

Indst. O. B.

(1917)

Indstilling fra den av Odelstinget til behandling av hemmelige saker valgte komite angaaende de kongelige resolutioner av 13de oktober 1916 og 30te januar 1917 om fremmede undervandsbaaters adgang til norsk sjøterritorium.

Til Odelstinget.

Ovennævnte kongelige resolutioner er av komiteens medlemmer H o r g e n, K. E. J a h r e n, R a m m og W i i g med hjemmel i grundlovens § 75, litr. f, forlangt indbragt for Odelstinget, mens komiteens øvrige medlemmer har fundet dette unødvendig, da de allerede har været forelagt Stortinget.

Til ordfører blev i møte den 4de juli valgt R a m m.

Resolutionen av 13de oktober 1916 lyder som følger:

»I. Undervandsbaater, utrustet for krigsbruk og tilhørende krigførende magt, maa ikke færdes eller opholde sig paa norsk sjøterritorium. Hvis de overtræder dette forbud utsætter de sig for uten varsel at bli angrepet med vaabenmagt.

Forbudet er ikke til hinder for, at undervandsbaat paa grund av haardt veir eller havari søker norsk omraade for at redde menneskeliv; fartøiet skal da inden omraadet holdes i overvandsstilling og ha nationalflagget og det internationale signal for anledningen til sin nærværelse heist. Fartøiet skal forlate omraadet, saasnt den grund, som har berettiget dets ankomst, er bortfaldt.

Andre undervandsbaater end de nævnte kan heller ikke gaa ind eller færdes paa norsk sjøterritorium, medmindre det sker ved lys dag, i sigtbart veir og i overvandsstilling med nationalflagget heist.

Fremmed undervandsbaat, som færdes i norsk farvand, maa paa grund av de vanskeligheter, der er forbundet med at skjelne mellem de forskjellige arter av undervandsbaater, selv bære al risiko for enhver skade, eventuelt ødelæggelse, foraarsaket ved forveksling av skibets karakter.

II. Denne resolution træder i kraft den 20de oktober 1916.

III. Forsvarsdepartementet bemyndiges til straks at offentliggjøre nærværende resolutions punkt I og II«.

I det til grund for resolutionen liggende foredrag uttaler forsvarsdepartementet, at det anser det nødvendig til betryggelse av Norges nøytralitet, at forbud utfærdiges mot at krigsundervandsbaater tilhørende fremmed krigførende magt, færdes eller opholder sig paa norsk sjøterritorium.

Videre uttales, at der vistnok i indledningen til Haagkonventionen nr. XIII er an-

ført, at en nøytral magt under en paagaende krig ikke bør ændre sine nøytralitetsregler undtagen i det tilfælde, at erfaring viser nødvendigheten herav til beskyttelse av dens egne rettigheter, men at saadan erfaring da forelaa for Norges vedkommende. Til godtgjørelse herav paapeker departementet to tilfælde, i februar og juli 1916, hvori engelske undervandsbaater har operert paa norsk sjøterritorium, det ene tilfælde paa uomtvistet territorium, og to tilfælde, i august og september 1915, hvori tyske undervandsbaater har gjort det samme, begge tilfælde dog ikke paa uomtvistet norsk territorium. Videre paapeker departementet den under krigens stedfundne utvikling av undervandsbaatens krigsførsel og aktionsevne i forbindelse med vanskeligheter ved at kontrollere, at disse fartøiers anvendelse av sjøterritoriet ikke misbrukes, vanskeligheter som er særlig store ved bevogtningen av sjøterritoriet utenfor de nordligste landsdele.

Der gjøres ogsaa opmerksom paa, at de tyske undervandsbaaters operationer i Ishavet i den sidste tid overfor nøytrale handelsfartøier er blit ført paa en maate som ikke stemmer med folkeretten, idet norske fartøier, som er blit opbragt som priser, er sænket tiltrods for, at der ikke har kunnet sørges for besætningens sikkerhet, hvad der i enkelte tilfælde hadde hat tilfølge sjømænds død. Spørsmålet reiser sig da, sier departementet, om man ikke bør søke forebygget, at det norske sjøterritorium benyttes som støtte for saadanne operationer.

Departementet har saaledes foreslaaet, at der utfærdiges forbud mot at krigførende magts krigsundervandsbaater færdes eller oppholder sig paa norsk sjøterritorium. I forbindelse hermed er ogsaa foreslaaet forbud mot at andre undervandsbaater gaar ind eller færdes paa norsk sjøterritorium, medmindre det sker ved lys dag i sigtbart veir og i overvandsstilling med nationalflagget heist.

Dette vil gjælde undervandsbaater, utrustet for krigsbruk og tilhørende nøytrale magter samt handelsundervandsbaater. Disse bestemmelser, som gjælder andre undervandsbaater end krigførendes krigsundervandsbaater, tar sigte paa at gjøre effektiv kontrollen med disse sidste.

