

tidens
ekko

BØKENE



FN etter 25 år?

norsk utenrikspolitisk institutt

INNHOOLD:

«Stop verden! Jeg vil på!»	4
Håp skuffelse og tillit gjennom 25 år	5
Per Frydenberg.	
En stat, en stemme — er det demokrati?	20
John Sanness.	
Hindre Ragnarokk	33
Arne Olav Brundtland.	
Kontroll med småstatskonflikter	48
Per Frydenberg.	
Internasjonal velferd — internasjonal klassekamp	62
Erik Nord.	
Ekstranasjonale rikdommer — Hvem skal kontrollere hav- bunnen, Antarktis og verdensrommet?	72
Truls Hanevold, Odd Gunnar Skagestad og Finn Sollie.	
Menneskerettighetene — en fiksjon?	92
Liv Mellum.	

Truls Hanevold, Odd Gunnar Skagestad og Finn Sollie:

Ekstra-nasjonale rikdommer — Hvem skal kontrollere havbunnen, Antarktis og verdensrommet?

„Nye territorier”

I den nyere tid har menneskets utnyttelse av jordens ressurser foregått innen rammen av nasjonalstaten. Nasjonalstaten bygger på prinsippet om den territoriale suverenitet som gir den enkelte stat råderett over de områder som hører inn under dens territorium.

I vår tid opplever vi imidlertid at nye områder som ikke tidligere har tilhørt noen stats territorium og der det ikke finnes noe sikkert rettsgrunnlag for regulering og kontroll, utforskes systematisk og gradvis åpnes for utnyttelse av de naturlige ressurser som finnes der. Det som skjer er m.a.o. at vår teknologiske evne går ut over grensene for det system av etablerte nasjonalstater som internasjonal rett hittil har bygget på, slik at det må skapes en ny rettsorden for de områder som ikke beherskes av noen politisk myndighet og derfor mangler den lov og orden som er nødvendig for regulert utnyttelse av ressursene. Disse nye territorier er hverken nasjonale i den forstand at de tilhører noen enkelt stat, eller internasjonale i den forstand at de har rettslig status som et felleseie for alle stater. I politisk og rettslig forstand er de nye territorier et reelt ingenmannsland (*terra nullius*).

Bortsett fra mangelen på en alment akseptert rettsorden for disse områder og på en anerkjent politisk myndighet som kan vedta og håndheve den lov og orden som er nødvendig for regulert utnyttelse, er det få felles karaktertrekk som kan gi grunnlag for en entydig definisjon av nye territorier. Generelt kan man si at de omfatter:

- verdensrommet og fremmede himmellegemer,
- verdenshavene,
- havbunnen,
- polområdene,

som alle er gjenstand for utforskning og der moderne teknologi gjør utnyttelse mulig allerede i dag (havene og deler av havbunnen), i nær fremtid (de øvrige deler av havbunnen og polområdene), eller på lengre sikt (verdensrommet).

Verdensrommet og de fremmede himmellegemer må i sin helhet betraktes som rent ekstra-nasjonale. Ingen stat har gjort krav på dem og etter det som skjedde ved den amerikanske landsetting på månen, er det skapt presedens for at ingen stat skal kunne hevde nasjonal suverenitet over disse områder.

Når det gjelder verdenshavene, har man en etablert havets rett som regulerer visse sider ved bruken av dem, men uten at noen politisk myndighet er opprettet, og det er stor uenighet om hvor grensen skal trekkes mellom de nasjonale sjøteritorier som kyststatene kan kreve eneretten over og de deler av havet som skal være åpne for alle.

Det samme gjelder for havbunnen, med den tilføyelse at man ikke har noen havbunnens rett som regulerer forholdene utenfor de grenser som måtte gjelde for den nasjonale havbunn på kontinentalsokkelen. I prinsippet går grensen for det nasjonale herredømme på 200 meters dyp, men den kan utvides så langt som det faktisk er mulig å utnytte bunnen.

Også i polområdene, både i Arktis og i Antarktis, er suverenitetsforholdene høyst uklare. I Antarktis har flere stater, blant dem Norge, gjort krav på store områder, men ingen av kravene har fått alminnelig internasjonal anerkjennelse. Den internasjonale samarbeidsordning som er etablert med Antarktistraktaten av 1959 betyr ikke mer enn at det omstridte suverenitetsspørsmålet bokstavelig talt er lagt på is inntil videre. I Arktis hevder enkelte stater det såkalte sektorprinsipp med krav på nasjonalt herredømme over det som måtte finnes av land nord for deres grenser, helt opp til polen. Sektorprinsippet er imidlertid ikke internasjonalt anerkjent — bl. a. Norge går mot det — og det er også uklart om de som hevder det (i første rekke Canada og Sovjetunionen) mener at det også gir

dem spesielle rettigheter over isområdene og havbunnen innenfor "sin" sektor.

De tre viktigste fellestrekk ved disse nye territorier og det som skiller dem fra eksisterende og anerkjente nasjonale territorier, er

1. at de ikke har sikkert etablerte suverenitetsforhold, samtidig som tradisjonelle metoder for opprettelse av en fast rettsorden, dvs. *effektiv okkupasjon* og nasjonal kontroll enten ikke er fysisk mulig eller ikke vil få alminnelig anerkjennelse i det internasjonale samfunn,
2. at de kan ha forskjellige typer ressurser som moderne vitenskap kan finne og moderne teknikk kan gjøre det mulig å utnytte og
3. at slik utnyttelse av ekstra-nasjonale ressurser krever regulering og kontroll av virksomheten og nye normer for fastsettelse av utnyttelsesretten.

Ressursene

De ressurser som kan utnyttes er både naturlige næringsmidler og råstoff for industrien — som forøvrig også kan utnyttes til næringsmiddelproduksjon.

Havet har alltid vært en viktig næringskilde. Med de senere års utvikling har denne kilden også blitt så sterkt utnyttet for visse arters vedkommende at man i dag ser muligheten for at den rovdrift som nå drives kan føre til utslettelse av noen av de tidligere viktige næringsmidler. Overbeskatningen av hvalen har krevet internasjonal regulering og i enkelte områder som det nordlige Atlanterhav er det inngått internasjonale overenskomster for regulering av utnyttelsen av bestemte fiskeslag. Hvor vanskelig det er å komme til alminnelig enighet om reguleringsbestemmelser, ser man illustrert gang på gang, bl. a. i den senere tid i forbindelse med kravet om en begrensning av beskatningen av den nordatlantiske laksen som nå fiskes i åpent hav.

