



Bacheloroppgave

*«Ressursutnyttelse i havområdene rundt Svalbard
– en folkerettslig hodepine»*

av

Kadett Kristin Svare Granrusten

Kull 67

Antall ord: 10 353

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	2
Forord	3
1 Innledning	4
1.1 Problemstilling.....	5
1.2 Oppgavens struktur.....	5
1.3 Avgrensninger.....	5
1.4 Kildekritikk.....	6
1.5 Begrepsavklaring	6
2 Metode	8
2.1 Juridisk metode.....	8
2.2 Rettskilder.....	8
2.3 Tolkning.....	10
2.4 Vekting.....	11
3 Bakgrunn	11
3.1 Svalbard	11
3.2 «Senator»-saken.....	12
4 Relevante rettskilder	14
4.1 Havrettskonvensjonen.....	14
4.2 Svalbardtraktaten	15
4.3 Wien-konvensjonen om traktatrett.....	17
5 Drøfting	18
5.1 Grunnlaget for maritime soner rundt Svalbard.....	18
5.2 Innenfor territorialfarvannets yttergrense	20
5.3 Utenfor territorialfarvannet.....	22
5.4 «Senator»-saken.....	28
5.5 Sikkerhetspolitiske vurderinger	30
6 Oppsummering	33
7 Referanser	35
7.1 Rettskilder.....	35
7.2 Juridisk litteratur, artikler, rapporter og bøker.....	35
7.3 Nyhetssaker.....	37
Vedlegg A – Norges maritime grenser	39

Forord

Denne bacheloroppgaven er skrevet av løytnant Kristin Svare Granrusten, kadett i kull 67 ved Luftkrigsskolen. Våren 2017 kom jeg hjem etter to års navigatørutdanning hos US Navy, og begynte min tjeneste ved 333 skvadron på Andøya. Skvadronen opererer P-3 Orion (maritime overvåkingsfly), og samarbeider derfor tett med både kystvakta og marinen. Under et faglig besøk ved kystvaktstasjonen på Sortland ble jeg for første gang oppmerksom på snøkrabben, og hvilke alvorlige konsekvenser uenighetene omkring den kan få for Norges rettigheter på sokkelen rundt Svalbard. Jeg ble overrasket over å ikke ha hørt om dette før, og oppdaget snart at temaet også var lite kjent blant med-kadetter og kolleger andre steder i Luftforsvaret. Dette skapte et ønske om å forstå Svalbardtraktaten og aktuelle havrettslige spørsmål i våre nærområder bedre.

Jeg har tilbragt 5. semester i min ordinære stilling som navigatør ved 333 skvadron – et arbeid jeg også skal tilbake til etter endt utdanning ved Luftkrigsskolen. Det betyr at jeg kommer til å ha nordområdene som mitt operasjonsområde, og at jeg har en viss faglig forpliktelse til å sette meg inn i de utfordringene som eksisterer der. Denne bacheloroppgaven er et forsøk på å gjøre nettopp det. Kanskje kan den – i fall noen skulle finne på å lese den – også bidra til å øke kunnskapen og bevisstheten om Svalbard-spørsmål hos Luftforsvarets øvrige personell.

Fordi jeg har ivaretatt min vanlige stilling ved 333 skvadron parallelt med skrivearbeidet, har oppgaven blitt til "mellom slagene". Arbeidet har blant annet foregått i flere tusen fots høyde på reise mellom kontinenter, på mange meters dypde under gjesteseilas på ubåt, hjemme på Andøya, på diverse flyplasser, og periodevis på Luftkrigsskolens bibliotek til de sene nattetimer. Arbeidet med oppgaven har vært utfordrende og lærerikt. Ikke bare har jeg fått fordype meg i historie og konflikter fra et område jeg kun har sett fra luften; jeg har også fått bryne meg på juridisk metode – heldigvis under kyndig veiledning fra professor Sigmund Simonsen.

