

6.

St. prp. nr. 7.

(1931)

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

Utenriksdepartementets innstilling av 14 november 1930, som er bifalt ved kongelig resolusjon av samme dag.

(Foredratt av Stats- og Utenriksminister Joh. Ludw. Mowinckel).

Ved kgl. resolusjon av 7 mai 1926 nedsettes en kommisjon til å avgi forslag om fastsettelse av nøiaktige grenser for Norges sjøterritorium, bestående av høiestrettsdommer Th. Boye, formann, daværende ekspedisjonschef i Handelsdepartementet Sigurd Johannessen og kaptein i Marinen Christopher Meyer.

Samtidig blev Utenriksdepartementet bemyndiget til å utferdige instruks for kommisjonen.

Av departementets til grunn for den kgl. resolusjon liggende foredrag hitsettes:

«Utenriksdepartementet har den 26 januar 1926 tilskrevet Justisdepartementet, Handelsdepartementet og Forsvarsdepartementet således:

«De forhandlinger som har vært ført mellom den norske og den britiske regjering angående sjøterritoriet må nu anses som avsluttet og saken vil antagelig bli stillet i bero inntil videre. Under disse forhandlinger har det vist sig uheldig at vi ikke har bestemte regler for hvordan grunnlinjene for norsk sjøterritorium skal trekkes (ved fjorder og andre steder).

Efter departementets opfatning vilde det være ønskelig om der snarest mulig kunde treffes nøiaktige bestemmelser om optrekningen av sjøgrensen langs hele

den norske kyst, i likhet med de bestemmelser som i sin tid blev gitt for Sunnmør- og Romsdalskystens vedkommende, jfr. kgl. resolusjoner av 16 oktober 1869 og 9 september 1889.

Departementet antar at der til sakens forberedelse i tilfelle må nedsettes en mindre kommisjon, bestående av sakkyndige i folkeretts-, militær- og fiskerispørsmål.»

Som svar herpå har Forsvarsdepartementet i skrivelse av 6 februar 1926 meddelt:

«I anledning av det ærede departements skrivelse av 26 januar 1926 har man innhentet uttalelse fra Admiralstaben av 1 februar d. å. sålydende:

«Admiralstaben erklærer sig helt enig med Utenriksdepartementet i at det er påkrevet snarest mulig å fatte nøiaktige bestemmelser om optrekning av sjøgrensen langs hele den norske kyst.

Ønskeligheten herav er flere ganger fremhevet fra Admiralstabens side, jfr. påtegningsskrivelse til Kommanderende Admiral av 16 januar 1923 og 1 mai 1924.

I en eventuell kommisjon bør Marinen være representert.»

I påtegning av 3 s. m. slutter Kommanderende Admiral sig til Admiralstaben.

Departementet henholder sig hertil og

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

vil spesielt fremholde at i en eventuell sådan kommisjon bør Marinen være representert.»

I en senere skrivelse av 5 mai d. å. foreslår Forsvarsdepartementet kaptein i Marinen Christopher Meyer opnevnt som medlem av kommisjonen, som sakkyndig i sjømilitære spørsmål.

Justisdepartementet har i skrivelse av 17 februar 1926 meddelt at det slutter sig til forslaget om å nedsette en kommisjon til å utrede spørsmålet om å fastsette regler for hvordan grunnlinjene for norsk sjøterritorium skal trekkes.

Handelsdepartementet har i skrivelse av 25 mars 1926 erklært sig enig i at kommisjonen nedsettes og i at den bør bestå av sakkyndige i folkeretts-, militær- og fiskerispørsmål, og foreslår som fiskerikyndig medlem opnevnt ekspedisjonschef Sigurd Johannessen.

Utenriksdepartementet skal bemerke at spørsmålet om nøiaktig fastsettelse av Norges sjøgrense tidligere har vært behandlet av følgende kommisjoner:

Ved kgl. resolusjon av 29 juni 1911 blev der nedsatt en kommisjon for å anstille undersøkelser om Norges sjøgrense ved Finnmark. Kommisjonen bestod av daværende byråchef i Utenriksdepartementet J. H. Wollebæk (formann), kommandør i Marinen Oskar Dahl, og fiskerinspektør Johan C. V. Fleischer. Kommisjonen avgav 29 februar 1912 sin innstilling i en almindelig del og i en særlig (fortrolig) del.

Ved kgl. resolusjon av 12 juli 1912 blev der nedsatt en kommisjon bestående av de tre nevnte herrer for å anstille undersøkelser om Norges sjøgrense ved Nordland og Troms fylker. Den avgav en fortrolig innstilling 20 mai 1913.

Ved kgl. resolusjon av 15 august 1913 blev der nedsatt en kommisjon bestående av de samme herrer for å anstille undersøkelser om Norges sjøgrense ved Nord- og Sør-Trøndelag fylker og visse strøk av

Møre fylke. Den avgav 26 oktober 1920 en fortrolig innstilling.