Mens overgangen fra tidligere tiders rene kystfiske til havfiske med nye metoder og bedre redskap truer bestanden av noen av havets tradisjonelle næringskilder, begynner interes-

sen å vokse for andre av havets næringsmidler som hittil ikke er blitt utnyttet. Potensielt er havet en produsent av høyverdige næringsmidler som kan utnyttes på en ganske annen måte enn hittil dersom man utvikler metoder for å bruke andre organismer enn de som tradisjonelt er blitt fanget til menneskeføde. Et eksempel på dette ser man i krillen, et lite, krepslignende dyr som finnes i enorme mengder i Sørishavet. I enkelte tilfelle er det funnet konsentrasjoner på hele 30 kg krill pr. tonn vann. Den er hvalens hovednæring, men med den sterkt reduserte hvalbestand har krillen formert seg uten beskatning. Sovjetiske forskere, som er de som i første rekke har arbeidet med krillen, har funnet at den meget vel kan foredles til menneskeføde og at den er spesielt verdifull p.g.a. sitt høye proteininnhold.

Det samme gjelder en lang rekke andre organismer og man ser i dag en stadig voksende forskningsinnsats med sikte på langt sterkere utnyttelse av havet som næringsmiddelprodusent enn hittil. Mens havet tradisjonelt er fritt for alle, reiser spørsmålet om sterkere utnyttelse også spørsmål om regulering og kontroll av slik virksomhet. Selv om det lenge vil være mer enn nok å ta av, er vi også klar over at et visst mål av internasjonal kontroll er nødvendig. Dels er det et spørsmål om å forhindre ødeleggende rovdrift. Hvalens skjebne, som også synes å true laksen og andre tradisjonelle fangstarter, viser med all mulig tydelighet at ubegrenset fangst under henvisning til havenes frihet kan føre til at noen få land kan beskatte viktige arter helt til grensen av utslettelse. Samtidig trues havet av en annen fare, av forurensning som dels kan føre til at områder blir gjort til dødt vann og dels til at havets organismer magasinerer så store mengder giftstoffer at de ikke lenger kan anvendes som menneskeføde eller dyrefor. Så lenge havet er *terra nullius* kan dette bare forhindres gjennom internasjonale overenskomster, og disse overenskomster vil være bindende bare så langt som de enkelte land er villige til å godta dem.

Mens havet alltid har vært en viktig kilde til næringsmidler, er det først i de aller seneste år man har begynt å se på det også som en råstoffkilde for industrien. Havvannet er i seg

selv et enormt reservoar for mange av de viktigste mineraler for vår tids industri. For de tallinteresserte kan det nevnes at beregningene går ut på at havvannet inneholder bl. a. ca. 15 000 millioner tonn kobber og like meget mangan, 20 000 millioner tonn uran, 500 millioner tonn sølv, 10 millioner tonn gull osv. Det er imidlertid på havbunnen man finner de ressurser som det kan bli lettest å utnytte og tallene her er enda mer imponerende.

I havets egen elektrolytiske prosess dannes det såkalte magnesium-noduler som er en slags konsentrerte mineralbatter som dekker store deler av havbunnen på de store dyp. Undersøkelser gjort under Det Internasjonale Geofysiske År (1957—58) viser at det bare i et område i det sørlige Stillehav finnes anslagsvis 200 000 millioner tonn slike noduler som ligger fritt på havbunnen. Deres verdi antydes av mineralkonsentrasjonen som gjennomsnittlig er 32 % magnesium, 22 % jern, 19 % silisium pluss mindre mengder av kalsium, aluminium, nikkel osv. Andre deler av havbunnen er dekket av avleiringer med rike mineralkonsentrasjoner — bl. a. ca. 20 % aluminiumoksy-

Undersøkelser i Norge etter havets mineraler

Industridepartementet forbereder lovgivning, interessenter står i kø

Den første ansøking om å lete etter andre naturforekomster enn petroleum i havbunnen utenfor Norge, er mottatt av Industridepartementet. Norske interessenter står bak ansøkingen og er rede til å starte undersøkelser isommer. Ytterligere to norske — og en serie utenlandske selskaper — har meddelt at de ønsker å lete etter mineraler i norsk undersjøisk område.

Industridepartementets oljekontor utarbeider for tiden forslag til en kongelig resolusjon som skal gi regler for slike undersøkelser. Bestemmelsene og de første tillatelser ventes å foreligge i neste måned.

Grubedrift i havet utenfor Norge: Helt nye industri-perspektiver åpner seg. Og forekomster finnes. Det har utenlandske ekspedisjoner i norske farvann allerede avslørt. Både Nordsjø-området og området

i Barentshavet rommer f. eks. mangan-knoller, den første regenererende råstoffkilde menneskene har stått overfor.

Aftenpostens medarbeider Erik Lunde har foretatt en studietur til

der og 13 % jernoksyder. Slike avleiringer finnes i ca. 100 meters tykkelse over områder på ca. 100 000 millioner kvadratkilometer. Og dette er bare havbunnens overflate.