Kristin Svare Granrusten

Trondheim

20. januar 2019

1 Innledning

Helt siden Svalbard ble innlemmet i Kongeriket Norge for nesten 100 år siden, har øygruppen vært en utenrikspolitisk akilleshæl for norske myndigheter (Totland, 2016, s. 9). Det store tolkningsrommet i Svalbardtraktaten, som gir Norge suverenitet over øygruppen, men samtidig også sikrer betydelige rettigheter for øvrige parter, er en viktig årsak til dette. Barentshavet er et av verdens viktigste fiskeområder, og havbunnen rundt Svalbard kan dessuten vise seg å inneholde store petroleumsforekomster (Pedersen, 2006, s. 9). Spørsmål om rett til ressursutnyttelse i havområdene rundt øygruppen har derfor vært et særlig betent tema. I 1994 endte norsk kystvakt med å beskytte det islandske fiskefartøyet «Hagangur II», og i 2001 ble den russiske tråleren «Tsjernigov» oppbragt og tatt i arrest, hvorpå Russland svarte med å sende en ubåtjager av Udaloy-klassen til Fiskevernsonen året etter. I 2005 stakk en annen russisk tråler, «Elektron», av fra kystvakta med to norske fiskeriinspektører ombord, og en storstilt jakt med Forsvarets ressurser ble iverksatt for å hindre fartøyet i å nå tilbake til Kola-halvøya. På det diplomatiske nivået har retorikken tidvis vært minst like skarp (Bruusgaard, 2006).

I skrivende stund er en sak om det latviske fartøyet «Senator» til behandling i Høyesterett. Det sistnevnte fartøyet skiller seg ut fra de foregående fordi det drev fangst etter snøkrabbe. Dette kan gjøre «Senator»-saken til et spørsmål om *sokkelen* omkring Svalbard, og utfallet vil derfor også kunne påvirke rettighetene til utvinning av eventuelle petroleumsforekomster i området. Dette gjør utsiktene til gevinst for involverte stater større, og potensialet for konfrontasjoner øker.

Det er ytterst få bacheloroppgaver i Luftkrigsskolens bibliotek som omhandler Svalbard, og ingen som belyser krabbefisket eller eventuelle tvister om sokkelen. Dette er et tema som er interessant av to sikkerhetspolitiske grunner: for det første er ressurstilgang en sikkerhetspolitisk interesse i seg selv, og for det andre er uenighet om ressursforvaltning et potensielt utgangspunkt for hendelser, episoder og til og med kriser. For å kunne forstå de sikkerhetspolitiske spenningene i området, er det nødvendig å kjenne til de folkerettslige uenighetene som ligger til grunn for dagens situasjon. Dette krever en grunnleggende innsikt i både havretten og Svalbardtraktaten.

Slik kunnskap er spesielt viktig for personell tilknyttet daglige operasjoner i disse områdene. For Luftforsvaret vil dette først og fremst berøre tjenestegjørende ved kystvakthelikoptre, maritime patruljefly og hovedkvarterer. Disse gruppene kan uten særlig forvarsel befinne seg i ansente og krevende situasjoner på taktisk og teknisk nivå, slik kystvaktpersonellet rundt «Elektron» opplevde. Da er det viktig at en god forståelse av det store bildet allerede er på plass – det er for sent å ønske seg bedre kunnskap om Svalbardtraktaten når flyutstyret er på og motorene er i ferd med å starte!

1.1 Problemstilling

Denne oppgaven søker å identifisere juridiske utfordringer knyttet til ressursutnyttelse i havområdene rundt Svalbard. Oppgaven vil anvende «Senator»-saken som bakteppe, og ha et spesielt fokus mot de folkerettslige utfordringene snøkrabben bringer med seg, samt sikkerhetspolitiske konsekvenser av disse. Problemstillingen for oppgaven er som følger:

«Hvilke folkerettslige tolkninger ligger til grunn for de ulike synene på Svalbardtraktatens anvendelse i havområdene rundt Svalbard?»