Departementet skal bemerke at regjeringen ikke har tatt standpunkt til de av de nevnte kommisjoner avgitte innstillinger.

Videre skal anføres at visse undersøkelser og utredninger med hensyn til utstrekningen av Norges sjøterritorium har vært foretatt av de komiteer som blev nedsatt i 1924 og 1925 til forhandling med representanter for Storbritannia vedrørende sjøterritoriet. Departementet skal herom henviser til Hemmelige Stortingsmeddelelser nr. 8, 29 og 35 for 1925 og nr. 8 for 1926.

Det vil særlig av hensyn til våre fiskeriinteresser være ønskelig at der blir fastsatt nøiaktige grenser for Norges sjøterritorium. I de senere år har der stadig, særlig ved Finnmarks kyster, vært opbragt britiske og tyske trålere for overtredelse av forbudet mot utlendingers fiske innenfor territorialgrensen, og disse opbringelser har medført en rekke protester fra vedkommende utenlandske regjeringer. Etter departementets opfatning vil det styrke den norske regjeringens stilling i de tvister som oppstår i anledning av sådanne opbringelser og det vil i høi grad lette fiskeriopsynets arbeide, om man fra norsk side fastsetter nøiaktige grenser for sjøterritoriet.»

Den ved foran nevnte kgl. resolusjon av 7 mai 1926 nedsatte kommisjonsinstruks, lød således:

«Kommisjonen skal avgi uttalelse om hvilke almindelige prinsipper bør legges til grunn for optrekning av grunnlinjer for beregningen av sjøterritoriet langs hele den norske kyst, og i forbindelse dermed fremkomme med motivert forslag til optrekning av grunnlinjer som nevnt.

Kommisjonen skal først avgi forslag for de nordligste fylker Finnmarks og Troms' vedkommende og derefter for de andre fylker langs kysten og for Svalbard

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

etter nærmere konferanse med eller pålegg fra departementet.

Kommisjonen bør under sitt arbeide forsåvidt angår Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylker og visse strøk av Møre fylke bygge på det materiale som er fremlagt av sjøgrensekommisjonene av 1911, 1912 og 1913.

Kommisjonen vil kunne foreta de befaringer og undersøkelser langs kysten som under arbeidet måtte vise sig påkrevet.

Til sådanne befaringer og undersøkelser må departementets samtykke innhentes på forhånd i hvert enkelt tilfelle.

Kommisjonen bør ved utgangen av hvert halvår avgi skriftlig innberetning til Utenriksdepartementet om den stilling hvori kommisjonsarbeidet står, i tilfelle ledsaget av arbeidsplan for det følgende halvår. Innberetningen bør inneholde opplysning om de utgifter som i halvårets løp er medgått til kommisjonen.»

Kommisjonens mandat er senere blitt utvidet til også å omfatte Bouvetøya og Jan Mayen.

Kommisjonen, som siden sin opnevning stadig har vært i virksomhet og med departementets samtykke har foretatt en rekke befaringer og undersøkelser langs landets kyst, avgav den 4 januar d. å. sin fortrolige innstilling. Denne, såvelsom det av kaptein Meyer senere avgitte fortrolige særvotum vedlegges nærværende proposisjon i 150 nummererte eksemplarer (nr. 2—151). Likeledes vedlegges de i innstillingen nevnte kart. Særskilt innstilling angående Svalbard, Jan Mayen og Bouvetøya vil senere bli avgitt av kommisjonen.

Efter at innstillingen var blitt trykt blev den av Utenriksdepartementet forelagt en i sakens anledning nedsatt interdepartemental komité samt Justisdepartementet, Handelsdepartementet, Forsvarsdepartementet, Marinen, og Finansdepartementet til uttalelse. Sådanne uttalelser foreligger nu såvel fra komitéen som fra de tre sistnevnte departementer. Komitéen, som bestod av byråchef Marstrander (Utenriksdepartementet), byråchef Wal-

num (Handelsdepartementet), byråchef Lassen (Justisdepartementet), kaptein i Marinen Mørch og fiskeridirektør Asserson avgav den 27 februar d. å. følgende fortrolige uttalelse angående grunnlinjespørsmålet:

«Komitéen har konferert med Sjøgrensekommisjonens medlemmer, sammen med den gjennomgått dens kart og gjort sig bekjent med dens innstillinger.