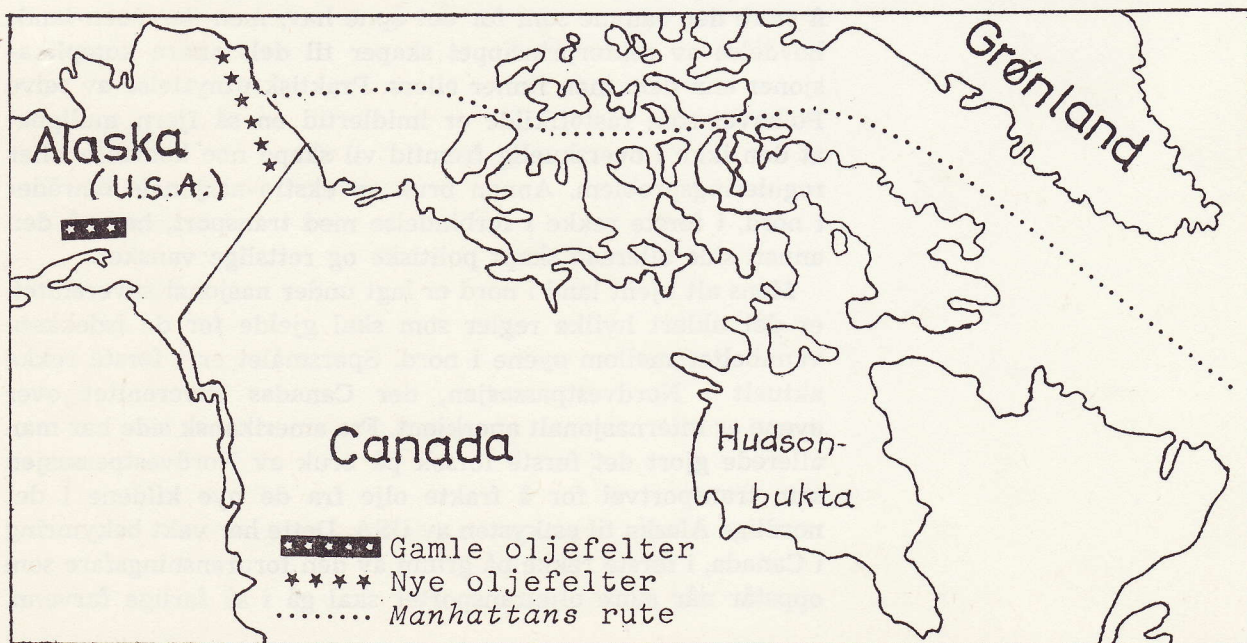
Under havbunnen finnes også råstoffer på samme måte som under det tørre land. Her er det i første rekke oljen som har tiltrukket seg interessen og som allerede blir aktivt utnyttet, mens regulær gruvedrift i større målestokk foreløpig virker ganske utenkelig. I sum kan man si at med de kunnskaper vi har i dag vet vi at havet og bunnen under det har råstoffkilder som er mange ganger større enn det som finnes i de nasjonale territorier. Utnyttelsen av disse råstoffkilder er ennå vanskelig, men ikke lenger teoretisk umulig, og med den utviklingen innen undervannsteknologien som nå er i gang, vil det ikke være lenge før utnyttelse av hav og havbunn også på store dyp vil være både praktisk og økonomisk mulig.

Når det gjelder polområdene, er vårt kjennskap til deres verdi som råstoffkilder mer usikker. Den senere tids oljefunn i de nordlige kyststrøk i Alaska, Canada og Sovjetunionen tas imidlertid som en bekreftelse på antakelsene om rike oljekilder under deler av Polhavet, der den rettslige situasjon antas å være den samme som for det åpne hav, men der noen lands hevdelse av sektorprinsippet skaper til dels andre komplikasjoner enn dem man finner ellers. Praktisk utnyttelse av selve Polhavet som råstoffkilde er imidlertid en så fjern mulighet at den ikke i overskuelig fremtid vil skape noe kontroll- eller reguleringsproblem. Annen bruk av ekstra-nasjonale områder i nord, i første rekke i forbindelse med transport, har på den annen side allerede skapt politiske og rettslige vansker.

Mens alt kjent land i nord er lagt under nasjonal suverenitet, er det uklart hvilke regler som skal gjelde for de isdekkete vannbelter mellom øyene i nord. Spørsmålet er i første rekke aktuelt i Nordvestpassasjen, der Canadas suverenitet over øyene er internasjonalt anerkjent. Fra amerikansk side har man allerede gjort det første forsøk på bruk av Nordvestpassasjen som transportvei for å frakte olje fra de nye kildene i det nordlige Alaska til østkysten av USA. Dette har vakt bekymring i Canada, i første rekke på grunn av den forurensningsfare som oppstår når store oljetransporter skal gå i så farlige farvann.

Det er nå skarp uenighet mellom USA og Canada om retten til fri passasje i dette farvann som etter folkerettens normale regler skulle være internasjonalt farvann, men som Canada, dels under henvisning til de unormale forhold i nord og dels under henvisning til retten til å kontrollere det som skjer mellom dets øyer, hevder må være underlagt Canadas kontroll.

Bortsett fra de klimatiske forhold, som er temmelig like i nord og i sør, er forholdene i Antarktis bokstavelig talt diametralt motsatt dem vi finner i Arktis. Mens det i nord er det frosne hav som er et ekstra-nasjonalt område, har man i sør et isdekket kontinent som er vesentlig større enn hele Europa. Det som særpreger Antarktis i dag, er den store vitenskapelige innsats som skjer der i aktivt internasjonalt samarbeid mellom tolv stater. Dette er en rent vitenskapelig forskningsinnsats som begynte under Det Internasjonale Geofysiske År og som ikke har økonomisk utnyttelse som primært siktepunkt. Men utforsking vil i de fleste tilfelle også være utgangspunktet for senere utnyttelse og det er liten grunn til å anta at dette ikke også vil komme til å gjelde i Antarktis. Mineralforekomster er



Traktat om prinsippene for statenes virksomhet ved utforskning og bruk av det ytre verdensrom, innbefattet månen og andre himmellegemer.

De stater som er parter i denne traktat,

Som er inspirert av de store muligheter som åpner seg for menneskeheten som et resultat av menneskets inntreden i det ytre verdensrom,

Som erkjenner hele menneskehetens felles interesse i at det gjøres fremgang når det gjelder utforskningen og bruken av det ytre verdensrom for fredelige formål,

Som mener at utforskningen og bruken av det ytre verdensrom bør finne sted til fordel for alle folk uten hensyn til graden av deres økonomiske og vitenskapelige utvikling,

Som ønsker å bidra til internasjonalt samarbeid på bred basis når det gjelder de vitenskapelige og rettslige aspekter ved utforskningen og bruken av det ytre verdensrom for fredelige formål.

...

Som er overbevist om at en traktat

allerede konstatert, noen av dem av en slik art at de ville kunne være drivverdige under mer gjestmilde geografiske og klimatiske forhold. Forekomster som vil være drivverdige også under polare forhold har man ennå ikke funnet, men det finnes dem, også blant vitenskapsmennene, som ser med uro på den situasjon som kan oppstå dersom man finner drivverdige forekomster. Man tenker da på mineraler som f. eks. uran eller gull, eller i beste og verste fall, diamanter.

Antarktis har under enhver omstendighet en rikdomskilde som en dag i en kanskje ikke alt for fjern fremtid kan komme til å få betydning. Isen i Antarktis inneholder så meget vann, rent og uforurenset vann, at dersom isen smeltet, ville vannstanden i alle verdenshav stige med ca. 150 meter.