1.2 Oppgavens struktur

Oppgaven vil utformes som en juridisk analyse, og baseres på juridisk (folkerettslig) metode. Etter en presentasjon av metoden, følger en kort gjennomgang av bakgrunnen for henholdsvis Svalbard og «Senator»-saken. Deretter vil det redegjøres for relevante rettskilder, før de folkerettslige grunnlagene for ulike tolkninger av Svalbardtraktaten drøftes og til slutt sees opp mot «Senator»-saken. Avslutningsvis vil oppgaven løfte blikket og forsøke å identifisere noen sikkerhetspolitiske implikasjoner som kan følge av uenighet om traktattolkningen. Avsnittet vil ta for seg argumenter og refleksjoner som ikke naturlig hører inn under juridisk metode.

1.3 Avgrensninger

Oppgaven vil ta for seg tolkning av ulike folkerettslige kilder. Selv om enkelte norske, nasjonale rettskilder også nevnes, vil disse ikke være gjenstand for tolkning eller annen behandling. Til tross for at «Senator»-saken presenteres og anvendes i oppgaven, vil jeg ikke på noen måte forsøke å løse eller vurdere saken. «Senator»-saken nyttes kun som eksempel

fordi den er dagsaktuell og setter en del folkerettslige og politiske spørsmål på spissen, og derfor egner seg godt som bakteppe for oppgavens tema. Oppgaven er skrevet mens saken ennå var under behandling i Høyesterett. Utfallet av behandlingen er først ventet å offentliggjøres i 2019, og vil derfor ikke tas i betraktning.

1.4 Kildekritikk

Rettskilder vil utgjøre en betydelig del av denne oppgavens kildemateriale. Disse blir det gjort grundig rede for i oppgavens andre og fjerde kapittel. I tillegg til rettskilder vil andre typer kilder benyttes, blant annet for å belyse de ulike aktørenes standpunkter. For Norge er Svalbard en synlig og prioritert sak, og det norske synet er derfor lett tilgjengelig gjennom offentlige kanaler. Det er imidlertid vanskeligere å finne offisielle standpunkt fra andre stater med interesser i området, både fordi spørsmål om Svalbard får mindre oppmerksomhet utenfor Norge, og fordi det er vanskelig å behandle kilder på språk jeg ikke selv behersker. Jeg velger derfor å støtte meg på rapporter, artikler og bøker, og i noen grad fagblader og nyhetsartikler, for å finne informasjon om andre staters standpunkter. En viktig del av kildekritikken blir derfor å vurdere forfatterens troverdighet og objektivitet. I tillegg må kildene vurderes med tanke på hvor gamle de er – altså om innholdet fortsatt er riktig og relevant. Videre er det nyttig å finne kilder som representerer ulike syn, slik at informasjonen belyses fra flere vinkler. Et bredspektret kildemateriale kan også bidra til å avklare eller unngå mistolkninger underveis i arbeidsprosessen, noe som kan være nyttig i og med at jeg verken er jurist eller har annen jusfaglig utdanning enn den som er ervervet gjennom undervisningen ved Luftkrigsskolen.

1.5 Begrepsavklaring

1.5.1 Svalbard og Spitsbergen

Da nederlenderen Willem Barents oppdaget Svalbard i 1596 kalte han stedet *Spitsbergen*. Navnet Spitsbergen er som regel brukt om øygruppen i engelske og nederlandske kilder, og følgelig er navnet Spitsbergen også brukt i Svalbardtraktaten, hvis fulle navn er «Treaty of 9 February 1920, relating to Spitsbergen». Navnet *Svalbard* er langt eldre og er først omtalt i islandske kilder fra rundt år 1200 (Barr, 2017). Det er dette navnet som brukes når øygruppen omtales på norsk i dag, og bruken av navnet Svalbard – fremfor Spitsbergen – synes å være økende også blant ikke-nordmenn (Ulfstein & Churchill, 2010, s. 552). Oppgaven vil derfor

bruke navnet Svalbard om øygruppen (slik den er definert i Svalbardtraktatens første artikkel), mens Spitsbergen vil nyttes om øygruppens største øy.

1.5.2 Suverenitet og jurisdiksjon

Suverenitet omtales ofte som et av folkerettens mest grunnleggende prinsipper. At statene er suverene innebærer at de er ukrenkelige i forholdet til andre stater, og at de er enerådende på sitt territorium og over sin befolkning (Helmersen, 2015, s. 68).

