokollen.»

I henhold til foranstaaende indstiller komiteen til Odelstinget at fatte saadan

beslutning:

De forelagte dokumenter vedkommende fiskeavtalen og kisavtalen vedlægges protokollen.

Kristiania i protokolkomiteen den 11te juli 1917.

Tore Aaen, W. E. Ramm,
formand og ordfører. ordfører.

Ap. Rosenlund,
sekretær.