Når det gjelder muligheten for å utnytte slike ressurser som måtte finnes i verdensrommet og på andre himmellegemer, må den vel i beste fall sies å være tvilsom. Den regulering og kontroll av virksomheten i rommet som det i overskuelig fremtid vil være tale om, er i første rekke av sikkerhetsmessig art, dels militært for å forhindre at rommet blir utnyttet i krigersk hensikt og dels sikkerhetsmessig i den forstand at man må forhindre tiltak i rommet, eksempelvis kjernefysiske eksplosjoner, som kan ha skadevirkninger på jorden. I og med at man har fått en første avtale om dette (Rom-avtalen av 1967), er det mest påtrengende behov for regulering dekket og spørsmålet om suverenitet, eiendomsrett og kontroll er ikke umiddelbart aktuelt. Et unntak her er naturligvis det problem som gjelder bruk av satellitter i jordbane, ikke minst for telekommunikasjonsformål, men det ligger utenfor rammen for den problemtype som drøftes her.

Økonomiske aspekter

Vi blir stadig minnet om hvilken trusel overbefolkningen utgjør for menneskehetens fremtid. Med den nåværende befolkningstilvekst fordobles verdens folkemengde hvert 30. år. Hvis denne utvikling fortsetter, vil den bli katastrofal, selv om den overbeskatning av selve livsgrunnlaget som følger med en slik utvikling vil tvinge frem en reduksjon i tilveksten lenge før det rene plassproblem blir akutt.

utforsking og utnyttelse av territoriene og forestå en rimeligere fordeling av utbyttet enn den man vil få dersom et fåtall nasjoner gjennom en kombinasjon av teknologisk og økonomisk evne og politisk makt gjennomfører utforskingen og utnyttelsen til egen fordel. Forslag i denne retning har allerede vært fremsatt, men selv om løsningen kan synes ideell, vil den i beste fall være politisk uhyre vanskelig å gjennomføre og praktisk komplisert å administrere.

Politiske aspekter

Grovt sett er det tre hovedtyper av problemer som oppstår når man reiser spørsmålet om hvem som skal ha kontroll og herredømme over de ekstra-nasjonale ressurser, dvs. over de rikdomskilder som ikke hittil effektivt er underlagt noen enkelt stats kontroll.

Det ene sett av problemer er det som gjelder selve prinsippet om opprettelse av internasjonale territorier, om felleseie som skal administreres av en internasjonal organisasjon. Selve tanken om en slik *territoriebesittende internasjonal organisasjon* er så ny og bryter så sterkt med det tradisjonelle system som bygger på nasjonale stater og prinsippet om nasjonal suverenitet, at den hverken har det erfaringsmessige grunnlag å bygge på eller den teoretiske overbygning som er nødvendig for at en slik organisasjon skal kunne bygges opp og bringes i harmoni med nasjonalstatsystemet uten at det oppstår store og alvorlige politiske motsetninger.

Det andre sett av problemer er av teknisk-økonomisk karakter og gjelder evnen til å utnytte de ressurser som finnes. Det er bare et lite antall stater som har den tekniske og økonomiske evne som er nødvendig for effektiv utforsking og utnyttelse av ressursene i de nye territorier. Det å organisere denne kapabilitet internasjonalt slik at den kan utnyttes av en internasjonal organisasjon, er en oppgave av en slik størrelsesorden og med så store tekniske, økonomiske, rettslige og politiske vanskeligheter at det i overskuelig fremtid vil være umulig å gjennomføre den uten alvorlige politiske motsetninger både på det internasjonale og på det nasjonale plan.

Det tredje sett av problemer gjelder fordelingen av utbyttet av en utnyttelse av ekstra-nasjonale ressurser. Dels er det her et spørsmål om fordeling mellom nasjonene, dvs. om hvilke land som skal ha andel av utbyttet og hvilken andel de kan gjøre krav på, og dels er det et spørsmål om fordeling mellom de foretak som gjennomfører utnyttelsen og de offentlige interesser som skal ivaretas.

I sum er dette et problemkompleks som er så stort og innfløkt at det ikke kan løses med ett slag. Selv om man skulle bli enige om å båndlegge alle territorier som ikke idag er anerkjent som en integrert del av nasjonale territorier og bli enige i prinsippet om at de skal være en internasjonal felleseiendom, og selv om man også skulle bli enige om at denne felleseiendom skulle administreres av en internasjonal organisasjon, som De Forente Nasjoner, ville man stå overfor uoverskuelige problemer m.h.t. oppbygging av det nødvendige tekniske og administrative apparat og innføring av det lov- og regelverk som ville være påkrevet.

For med et noe drastisk eksempel å illustrere noen av de vansker som kan oppstå, kan man tenke seg den situasjon som ville oppstå dersom man fant at det i verdensmålestokk ville være en fordel å smelte isen i Nordpolområdet, for å få en bedre utnyttelse av Polhavet som transportvei eller for å utnytte ressurser der. Mens en slik løsning kunne være ønskelig i verdensmålestokk, ville den også kunne få katastrofale virkninger på en rekke eksisterende samfunn. Selv om eksemplet er ekstremt, illustrerer det en viktig side av internasjonaliseringsspørsmålet, spesielt når det gjelder så store og viktige deler av verden som hav og havbunn: den virksomhet som drives der vil kunne få til dels meget drastiske bivirkninger på en rekke land som drar fordel av begrenset utvikling og utnyttelse av ressurser i det store ingenmannsvann. Eksemplet med den nordatlantiske laksen er mer virkelighetsnær enn smelting av isen i nord og viser det dilemma man står overfor. På den ene side kan full internasjonalisering føre til at mange stater mister kontrollen over en utvikling som kan få alvorlige skadevirkninger for deres eget næringsliv og i deres eget territorium. På den annen side betyr mangelen på internasjonal

Naturvernåret setter seg som mål:
(godkjent av Ministerkomiteen
i 1967)

å fremme en bredere forståelse av
— omfanget og betydningen av Eu-
ropas naturverdier.

— omfanget og virkningen av men-
neskets innflytelse på disse res-
surser.

— den begrensede evne Europas na-
turområder har til å møte alle
de krav som stilles til dem.

å spre viten om og vekke forståelse
for

— menneskets naturlige tendens til
å ødelegge sine naturomgivelser.

— menneskets evne til å omforme
naturen (landskap, luft, vann,
dyre- og planteliv) etter sine egne
krav i øyeblikket.

— nødvendigheten av en fornuftig
langtidsplanlegging for disponer-
ingen og utviklingen av Europas
naturområder.

— de prinsipper og metoder som må
nyttes i naturvernarbeidet for å
skape helsebringende naturom-
givelser.