Jurisdiksjon handler om hvor og overfor hvem en stat kan utøve sin myndighet. I havrettslige spørsmål er det særlig to former for jurisdiksjon som er relevante. Kyststatsjurisdiksjon er rent territorielt betinget, altså at kyststaten har jurisdiksjon i sine havområder.

Flaggstatsjurisdiksjon innebærer at den staten fartøyet er registret i har jurisdiksjon over fartøyet, så lenge dette ikke befinner seg innenfor en annen stats territorium (Helmersen, 2015, s. 94).

1.5.3 Sikkerhetspolitikk

Sikkerhetspolitikk har tradisjonelt dreid seg om å ivareta statens territorielle integritet og suverenitet. I moderne tid er det imidlertid rom for å forstå begrepet noe bredere. En utvidet forståelse av sikkerhetspolitikk kan også omfatte andre grunnleggende behov og interesser staten har, for eksempel økonomisk stabilitet, politisk handlefrihet, beredskapsfunksjoner, ressurstilgang og energitilførsel. Sikkerhetspolitikkenes mål kan oppnås gjennom et spekter av politiske, militære, folkerettslige, diplomatiske og økonomiske virkemidler (Forsvarsdepartementet, 2016).

2 Metode

2.1 Juridisk metode

Denne oppgaven benytter en juridisk tilnærming til problemstillingen. Rettsanvendelse deles gjerne inn i tre faser. Først må faktum kartlegges, eller et rettsspørsmål identifiseres. Deretter kartlegges rettsregelen. Rettsregler er bestemmelser som forsøker å skape rammer, for eksempel gjennom å normere atferd – altså bestemme hva som er tillatt, forbudt eller påbudt – eller å løse interessekonflikter (Boe, 2016, s. 21). Til slutt anvendes rettsregelen på rettsspørsmålet, slik at man kan trekke en konklusjon.

Juridisk metode handler i stor grad om steg nummer to, altså hvordan man kommer frem til innholdet i selve rettsregelen. Her er det tre hovedspørsmål som søkes besvart. Først og fremst «hvilke rettskilder er *relevante?*», dernest «hvordan skal disse rettskildene *tolkes?*», og avslutningsvis «hvordan skal de ulike kildene *veies* opp mot hverandre når de har forskjellig svar?» (Aasebø, Buflod, & Sannes, 2007, s. 21).

2.2 Rettskilder

Hvilke rettskilder som er relevante eller gyldige å bruke, avhenger av hvilket rettsspørsmål som stilles og hvilket rettssystem man befinner seg i. Denne oppgaven dreier seg om mellomstatlige rettsspørsmål, og vil følgelig fokusere på folkeretten. Folkerett kjennetegnes ved at det er stater, og ikke individer eller selskaper, som utgjør rettssubjektene.

De ulike rettskildene kan grovt deles inn i tre kategorier: primære, sekundære og avledede rettskilder. Hva som faller innenfor de ulike kategoriene vil til en viss grad variere avhengig av hvilket rettssystem man ser på. *Primære rettskilder* er kilder som inneholder rettigheter og plikter. I denne kategorien finner vi blant annet traktater, sedvanerett og generelle rettsprinsipper. *Sekundære rettskilder* er kilder som er basert på innholdet i primærkilder, men uten å inneholde rettigheter og plikter. Eksempler på dette er rettspraksis, litteratur, reelle hensyn¹ og forarbeider. Avslutningsvis finner vi *avledede kilder*. Disse kan inneholde rettigheter og plikter, men avleder i så fall sin virkning fra eksisterende primærkilder, og

¹ Med reelle hensyn menes hensynet til at regler og konkrete avgjørelser bør være rimelige og gode

utgjør derfor ikke selvstendige rettskilder. Innenfor denne kategorien finner man blant annet bindende vedtak fra organisasjoner. (Helmersen, 2015, ss. 58-59).