Den er opmerksom på, at den uttalelse angående grunnlinjene langs den norske kyst, som inntas i instruksene, forsåvidt vil være avgjørende for den senere fastsettelse av sjøgrensen ved kgl. resolusjon, som den faktisk vil utelukke, at grunnlinjene ved resolusjonen trekkes lenger ute. Komitéen har derfor vært inne på den tanke å uttale sig for de videregående grunnlinjer som er foreslått av Sjøgrensekommisjonens mindretall, for at man der ved kunde stå friere ved den endelige fastsettelse av grunnlinjene. Komitéen kan imidlertid ikke se bort fra den mulighet, at en fastholden av mindretallets mere vidtgående forslag i sterkere grad vil kunne være egnet til å vanskeliggjøre gjennomførelsen av en sjøgrense, som Norge under hensyntagen til de interesser det gjelder, mener ihvertfall å måtte hevde. Av denne grunn finner komitéen — uten dermed å ta standpunkt til de divergenser, som skiller de to forslag, eller berettigelsen av de prinsipper, de bygger på — å måtte anbefale, at kommisjonens flertalls forslag legges til grunn for instruksene, — dog med følgende endringer:

1. Vestfjorden: Istedetfor linjen Skomvær—Myken trekkes grunnlinjene Skomvær—Grønna og Grønna—Myken (den siste grunnlinje er trukket direkte av hensyn til bevarelsen av fiskefelt). Jfr. skrivelse fra Finansdepartementet til tollinspektøren i Bodø tolldistrikt av 7 juli 1923.
2. Linjene utenfor Møre fylke, fastsatt ved kgl. resolusjoner av 16 oktober 1869 og 9 september 1889, beholdes helt uforandret.
3. På strekningen Kristiansand—Lange-

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

sundsfjorden anbefales grensen trukket således som av Utenriksdepartementet i september 1924 underhånden meddelt den svenske regjering og av Justisdepartementet i skrivelse av 24 september 1924 meddelt vedkommende politimestre.»

Finansdepartementet har den 12 mai d. å. uttalt at det «ikke har noget vesentlig å bemerke til kommisjonens innstilling. Med hensyn til den meningsforskjell som er kommet til orde mellom kommisjonens medlemmer angående de almindelige prinsipper for grunnlinjenes optrekning m. v. bemerkes, at dette spørsmål antas å være uten større interesse for tollvesenet.» Forsvarsdepartementet, Marinen har den 16 s. m. tilskrevet Utenriksdepartementet således: «Det ærede departements skrivelse av 3 april 1930 med bilag har vært forelagt Admiralstaben, som i skrivelse av 9 mai d. å. uttaler:

«De av Sjøgrensekommisjonen foreslåtte grunnlinjer er klare og greie. Territorialfarvannet er oversiktlig og territorialgrensen er lett å konstatere, hvilket er av stor betydning for den sjømilitære bevoktning.

Der er nogen forskjell mellem kommisjonens flertalls og mindretalls forslag til grunnlinjer. Dette gjelder vesentlig Finnmark og et fåtall steder i det nordlige Norge, men overalt innen områder hvor militære hensyn spiller liten rolle. På kysten forøvrig er forskjellen mellem de to forslag ubetydelig.

Admiralstaben finner at der fra sjømilitært standpunkt ikke er noget å bemerke til kommisjonens innstilling.»

Departementet henholder sig hertil.»

Hvad endelig Handelsdepartementet angår har Utenriksdepartementet mottatt en skrivelse fra nevnte departement av 26 s. m. hvori anføres:

«Under henvisning til det ærede departements skrivelse av 3 april d. å. oversendes vedlagt gjenpart av Fiskeridirektørens skrivelse av 23 ds., hvori han anbefaler komitéens flertallsinnstilling lagt

til grunn for fastsettelsen av grunnlinjene for vår sjøgrense med de endringer som den departementale komité har bragt i forslag.

Nærværende departement slutter sig til Fiskeridirektørens uttalelse, idet man dog vil tilføie følgende:

De av Sjøgrensekommisjonens flertall foreslåtte linjer er resultatet av inngående undersøkelser med befaring av hele kysten, og man vilde anse det meget ønskelig om dette forslag kunde godtas uten nogen endringer. Når nærværende departement ikke har våget å gå så langt, skyldes det hensynet til de meddelelser som foreligger fra norske myndigheter om sjøgrensen, og som ikke er overensstemmende med komitéens forslag. Hvis disse meddelelser ikke antas å være av den karakter at de utadtil er avgjørende for norsk standpunkt, vil departementet anbefale flertallets innstilling i sin helhet lagt til grunn.»

Den deri nevnte skrivelse fra Fiskeridirektøren av 23 mai d. å. har følgende lydelse:

«Med det ærede departements fortrolige skrivelse av 10 f. m. (jnr. 1112/30 A.) mottok jeg til uttalelse innstilling fra Sjøgrensekommisjonen av 1926.

Jeg finner at denne uttalelse kan gjøres ganske kort, idet jeg hadde anledning til å delta i de møter som en komité, bestående av representanter for de interesserte departementer, avholdt i Utenriksdepartementet umiddelbart forut for de norske sjøgrenseforhandleres avreise til Haag. Herunder fremlagdes innstillingen, som man altså i det vesentlige hadde kjennskap til.