å stimulere til

— personlig ansvarsfølelse overfor
naturen som en del av vår arv.

— engasjement og handling når det
gjelder problemer som knytter
seg til naturområdene i hvert en-
kelt medlemsland.

— samarbeid mellom landene for at
alle skal kunne nyttiggjøre seg
erfaringer og kunnskaper som er
vunnet ved løsningen av natur-
vernproblemer i andre land.

— utvikling av metoder for regi-
strering, rådgiving og eventuell
kontrollvirksomhet i forbindelse
med inngrep og tiltak som vil få
innflytelse på naturen.

kontroll og regulering at enkelte land — eller firmaer — der-
som de måtte ønske det, kan gå til utstrakt rovdrift på res-
surser i de områder som ikke ligger under noen myndighet
og at også dette kan få skadevirkninger både på livsgrunnlaget
i enkelte land og på verdenssamfunnet som helhet. Et annet
problem, som også er et resultat av at ingen myndighet er
etablert over de nye territorier og som i naturvernåret 1970
burde være særlig aktuelt, er faren for misbruk og ødeleggelse
av ekstra-nasjonale områder gjennom uvett eller ren ansvars-
løshet. Den dumping av industrielle avfallsprodukter som sta-
dig foregår i åpent hav — og dumping av andre farlige
stoffer som radioaktivt avfall, giftgass osv. — utgjør en vok-
sende trusel om forurensning av havet selv med direkte bivirk-
ninger på en rekke kyststater og med usikre konsekvenser for
hele menneskeheten.

Aftenposten 17. aug. 1970

Klarsignal for gass-dumping

Protesten avvist. Ingen skandinavisk klage

Et 10 000 tonns Libertyskip med over 60 tonn nerve-
gass i betongbeholdere ombord forlot igår kveld Sunny
Point i Nord-Carolina for å dumpe den omstridte giften
på 4800 meters dyp i Atlanterhavet nordøst for Bahama.
Den føderale appelldomstol i Washington avviste igår en
naturvernorganisasjons krav om at gassen ikke måtte
tillates senket i havet. Island og Bahama har protestert
overfor USA, mens Norge, Danmark og Sverige etter
vurdering er kommet til at det ikke foreligger tilstrekkelig
klart vitenskapelig grunnlag for at det bør tas skritt for
å forhindre dumping. (Se side 6.)

Dilemmaet er i all enkelhet at mangelen på kontroll og regulering av bruken av ekstra-nasjonale områder i seg selv er en latent trusel samtidig som gjennomføringen av full internasjonalisering i overskuelig fremtid vil være uhyre vanskelig å gjennomføre.

Problemet, når det skjæres ned til sin enkleste form, er at det allerede i dag er et sterkt behov for en regulering av virksomheten i de hittil ukontrollerte områder, at der må skapes en annen grad av lov og orden enn den man har i den eksisterende folkerett.

En minste grad av lov og orden

Rent bortsett fra de storpolitiske problemer i forbindelse med eventuell internasjonal kontroll av ekstra-nasjonale ressurser, vil den praktiske utnyttelse av slike ressurser i områder som ikke ligger under noen enkelt stats myndighetsområde kreve en minste grad av lov og orden. Utforsking og utnyttelse av slike ressurser krever en stor innsats av kapital, personell og materiell. Det sier seg selv at et firma som gjør en slik innsats, eller en nasjon hvis det skjer i statlig regi, vil måtte kreve sikkerhet for et utbytte av sin innsats. På det nasjonale plan sikres dette dels gjennom konsesjoner og beskyttelse av eiendomsretten, dels gjennom patentlovgivning og copyrights som beskytter mot mer eller mindre uttalte former for piratvirksomhet og snylting på andres innsats. Uten slik beskyttelse også i utforsking og utnyttelse av de nye territorier vil man ikke kunne få den innsats som er nødvendig for å utnytte ressursene.

I tillegg til den grad av lov og orden som er påkrevet for å stimulere og beskytte de økonomiske interesser som er engasjert i utforsking og utnyttelse av ressursene, vil det også være behov for et regelverk som kan ivareta andre og videre interesser. Dels vil det være tale om spesielle sikkerhetsforskrifter for gjennomføring av operasjonene og dels vil det være tale om generelle regler for å beskytte andre interesser enn dem som er direkte engasjert i operasjonene. Beskyttelse mot forurensning og begrensning av skadevirkninger for andre er eksempler på forhold som krever et regelverk.

Canada truer Danmark

OTTAWA i dag.

(AP) — Canadas fiskeriminister Jack Davis erklærte i går at Canada ikke utelukker å ta i bruk økonomiske sanksjoner for å tvinge visse land til å være med på å bevare fiskesorter som står i fare for å bli utryddet. Han sa at problemet er verst i Nord-Atlanteren der danske fiskere praktisk talt har utryddet laksebestanden.

Davis sa at mye av laksen som blir tatt av danskene kommer fra lakseoppdrettanlegg på den kanadiske østkyst.

Den nasjonale løsning

Utgangspunktet for utforskning av nye territorier og utnyttelse av ekstra-nasjonale ressurser ligger i de enkelte nasjonalstater og slike operasjoner gjennomføres enten av statene selv eller av institusjoner og firmaer som har sitt sete på statens eget territorium. Det sier seg selv at den enkelte stat vil se seg best tjent med å beskytte sine egne næringsinteresser, å sikre sine institusjoner og bedrifter den grad og form for lov og orden som de trenger for operasjoner utenfor statens opprinnelige territorium. I visse tilfelle kan dette skje rent negativt, ved å forhindre at andre tvinger gjennom en kontroll og regulering av virksomheten i nye territorier som ens egne næringsinteresser ikke ønsker å bøye seg for. Den danske motstand mot strengere kontroll og begrensnings av beskatningen av laksen i Nord-Atlanteren er for så vidt et eksempel på slik negativ beskyttelse av nasjonale særinteresser.

I de fleste tilfelle vil imidlertid ivaretagelsen av nasjonale næringsinteresser kreve positive tiltak. I siste instans kan det være nødvendig å utvide det nasjonale herredømme. Den utvidelsen av det nasjonale sjøterritorium og den fastsettelse av

DAGBLADET, ONSDAG 16. JULI 1969

Britene reagerer sterkt på dansk sjølaksefiske

FRYKT FOR AT FISKEN ER UTRYDDET FØR ÅR 2000

Fra vår London-korrespondent
TRYGVE MOE

LONDON i dag

Reaksjonen på britisk hold mot danskernes havfiske etter laks blir nå stadig ster-

Sjøen som blir brukt som søppelplass for vitenskapelige og giftige avfallstoffer kan ikke lenger betraktes som et uuttømmelig oppløsningsmiddel.