Klassisk rettskildelære hadde et snevert syn på hva som kunne gjelde som rettskilder. Tidligere ble det gjerne hevdet i juridisk litteratur at det kun fantes to rettskilder, nemlig loven i seg selv, og den rettssedvanen som fulgte av den. Følgelig fikk støtteargumenter som sekundærkilder og avledede kilder svært beskjeden status i rettsanvendelsen. Moderne rettskildelære aksepterer i større grad sekundærkilder, avledede kilder og deres argumenter (Boe, 2016, ss. 97-109). I folkeretten reflekteres dette blant annet i statuttene til International Court of Justice (ICJ); den viktigste – og eneste generelle – domstolen i folkerettslige spørsmål.² ICJ-statuttens art. 38.1 angir helt konkret hvilke rettskilder ICJ skal bruke når den løser saker. Disse er i hovedsak traktater, folkerettslig sedvanerett, generelle rettsprinsipper, rettspraksis og juridisk litteratur (ICJ, 1945).

2.2.1 Traktat

Begrepet traktat forstås innen folkeretten som avtaler inngått mellom folkerettslige subjekter – som oftest stater, men i noen tilfeller også internasjonale organisasjoner. En traktat kan også være omtalt som pakt, konvensjon eller avtale. (Ruud & Ulfstein, 2014, ss. 68-69). Når en stat velger å signere en traktat, betyr det at staten formelt anerkjenner avtalen, og plikter å ikke undergrave dens formål, men at staten selv ikke er bundet av traktatens innhold. Dersom staten videre velger å ratifisere traktaten får den folkerettslig bindende virkning (Helmersen, 2015, s. 30). Traktater vil utgjøre denne oppgavens primærkilder.

2.2.2 Sedvanerett

Sedvanerett er begrunnet i gammel tradisjon eller skikk og bruk – altså et resultat av praksis som har pågått over tid – uten å være hjemlet i en lov eller traktat. Folkeretten springer i stor grad ut fra sedvane, og ansees derfor som en viktig primærkilde, til tross for at den er uskreven. For det første oppstår traktater ofte i et forsøk på å formalisere eksisterende sedvanerett eller sedvanerett under utvikling (Helmersen, 2015, s. 51). For det andre er det verken mulig eller hensiktsmessig å regulere alle spørsmål gjennom traktater, dels fordi

² Andre internasjonale domstoler er blant annet International Tribunal of the Laws of the Sea (ITLOS) og International Criminal Court (ICC), men disse håndterer kun sine respektive spesielle spørsmål.

arbeidet med å inngå en traktat kan være svært vanskelig. For eksempel kan uenighet omkring detaljspørsmål fullstendig hindre inngåelsen av en traktat, selv i tilfeller der mange stater egentlige er enige i de generelle spørsmålene traktaten skal regulere (Helmersen, 2015, s. 42). Folkerettslig sedvanerett binder i utgangspunktet alle verdens stater, i motsetning til traktater.

2.2.3 Rettspraksis

Begrepet rettspraksis omfatter avgjørelser fattet av domstoler. Der domstolene er hierarkisk innrettet – henholdsvis tingrett, lagmannsrett og høyesterett i norske nasjonale spørsmål, og ICJ i Haag som høyeste domstol i folkerettslige spørsmål – følger det at avgjørelser fra høyere domstoler er viktigere enn avgjørelser fra de lavere. ICJ behandler ytterst få saker, men konklusjonene fra domstolen tillegges til gjengjeld svært mye vekt (Helmersen, 2015, s. 157). Som beskrevet over er sedvaneretten uskreven, og derfor av og til uklar. Rettspraksisens funksjon blir ofte å *avklare* sedvaneretten, hvilket gjør den til en nyttig og viktig rettskilde i folkeretten (Helmersen, 2015, s. 53).

2.2.4 Forarbeider og lignende

Forarbeider og andre lignende kilder kan anvendes som supplement til det tolkningsarbeidet som allerede er gjort gjennom primær- og sekundærkilder; enten fordi resultatet er tvetydig eller uklart, eller fordi man ønsker å bekrefte den tolkningen man har kommet frem til. Forarbeidet i forkant av en lov eller traktat kan si noe om omstendighetene eller partenes intensjoner i forbindelse med inngåelsen, og kan således bidra til forståelsen av primærkilden, men utgjør ikke noen selvstendig rettskilde i seg selv. Av denne grunn tillegges forarbeider vanligvis mindre vekt (Helmersen, 2015, s. 38).