Min stilling til saken vil derfor fremgå av den uttalelse som blev avgitt av den foran nevnte komité. Idet jeg derfor henviser til denne uttalelse, anbefaler jeg at Sjøgrensekommisjonens flertallsinnstilling legges til grunn for fastsettelsen av grunnlinjene for vår sjøgrense med de endringer som den departementale komité har bragt i forslag.

Når jeg ikke kan anbefale mindretallets forslag, er det fordi jeg frykter for at vi under hensyntagen til den europeiske situasjon idag og slik som den sikkerlig vil bli i lang tid fremover, kan risikere å bli blankt avvist, om vi skulde kreve grunnlinjer etter mindretallets forslag. Tremilsgrensen, trukket etter de motsatte prinsipper kunde bli oss påtvunget av de land som er sterkest interessert i trålfisket.

Skulde utviklingen lede til en ny internasjonal drøftelse av disse spørsmål på fritt grunnlag, vil vi intet ha tapt ved nu å fastslå den territorialgrense som er foreslått.»

Justisdepartementet har underhånden meddelt at det ikke finner grunn til å avgi nogen uttalelse i sakens anledning.

Hvad angår de i Handelsdepartementets skrivelse av 26 ds. nevnte tidligere meddelelser fra norske myndigheter angående sjøterritoriet (hvortil også henvises i den uttalelse av 27 februar d. å. som blev avgitt av den departementale 6 mannskomité, omhandlet i Fiskeridirektørens skrivelse av 23 mai d. å.) er der ved avgivelsen av disse uttalelser fra norsk side alltid tatt forbehold om, at Norges endelige stilling med hensyn til fastsettelse av sjøterritoriet ikke må prejudiseres herved; nogen juridisk rett kan derfor ikke sies å være opstått for utlandet på grunn av nevnte meddelelser.

Da imidlertid bl. a. utenlandske fiskere må antas å ha vennet sig til å betrakte det norske sjøterritorium som angitt ved disse meddelelser og i praksis å ha rettet sig efter disse, vil forandringer her kunne medføre visse ulemper. Departementet vil derfor — i de for norske interesser forøvrig lite viktige tilfelle det her handler sig om — ved fastsettelsen av grunnlinjene ta hensyn til de forannevnte meddelelser, således som bl. a. foreslått i den departementale komités innstilling.

Utenriksdepartementet er av den opfatning at det nu snarest mulig bør søkes utvirket kgl. resolusjon om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium. Foruten de grunner som er anført i det foregående, taler herfor også den omstendighet at Folkeforbundet, på foranledning av en beslutning fattet på kodifikasjonskonferansen i Haag i 1930, har opptatt til behandling spørsmålet om å anmode stater med kyststrekning om å innsende offisielle opplysninger angående de grunnlinjer som i de respektive land anvendes som utgangspunkt for beregningen av det ytre territorialfarvann.

Saken er nu forelagt de interesserte regjeringer til uttalelse og dersom det skulde vise sig å være almindelig stemning for å gi Folkeforbundet sådanne opplysninger, vilde det være mindre heldig for Norges standpunkt om man manglet endelig vedtagne bestemmelser i emnet.

Efter å ha gjort sig bekjent med de foreliggende innstillinger og uttalelsene fra de interesserte myndigheter, har Utenriksdepartementet derfor til hensikt nu å søke utvirket kgl. resolusjon om fastsettelse av grunnlinjer i det vesentlige i overensstemmelse med de av flertallet i Sjøgrensekommisjonen av 1926 foreslåtte.

Saken er imidlertid av den viktighet at departementet har funnet at den forinnen kgl. resolusjon i emnet søkes utvirket bør forelegges Stortinget og dets bifall innhentes til de skritt som aktes tatt.

I henhold hertil skal departementet

innstille:

At Deres Majestet vil bifalle og underskrive et fremlagt utkast til proposisjon til Stortinget om innhentelse av dets bifall til at kgl. resolusjon søkes utvirket om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium, i det vesentlige i overensstemmelse med de av flertallet i Sjøgrensekommisjonen av 1926 foreslåtte.

Om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium.

Vi Haakon, Norges Konge,

gjør vitterlig:

Stortinget innbys til å gi sitt bifall til at Kgl. resolusjon søkes utvirket om fastsettelse av grunnlinjer for Norges sjøterritorium i det vesentlige i overensstemmelse med de av flertallet i Sjøgrensekommisjon av 1926 foreslåtte.

Utenriksdepartementets innstilling følger i avtrykk.

Gitt på Oslo slott 14 november 1930.

Under Vår hånd og rikets segl

Haakon

(L. S.)

Joh. Ludw. Mowinckel

B. Rolsted