Det er et kritisk behov for et effektivt internasjonalt samarbeid

vis-stredet i 1965 med en årsfangst på 1500 tonn. Deres fangster utenfor Grønland har siden blitt mindre og en laksesykdom kan muligens ha en del av skylden for dårligere fiske i enkelte elver på De britiske øyer. Men Danmark

spesielle og utvidede fiskerigrenser som en rekke land, blant dem Norge, har foretatt i senere år, er klare eksempler på slik utvidelse av den territoriale suverenitet inn i tidligere herreløse områder.

Slik utvidelse av det nasjonale territorium bygger på to nå tradisjonelle folkerettslige prinsipper. Det ene gjelder teorien om territorial nærhet og går ut på at en stat har spesielle rettigheter m.h.t. utvidelse av sin myndighet over herreløse områder som ligger inntil dens eget territorium. Det er dette som ligger til grunn for kyststatenes herredømme over havet nærmest deres egen kyst, for kyststatenes rett til kontinentalsokkelen rundt dem, som er stadfestet ved en internasjonal konvensjon fra 1958, for enkelte staters hevdelse av sektorprinsippet i Arktis og for Argentinas og Chiles territoriale krav i Antarktis, som gjelder de deler av Antarktis som ligger umiddelbart sør for dem.

Det andre prinsipp bygger på okkupasjonsteorien og går ut på at en stat som okkuperer tidligere herreløst område og utøver et visst minstemål av effektiv kontroll der (effektiv okkupasjon), har territorial suverenitet over dette område. Sikre kriterier for hva effektiv okkupasjon egentlig innebærer finnes ikke og avhenger av de lokale forhold. Det er dette prinsipp som ligger til grunn for de øvrige anneksjoner i Antarktis, inklusive den norske anneksjon av Dronning Maud Land i 1939. Slike anneksjoner må imidlertid anerkjennes for at andre skal være forpliktet til å akseptere dem og det er nettopp mangelen på generell internasjonal anerkjennelse av de krav som er gjort i Antarktis som gjør at suverenitetsforholdene der fortsatt er høyst usikre.

I tillegg finnes det mulighet for opprettelse av nasjonal suverenitet i tidligere herreløst område ved at en stat får området overlatt til seg ved en internasjonal overenskomst. Svalbard-traktaten av 1920 er et eksempel på slik internasjonal overlatelse av et område til en enkelt stat. Overdragelser av denne art vil imidlertid som regel også inneholde visse betingelser som innskrenker statens rettigheter i det område den får seg overlatt. I tilfellet Svalbard har f. eks. Norge forpliktet seg til ikke å etablere militære baser der og, noe som

Traktat angående Spitsbergen.

...

Art. 1. De høie kontraherende parter er enig om å anerkjenne under de vilkår som er fastsatt i nærværende traktat Norges fulle og uinnskrenkede høihetsrett over Spitsbergen-øgruppen, som foruten Bjørnøya eller Beeren-Eiland omfatter alle øer mellom 10° og 35° lengde øst for Greenwich og mellom 74° og

81° nordlig bredde, særlig: Vest-Spitsbergen, Nordostlandet, Barents' Øy, Edge-Øy, Kong Karls Land, Hopen eller Hopen-Eiland og Prins Karls Forland tillikemed alle de øer, holmer og skjær, som hører dertil.

...

Art. 3. Alle de høie kontraherende parters undersåtter skal i farvannene, fjordene og havnene innen de områder som er nevnt i artikkel 1 ha like rett til adgang og opphold — uten hensyn til grunn eller formål; de skal der kunne drive uhindret allslags maritim-, industri-, bergverks- og handelsvirksomhet på fullstendig like fot, forutsatt at de retter sig efter de stedlige lover og forskrifter.

De skal ha samme like adgang til å drive og utnytte alle maritime, industri-, bergverks- og handelsforetagender både tillands og i de territoriale farvann, uten at noget monopol i nogen henseende eller til fordel for noget foretagende skal kunne innføres.

...

Art. 9. Med forbehold av de rettigheter og plikter for Norge som følger av dets tiltredelse av Folkenes Forbund, forplikter Norge sig til ikke å opprette eller tillate opprettet nogen flåtebasis i de egner som er nevnt i artikkel 1 eller anlegge nogen befestning i de nevnte egner, som aldri må nyttes i krigsøiemed.

er viktig i rammen av det emne vi diskuterer her, til å gi andre land de samme rettigheter til utnyttelse av ressursene på Svalbard som Norge selv har.

Internasjonale løsninger

Svalbard-traktaten er et grensetilfelle mellom en nasjonal og en internasjonal løsning på spørsmålet om herredømme og kontroll over nye territorier: mens øygruppen er internasjonalt anerkjent som en del av den norske stats territorium og Norge dermed har myndighet til å regulere og kontrollere all virksomhet der, sikrer traktaten samtidig de andre lands rett til økonomisk virksomhet på Svalbard på like fot med nordmenn og den norske stat. Det skulle ikke være utenkelig at en tilsvarende løsning kunne gjennomføres også for andre områder som i dag er herreløse. Svalbard-modellen har tre vesentlige fordeler:

— for det første etablerer den en fast jurisdiksjon over området og dermed garanti for at den grad av lov og orden som er nødvendig blir opprettholdt,

— for det andre gir den et land som har særlig interesse av utviklingen i dette område den nødvendige myndighet til å regulere og kontrollere virksomheten der og å forhindre slike skadevirkninger som ellers kunne oppstå for landets egne interesser og

— for det tredje stiller den alle lands borgere likt m.h.t. de økonomiske rettigheter.