2.3 Tolkning

Etter å ha definert hvilke rettskilder som kan anvendes, følger spørsmålet om hvordan disse kildene skal tolkes. I folkerettslige spørsmål er traktater svært sentrale rettskilder.

Traktattolkning er regulert gjennom en egen traktat: Wien-konvensjonen om traktatrett, eller Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT). Denne bestemmer blant annet hva som er gyldige rettskilder og tolkningsfaktorer, og regulerer til en viss grad også hvordan man kan anvende disse for å komme frem til tolkningsresultatet. De juridiske konfliktene knyttet til Svalbard dreier seg hovedsakelig om at partene fremholder ulike tolkninger av samme traktat,

og følgelig vil traktattolkning utgjøre hovedtyngden av drøftingen. Dette gjør VCLT til en av oppgavens primærkilder, og konvensjonens tolkningsprinsipper vil derfor bli grundigere presentert i punkt 4.3.

2.4 Vekting

Etter å ha tolket rettskildene, kan man ha funnet at de ulike kildene eller tolkningsfaktorene gir divergerende svar eller strider mot hverandre. Da er spørsmålet hvilken kilde eller hvilke tolkningsfaktorer som veier tyngst. Primærkilder veier tyngre enn sekundærkilder og supplementære kilder. Ved behov for vekting utover dette, kan det eksempelvis være interessant å ta i betraktning kildenes alder, tydelighet og oppslutning, eller varigheten av en praksis (Aasebø, Buflod, & Sannes, 2007, s. 48).

Dersom man har direkte motstridende regler, kan de tre motstridsprinsippene komme til nytte: *lex superior* (rettskilde av høyere hierarkisk rang går foran en lavere), *lex posterior* (rettskilde av nyere dato går foran en eldre kilde) og *lex specialis* (spesiell regel går foran alminnelig regel, *lex generalis*) (Boe, 2016, s. 167).

Denne oppgaven nytter i hovedsak traktater. Disse er respekterte og anerkjente rettskilder som befinner seg på samme hierarkiske nivå. Oppgavens primærkilder er i utgangspunktet ikke motstridende, ettersom de regulerer ulike områder og i liten grad overlapper. Innbyrdes vekting av rettskildene vil derfor tillegges lite oppmerksomhet i drøftingen.

3 Bakgrunn

3.1 Svalbard

Svalbard har en historie preget av uenighet omkring øygruppens juridiske status. I årene etter at øygruppen først ble oppdaget, forsøkte både Danmark-Norge og England å hevde at de hadde suverenitet over øyene, mens Nederland, Frankrike og Spania hevdet at øygruppen falt under reglene om havets frihet (Ulfstein & Churchill, 2010). Oppmerksomheten omkring suverenitetsspørsmålet ble i stor grad drevet av ønsker om ressursutnyttelse: øygruppen hadde på 1600-tallet en betydelig fangstaktivitet med tilstedeværelse fra flere europeiske land, og væpnede sammenstøt mellom fartøy fra ulike nasjoner forekom. Fangstaktiviteten avtok etterhvert – uten at spørsmålet om suverenitet var avgjort – og øygruppen ble gradvis akseptert som et *terra nullius*, altså et land som ikke eies av noen. På slutten av 1800-tallet

økte interessen igjen, da utvinning av kull kom på dagsordenen. Det ble gjort flere fremstøt fra Norge for å få en avklaring omkring Svalbards juridiske status, men ingen av disse førte frem. Etter første verdenskrig ble spørsmålet endelig tatt opp under fredskonferansen i Paris, hvilket resulterte i Svalbardtraktaten. Traktaten sikrer Norge suverenitet over øygruppen, men med visse begrensninger, slik at noen av rettighetene andre stater nøt da øygruppen ble betraktet som *terra nullius* fortsatt er ivaretatt. Det mest fremtredende i denne sammenhengen er prinsippet om likebehandling, som sikrer andre parter like rettigheter som nordmenn til å utnytte øygruppens ressurser. Det juridiske rammeverket omkring Svalbard er imidlertid omstridt, og har gjentatte ganger siden traktatsinngåelsen i 1920 vært en kilde til konflikt. Konfliktene springer som regel ut ifra partenes ulike oppfatninger av Svalbardtraktatens geografiske anvendelsesområde, og er som regel knyttet til et ønske om å drive ressursutnyttelse.