Meddelelse om resolutionens indhold blev straks git de fremmede regjeringer og allerede under 20de oktober indløp der til den norske utenriksminister en protestnote fra den tyske minister her.

I denne uttales, at der efter den almindelig anerkjendte folkeretslige grundsætning ikke av en nøytral magt under en paagaende krig bør foretages nogen ændring i de ved avgivelse av dens nøytralitetserklæring bestaaende nøytralitetsregler, forsaavidt ikke krigserfaringer gjør dette nødvendig til varetagelse av dens egne rettigheter, samt at saadanne erfaringer ikke foreligger. Videre anføres, at nøytralitetsreglerne ikke maa være ensidig til skade for én krigførende gruppe, hvad resolutionen av 13de oktober paastaaes at være. Videre at den nævnte regjering har git efter for forlangende fra England og endelig at de for handelsundervandsbaater fastsatte regler er nøytralitetsstridige, idet de utelukkende er rettet mot Tyskland, der er den eneste magt, som er i besiddelse av saadanne.

Den tyske minister vedlægger »efter ordre fra« sin regjering bestemt indsigelse mot resolutionen av 13de oktober og uttaler den bestemte forventning, at den norske regjering efter fornyet overveielse igjen vil opheve den.

Efter indløpet av denne protestnote fra den tyske minister har regjeringen konferert i sakens anledning med Stortingets tillidsmænd og gruppeførerne saavel som med ministrene Hagerup og von Ditten med det resultat, at utenriksministeren under 8de november tilstillet den tyske minister et svar, hvori redegjøres for motiverne for resolutionen av 13de oktober og hævdes at denne er i fuld overensstemmelse med Norges nøytralitet og forsaavidt angaar bestemmelsen vedrørende handelsundervandsbaater, at denne alene er fattet av hensyn til kontrollen med krigførende magters krigsundervandsbaater. Der tilføies, at hvis der skulde kunne gives anvisning paa en effektiv kontrol uten de bestemmelser som den nævnte forordning oppstiller, saa er den norske regjering fuldt beredt til at opta spørsmålet herom til drøftelse med den tyske regjering.

Efterat skrivelsen av 8de november var

avgit foregik der efter hvad der av utenriksministeren er oplyst i hemmelig møte underhaandsforhandlinger angaaende sakens ordning. Disse resulterte i kongelig resolution av 30te januar 1917, der lyder som følger:

»Den kgl. resolution av 13de oktober 1916 angaaende forbud mot, at undervandsbaater, utrustet for krigsbruk og tilhørende krigførende magt, færdes eller opholder sig paa norsk sjøterritorium m. v. ændres saaledes, at den fra og med 6te februar 1917 kommer til at lyde:

Undervandsbaater, utrustet for krigsbruk og tilhørende krigførende magt, maa ikke færdes eller opholde sig paa norsk sjøterritorium. Hvis de overtræder dette forbud, utsætter de sig for uten varsel at bli angrepet med vaabenmagt.

Forbudet er ikke til hinder for, at undervandsbaat søker norsk omraade paa grund av haardt veir eller havari eller for at redde menneskeliv; fartøiet skal da inden omraadet holdes i overvandsstilling og ha nationalflagget og det internationale signal for anledningen til sin nærværelse heist. Fartøiet skal forlate omraadet, saasnart den grund, som har berettiget dets ankomst, er bortfalt.

Undervandsbaater, utrustet for krigsbruk og tilhørende ikke krigførende fremmed magt, kan heller ikke gaa ind eller færdes paa norsk sjøterritorium, medmindre det sker ved lys dag i sigtbart veir og i overvandsstilling med nationalflagget heist.«

I det til grund for resolutionen liggende foredrag refereres skrivelse fra utenriksdepartementet, hvori dette, efter at ha gjort rede for den tyske ministers protestnote av 20de oktober 1916 og den norske utenriksministers svarskrivelse av 8de november næstefter, meddeler, at den tyske regjering, samtidig med prinsipielt at fastholde sin opfatning om samme behandling av krigsundervandsbaater som av andre krigsfartøier, ikke gjør nogen indvending mot at der utfærdiges ny resolution av indhold som den foreslaaede.

Utenriksdepartementet anmoder om, at der umiddelbart efter utfærdigelse av ny resolution avgives instruks til marinens myndigheter om, at enhver undervandsbaat blir

at behandle som krigsundervandsbaat, hvor det ikke med sikkerhet fremgaar av kjendte forhold, at den er bestemt for handelsøiemed.

Det fremgaar av ovenstaaende, at resolutionen av 13de oktober 1916 ved den nye resolution av 30te januar 1917 er forandret i to punkter.