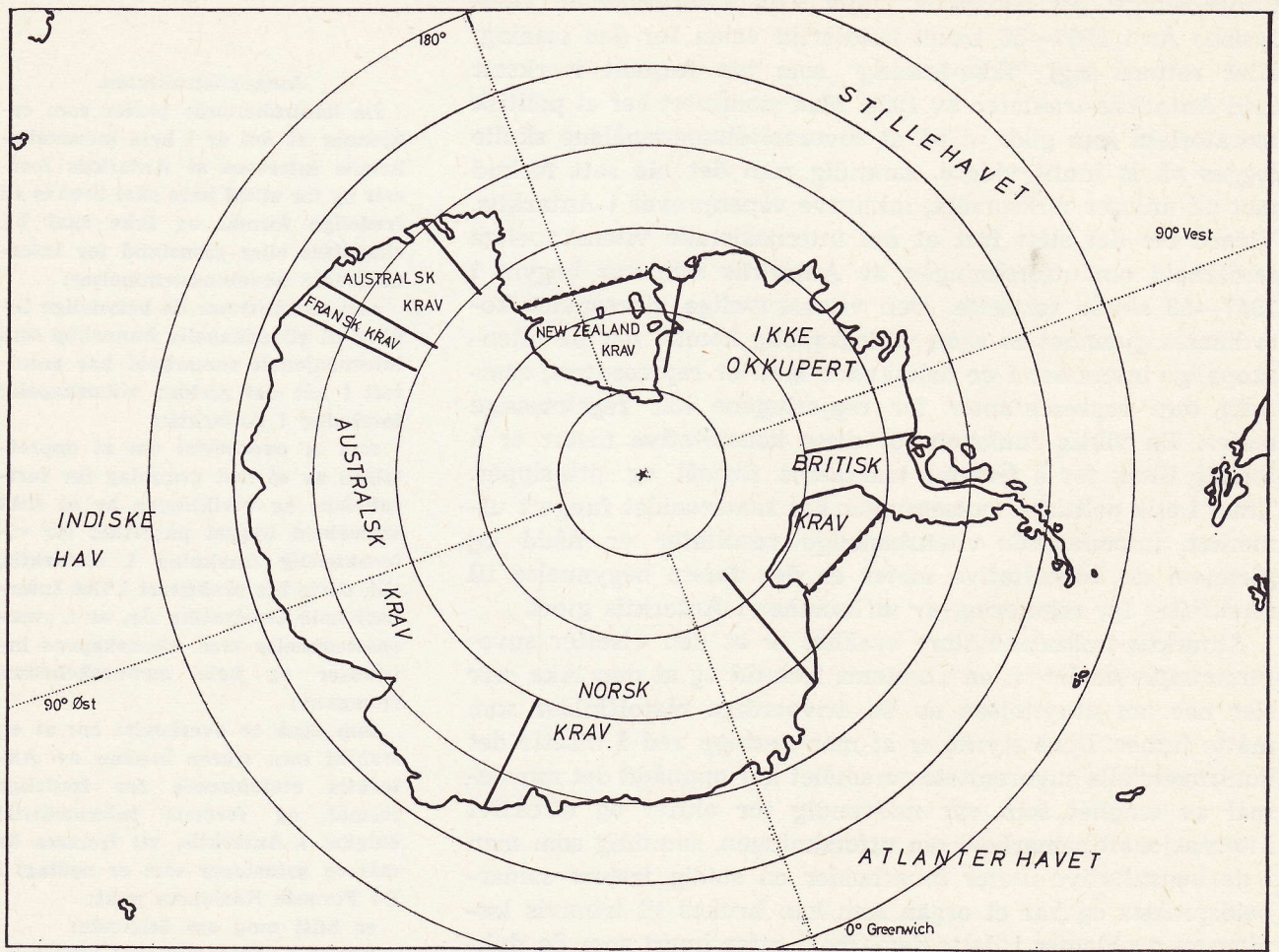
Internasjonale konvensjoner for regulering av suverenitetsforholdene i tidligere herreløst område går imidlertid ikke alltid så langt som til å kreve internasjonal økonomisk likestilling som betingelse for nasjonal rettslig og politisk suverenitet. Genève-konvensjonen av 1958 om kontinentalsokkelen besto i realiteten i en gjensidig overenskomst mellom kyststatene om at de hver for seg skulle ha full kontroll og fullt herredømme over kontinentalsokkelen utenfor sin kyst.

Vanskeligheten med denne konvensjonen var at den ikke ga noen endelig og entydig bestemmelse om hva denne kontinentalsokkel var, om hvor langt utover bunnen den nasjonale suverenitet skulle strekke seg. Konvensjonens hovedprinsipp

er at kyststatens herredømme gjelder for havbunnen ned til 200 meters havdyp, men hovedprinsippet er modifisert ved bestemmelsen om at dette herredømme også kan gå videre utover «ned til så store dyp som det er mulig å utnytte ressursene på i disse områder.» I 1958 anså de fleste det som umulig å utnytte ressursene lengre ut enn til 200 meter, men den teknologiske utvikling har gått så raskt at man i dag kan operere på vesentlig større dyp. Teoretisk gir havbunnkonvensjonen derfor kyststatene adgang til å kreve eksklusiv suverenitet til havbunnens midtpunkt uansett dybde. I FNs regi, i den såkalte Havbunnkomitéen, foregår det derfor nå en intens virksomhet for å komme frem til en ny internasjonal konvensjon som kan supplere kontinentalsokkelkonvensjonen og gi grunnlag for normering og regulering av forholdene også utenfor den så dårlig definerte sokkel. Vi skal ikke her komme videre inn på havbunnproblematikken — den er mer utførlig behandlet i Jens Evensens bok *Muligheter og rettigheter på havbunnen* — men peke på de muligheter Antarktis-samarbeidet eventuelt kan gi som modell for virksomheten i andre nye territorier.

Antarktis-samarbeidet

Syv av de tolv stater som er aktivt engasjert i antarktisk forskning har tidligere gjort gjeldende territoriale krav i Antarktis. Blant dem er Norge, mens makter som USA, Sovjetunionen og Japan hverken har reist krav eller anerkjent kravene fra de andre. Etter ikke-kravhavernes mening er Antarktis fortsatt å betrakte som *terra nullius*, mens kravhaverne holder fast på sine rettigheter. I perioden umiddelbart etter siste verdenskrig skapte dette en uholdbar situasjon og i en episode i 1952 ble det endog skutt med skarpt. Fra amerikansk side ble det i 1948 foreslått at de syv kravhaverne sammen med USA skulle opprette et *k o n d o m i n i u m*, et fellesstyre for Antarktis. Forslaget møtte sterk motstand, ikke bare fra flere av kravhaverne, som ikke ville akseptere en slik begrensning av sine nasjonale rettigheter, men også fra Sovjetunionen, som hadde historiske tradisjoner å forsvare i Antarktis og som hevdet en generell rett til å delta i enhver løsning i området.