3.2 «Senator»-saken

Snøkrabben er en art med svært kort historie i Barentshavet. De første funnene av arten i dette området ble gjort utenfor Novaja Zemlja i 1996. I de påfølgende årene har snøkrabbens utbredelse vokst enormt, og arten har spredt seg østover og nordover mot Svalbard og Frans Josefs Land. Estimater fra Havforskningsinstituttet viser at snøkrabben har et stort fremtidig fangstpotensial, og at arten på sikt kan bli en fiskeriressurs på linje med torsk og andre kommersielle arter (Havforskningsinstituttet, 2015). På bakgrunn av de lovende estimatene har rederier fra flere land investert tungt i redskaper for fangst av snøkrabbe.

Russland og Norge er enige om å anse snøkrabben som en sedentær³ art. Følgelig tilhører den sokkelen, ikke vannmassene over, og forvaltes deretter. Russland valgte i 2014 å stenge sokkelen for utenlandsk fangst av snøkrabbe. Norge fulgte i 2015 opp med et lignende forbud, med mulighet for å gi norske fiskere dispensasjon (FOR-2014-12-19-1836). Forbudet gjelder i norsk sjøterritorium og indre farvann, samt på norsk sokkel. Etter dette vendte fiskerne blikket mot Smutthullet i den misoppfatning at krabben var en internasjonal ressurs fordi området er åpent hav. Det litauiske fartøyet «Juros Vilkas» ble senere tatt i arrest og dømt for å ha drevet fangst på norsk sokkel i Smutthullet (HR-2017-2257-A). En rekke EU-fartøyer som hadde investert i krabbefangst ble etter dette stående uten et område å fangste i, hvorpå flåten vendte

³ Dyrearter som, når de kan høstes, sitter fast på havbunnen, eller som ikke kan bevege seg uten stadig kontakt med havbunnen (UNCLOS, 1982, art. 77)

blikket mot Fiskevernsonen.

«Senator» er et Latvisk fangstfartøy som ble oppbragt av norsk kystvakt 16. januar 2017. Latvia er part i Svalbardtraktaten, etter at de signerte den i 2016. Bakgrunnen for oppbringelsen var at fartøyet drev fangst etter snøkrabbe på Sentralbanken i Fiskevernsonen, rett nordvest av Smutthullet. Fangst etter snøkrabbe var på dette tidspunktet forbudt etter norsk internrett, men med nevnte dispensasjon for norske fiskere. EU mener at Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp må gjelde i området, og nektet derfor å godta et slikt forbud. EU utstedte selv lisenser til sine egne fartøy, blant dem «Senator», ettersom disse fartøyene ikke lengre kunne fiske i Smutthullet. Norge, på sin side, anser ikke disse lisensene som gyldige, og mener at det kun er Norge som kan gi slike tillatelser, hvilket også hadde blitt meddelt EU. På bakgrunn av dette fant ikke Kystvaktens inspektører at «Senator» hadde tillatelse til å drive fangst etter snøkrabbe i området, og fartøyet ble beordret til havn i Kirkenes og tatt i arrest. Rederiet fastholder imidlertid at de hadde sine tillatelser i orden.