Resolutionen av 13de oktober forbyr krigførendes krigsundervandsbaater at færdes eller opholde sig paa norsk sjøterritorium i alle tilfælde, hvor det ikke gjælder at redde menneskeliv, og selv om det er dette det gjælder, kan det kun ske paa grund av haardt veir eller paa grund av havari.

Efter resolutionen av 30te januar 1917 er det tillatt navnte slags undervandsbaater at søke norsk omraade saavel ene og alene paa grund av haardt veir eller havari som for at redde menneskeliv.

Den anden forandring bestaar deri, at bestemmelsen om handelsundervandsbaater helt er utgaat av resolutionen. Istedetfor denne bestemmelse er der utgaat instruks til marinens myndigheter om, at enhver undervandsbaat, altsaa ogsaa handelsundervandsbaater, skal behandles som krigsundervandsbaat, hvis det ikke med sikkerhet fremgaar av kjendte forhold, at den er bestemt for handelsøiemed.

Ved den foretagne forandring i resolutionen er de norske regler for behandling av undervandsbaater blit de samme som de svenske.

Komiteen hitsætter derfor den svenske kundgjørelse, der er av 19de juli 1916.

Den lyder som følger:

»Undervattensbåtar, utrustade för krigsbruk och tillhörande främmande makt, äga, vid äventyr att utan föregående varning angripas med vapenmakt, icke färdas eller uppehålla sig i svenskt territorialvatten inom tre nautiska minutar (5556 meter) från land eller ytterst från svenska kusten beläget skär, som icke ständigt av havet översköljes; dock att härifrån undantages farleden genom Öresund mellan latitudparalleller dragna i norr genom Vikens fyr (lat. N. 56°8'7) och i söder genom Klagshamns fyr (lat. N. 55°31'2). I händelse undervattensbåt vid hårdt väder eller havari nödgas ingå å förbjudet område,

skall vad ovan stadgas ej äga tillämpning under förutsättning att fartyget inom området hålles i övervattensläge och har nationalitetsflaggan samt internationell signal om anledningen till sin närvaro hissade. Så snart ske kan, efter det orsaken till inlöpan- det upphört, skall fartyget lämna området.»

I förbindelse med denne kundgjörelse blev der utfärdiget kongelig generalordre til flaaen, hvori der bestemmes, at saafremt der inden det i den kongelige kundgjörelse om behandlingen av undervandsbaater omhand- lede omraade paatræffes undervandsbaater, »som ej med visshet kan antagas vara avsed- da för annat än krigsbruk eller tilhöra neu- trala stater«, skal de uten foregaaende var- sel angripes med vaabenmagt.

Et flertal i komiteen, bestaaende av formanden, Aaen, Hovda, Rosen- lund og Sannerud, der har valgt for- manden til ordfører, vil bemerke:

Grundlovens § 75 f bestemmer som be- kjendt bl. a., at protokoller over »de diplo- matiske saker og de militære kommandosa- ker, som er besluttet hemmeligholdt« kan »indbringes for Odelstinget, hvis noget med- lem av komiteen stiller forslag om, at dette skal uttale sig, eller at sak ved riksretten skal anlægges.«

De kongelige resolutioner av 13de ok- tober 1916 og 30te januar 1917 med referat av dertil hørende dokumenter er av utenriks- ministeren forelagt Stortinget i møter for luk- kede dører den 17de og 31te januar d. a. Utenriksministerens foredrag den 17de januar blev trykt og tilgjengelig for samtlige Stor- tingets medlemmer. I redegjørelsen var ind- tat saavel resolutionen av 13de oktober med det til grund for samme liggende foredrag som førte forhandlinger med fremmede mag- ter i anledning av ubaatsaken.

Den 31te januar redegjorde utenriksmi- nisteren for grundene til den ændrede ubaat- resolution og meddelte, at Tyskland hadde tilkjendegit, at de ikke vilde gjøre nogen indvending mot en resolution av indhold som den av 30te januar.

Denne redegjørelse foranlediget en læn- gere debat, hvorefter Stortinget enstemmig fattet saadan beslutning:

»Under henvisning til, at den av Stor- tinget nedsatte komite har til drøftelse sam- men med regjeringen vor hele utenrikspoliti- ske stilling, tar Stortinget utenriksministerens redegjørelse til efterretning.«

Da saken og dens dokumenter ved oven- nævnte foredrag, som senere blev trykt og utlagt, er forelagt Stortinget og behandlet av samme, og det ikke kan skjønnes, at en ut- talelse av Odelstinget kan yde bidrag til vi- dere opklaring eller ændre de faktiske for- hold, har flertallet ikke kunnet indse, at no- get berettiget hensyn tilsiger at bringe saken ind for Odelstinget.