Faren for å bringe den kalde krig inn i antarktiske forhold var derfor også til stede. Det vitenskapelige samarbeid om utforskningen av Antarktis under Det Internasjonale Geofysiske År i 1957—58 banet imidlertid veien for den løsning, eller rettere sagt "ikke-løsning" som ble formelt iverksatt med Antarktis-traktaten av 1959. Man stadfestet her et politisk moratorium som gikk ut på at suverenitetsspørsmålene skulle legges på is inntil videre, samtidig som det ble satt forbud mot all militær virksomhet, inklusive våpenprøver i Antarktis. Videre ble det slått fast at det internasjonale vitenskapelige samarbeid om utforskningen av Antarktis som var begynt i 1957—58 skulle fortsette. Den vitenskapelige virksomhet koordineres gjennom en egen vitenskapelig komité der de vitenskapelige interesser i de deltakende land er representert, samtidig som representanter for regjeringene har regelmessige møter. En viktig funksjon for disse konsultative møter er å foreslå tiltak for å fremme traktatens formål og prinsipper. Trass i alle politiske motsetninger har samarbeidet fungert utmerket. Imponerende vitenskapelige resultater er nådd og gjennom de konsultative møter er den første begynnelse til forskrifter for regulering av virksomhet i Antarktis gjort.

Antarktis-traktatens store svakhet er at den utsetter suverenitetsspørsmålet til en ubestemt fremtid og at den ikke selv sier noe om utnyttelsen av de drivverdige råstoffkilder som måtte finnes. Dens styrke er at man nettopp ved å utsette det kontroversielle suverenitetsspørsmålet har oppnådd det minstemål av enighet som var nødvendig for aktivt og effektivt internasjonalt samarbeid om utforskningen, samtidig som man i de konsultative møter innarbeider en stadig fastere samarbeidspraksis og har et organ som kan brukes til trinnsvis løsning av problemer i dette samarbeid etter hvert som de dukker opp. Det er nå overveiende sannsynlig at man i de nærmeste år vil bli stadig sterkere opptatt av behovet for å finne frem til anvendbare regler for den situasjon som vil oppstå hvis og når drivverdige ressurser blir funnet.

Antarktis-traktaten er ingen perfekt eller fullstendig løsning, men den har bidratt til politisk avspenning, forhindret militær oppladning og skapt et visst maskineri for videre ut-

Antarktistraktaten.

De kontraherende parter som erkjenner at det er i hele menneskehetens interesse at Antarktis fortsatt og for alltid bare skal brukes til fredelige formål og ikke skal bli skueplass eller gjenstand for internasjonale uoverensstemmelser;

som anerkjenner de betydelige bidrag til vitenskapelig kunnskap som internasjonalt samarbeid har resultert i når det gjelder vitenskapelig forskning i Antarktis;

som er overbevist om at opprettelsen av et fast grunnlag for fortsettelsen og utviklingen av et slikt samarbeid bygget på frihet for vitenskapelig forskning i Antarktis, slik dette ble praktisert i Det Internasjonale Geofysiske År, er i overensstemmelse med vitenskapens interesser og hele menneskehetens fremgang;

som også er overbevist om at en traktat som sikrer bruken av Antarktis utelukkende for fredelige formål og fortsatt internasjonal enighet i Antarktis, vil fremme de mål og prinsipper som er nedlagt i De Forente Nasjoners pakt;

er blitt enig om følgende:

Art. I. 1. Antarktis skal bare brukes til fredelige formål. Blant annet skal enhver virksomhet av militær art, så som opprettelse av militær-baser og befestninger, iverksettelse av militærmanøvrer såvel som prøving av enhver art av våpen, være forbudt.

...

Art. IV. 1. Intet i nærværende traktat skal fortolkes som:

- a. en oppgivelse fra noen kontraherende parts side av tidligere hevdet rett til eller krav på territorial overhøyhet i Antarktis;
- b. en oppgivelse eller svekkelse fra noen kontraherende parts side av noe grunnlag for krav på territorial overhøyhet i Antarktis som den måtte ha enten som følge av dens egen eller av dens borgeres virksomhet i Antarktis, eller av andre grunner;
- c. å prejudisere noen kontraherende parts stilling når det gjelder dens anerkjennelse eller ikke-ankjennelse av noen annen stats rett til eller krav eller grunnlag for krav på territorial overhøyhet i Antarktis.

2. Ingen handling eller virksomhet som finner sted mens nærværende traktat er i kraft skal utgjøre noe grunnlag for å hevde, understøtte eller benekte krav på territorial overhøyhet i Antarktis, eller skape noen rett til overhøyhet i Antarktis. Intet nytt krav eller utvidelse av et bestående krav på territorial overhøyhet i Antarktis skal hevdes mens nærværende traktat er i kraft.

vikling av samarbeidet. Med det innhold Antarktis-samarbeidet har i dag vil det ikke kunne tjene som modell i områder der ressursene allerede er funnet og enten er eller snart vil bli utnyttet. En kombinasjon av noen av hovedprinsippene i Antarktistraktaten med noen av hovedprinsippene i kontinentalsokkelkonvensjonen kan likevel være en mulighet og sikre det grunnlag som er nødvendig for en løsning på lengre sikt av de problemer som utnyttelsen av ekstranasjonale ressurser fører med seg.

Man kunne f. eks. tenke seg at kontinentalsokkelkonvensjonen satte en klart definert grense for hvor langt ut og ned kyststatenes eksklusive rettigheter inntil videre skulle gjelde, samtidig som det ble satt forbud mot utnyttelse av ressursene utenfor denne grense, også inntil videre, og ble etablert fast internasjonalt samarbeid på linje med Antarktissamarbeidet for den videre utforskning av de deler av havbunnen som lå utenfor det nasjonale domene. På denne måten ville man sikre adgangen til regulert utnyttelse av ressursene i store deler av havområdene — en fast yttergrense kunne tenkes satt på 500 eller 600 meters dyp i motsetning til den uklare 200 meters grensen — man ville reservere de langt større områdene utenfor for fremtidig utnyttelse og man ville etablere samarbeid og et samarbeidsmaskineri for den rene utforskning av disse større områder og vinne tid for det videre arbeid med de langt større og mer kompliserte problemer som gjelder regulering og kontroll av utnyttelsen av ressursene i alle nye territorier.

En fullstendig nasjonalisering i FNs regi kan fortone seg som den ideelle løsning på lengre sikt, men FN er på sitt nåværende stadium ennå ikke så vel utviklet at det kan gjennomføre en slik løsning. En midlertidig løsning og en delvis løsning som reserverer mulighetene for senere utbygging kan da være den eneste praktiske og mulige vei å gå.