At ubaatresolutionen blev utfärdiget, finder flertallet helt forstaaelig. Norges ret- tigheter var blit krænket saavel av tyske som engelske undervandsbaater ikke alene paa omtvistet, men ogsaa i et enkelt tilfælde paa uomtvistet norsk sjøterritorium. Hertil kom- mer i betragtning sænkningen av norske far- tøier i Nordishavet under omstændigheter, som ikke alene utsatte sjøfolks liv for fare, men endog hadde hat flere sjøfolks død til- følge.

Regjeringen hadde ganske sikkert den overveiende del av det norske folk med sig, da resolutionen blev utfärdiget.

En av Tysklands anker mot resolutionen av 13de oktober er bestemmelsen om han- delsundervandsbaater, men da de sakkyndige sterkt hadde fremhævet vanskeligheten ved hurtig og sikkert at kunne skjelne mellem undervandsbaater utrustet for krigsbruk og handelsundervandsbaater, og da vor ut- strakte kyst ikke kan beskyttes paa fuldt effektiv maate mot ubaaters ophold i vore fjorder, synes det indlysende, at der ogsaa maatte træffes bestemmelser for handelsun- dervandsbaater.

Resolutionen av 13de oktober er i alt væ- sentlig overensstemmende med de svenske ubaatbestemmelser, idet der ved siden av den svenske kundgjörelse av 19de juli er ut- stedt særlige forskrifter, som bestemmer, at undervandsbaat, som befinder sig indenfor svensk sjøterritorium, behandles som krigs- undervandsbaat, naar det ikke med sikker- het fremgaar av kjendte forhold, at den er bestemt for handelsøiemed. Det maa ogsaa

bemerkes, at vor utenriksminister i skrivelse av 2den december til den tyske minister gjorde opmerksom paa, at marinemyndighetene hadde faat instruks om, at resolutionen av 13de okober skulde anvendes saaledes, at det var tillatt krigsundervandsbaater at søke norsk omraade, naar det er nødvendig paa grund av haardt veir eller havari eller for at redde menneskeliv.

Forskjellen mellem de norske og svenske ubaatforordninger og mellem resolutionerne av 13de oktober 1916 og 30te januar 1917 er nærmest av formel og ikke reel art.

Efter hvad der i denne sak er fremkommet, ligger det nær at anta, at forskjellige momenter har spillet med under Tysklands protest mot u-baatresolutionen, og flertallet anser det mere end tvilsomt, om forviklinger med Tyskland vilde være undgaat, selv om u-baatresolutionen hadde faat en anden form.

Med disse bemerkninger vil flertallet foreslaa, at dokumenterne vedkommende u-baatresolutionerne vedlægges protokollen.

En minoritet inden komiteen — de samme medlemmer som har forlangt denne sak indbragt for Odelstinget, — H o r g e n, K. E. J a h r e n, R a m m og W i i g, finder utfærdigelsen av resolutionen av 13de oktober ganske uforsvarlig. Saaledes som forholdet likeoverfor Tyskland var blit som følge av fiskeavtalen og kisavtalen med England, var der den høieste opfordring til at undgaa ethvert skridt, som kunde opfattes som unøitralt likeoverfor Tyskland; spesielt er det ganske uforstaaelig, at ikke regjeringen, naar den fandt at maatte gaa til utfærdigelse av en resolution om undervandsbaaters adgang til norsk sjøterritorium, holdt sig indenfor den ramme, som var optrukket i den svenske kundgjørelse av 19de juli.

Hvis dette var gjort, hadde ikke vort lands regjering lidt den tort at maatte gaa til en saa væsentlig forandring av resolutionen, som blev foretat ved den kongelige resolution av 30te januar 1917.

Minoriteten beklager ogsaa, at ikke regjeringen fandt grund til, før den utfærdiget resolutionen av 13de oktober, at konferere med Stortingets tillidsmænd og gruppeførere, hvad den derimot fandt at maatte gjøre, da den efter resolutionens utfærdigelse var kommet op i de alvorligste vanskeligheter.

I henhold til foranstaaende vil minoriteten foreslaa, at der fattes saadan

b e s l u t n i n g :

Odelstinget beklager utfærdigelsen av den kongelige resolution av 13de oktober 1916 angaaende fremmede undervandsbaaters adgang til norsk sjøterritorium, idet regjeringen efter forlangende av en fremmed magt har maattet ændre den i væsentlige punkter.

I henhold til det anførte indstiller komiteen til Odelstinget at fatte følgende

b e s l u t n i n g :

Dokumenterne vedkommende de kgl. resolutioner av 13de oktober 1916 og 30te januar 1917 angaaende fremmede undervandsbaaters adgang til norsk sjøterritorium vedlægges protokollen.

Kristiania i den av Odelstinget til behandling av hemmelige saker valgte komite den 13de juli 1917.

O. Mjelde,
formand.

W. E. Ramm,
ordfører.

B. S. Sannerud,
sekretær.