«Senator»-saken har siden vært oppe i både tingretten (TOSFI-2017-57396) og lagmannsretten (LH-2017-144441), der rederiet i begge tilfeller har blitt dømt. Saken er nå anket til Høyesterett, der den skal behandles i storkammer⁴. Dom er ventet i 2019. Et av de sentrale spørsmålene Høyesterett skal ta stilling til, er om snøkrabben er en sedentær eller pelagisk⁵ art. Sedentære arter anses som en del av kontinentalsokkelen, og omfattes av havrettens bestemmelser for denne, mens pelagiske arter omfattes av bestemmelsene som gjelder for fiske i økonomiske soner. Høyesterett skal i denne omgang *ikke* vurdere hvorvidt Svalbardtraktaten kommer til anvendelse i det aktuelle området. «Senator»-saken har fått oppmerksomhet i Latvia, der forbudet mot snøkrabbefangst oppleves som urettmessig diskriminering. Det kan tenkes at Latvia ønsker å bringe saken frem for ICJ i Haag dersom rederiet ikke får medhold i det norske rettssystemet (Fenstad, 2017).

⁴ Saker av særlig viktighet kan behandles i storkammer, altså med elleve i stedet for fem dommere (Domstolloven, 2018, §5 nr. 4).

⁵ Marine organismer som lever i frie vannmasser, til forskjell fra på bunnen (SNL, 2018).

4 Relevante rettskilder

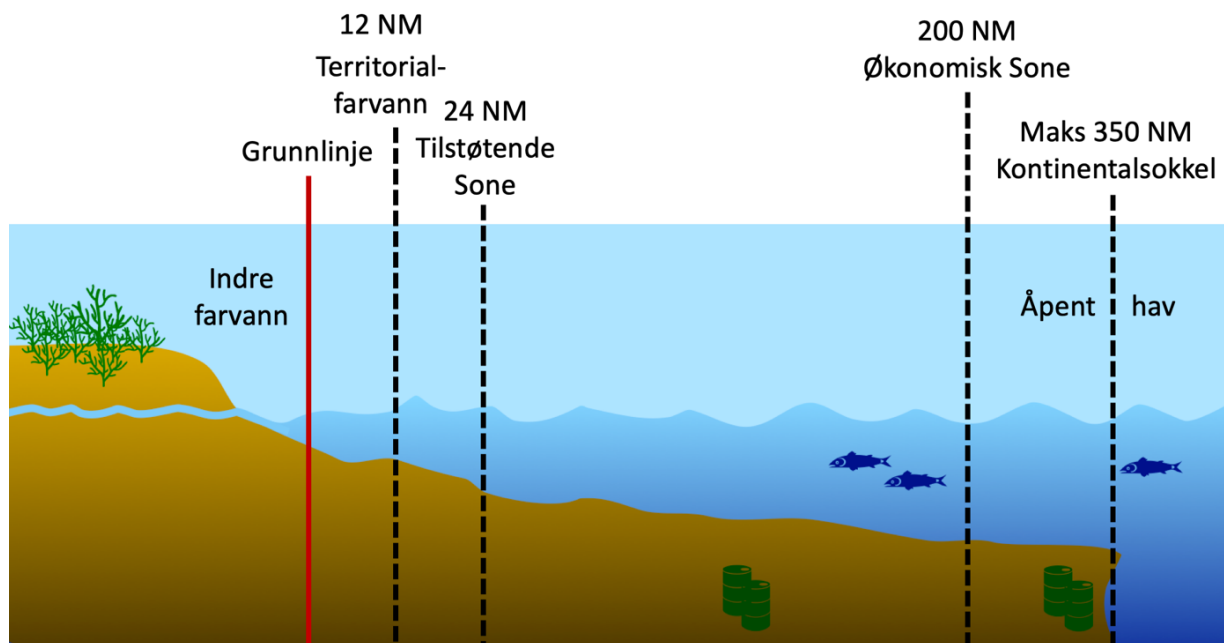
Denne oppgaven vil basere seg på tre primærkilder. Svalbardtraktaten vil utgjøre den mest sentrale rettskilden i denne oppgaven, da det er ulike tolkninger av denne som skal drøftes. Havrettskonvensjonen (UNCLOS) vil utgjøre en annen viktig primærkilde, fordi denne danner det rettslige grunnlaget hvorpå kyststaten kan etablere maritime soner utenfor sitt landområde. I tillegg kommer Wien-konvensjonen (VCLT) om traktatrett; en konvensjon som regulerer hvordan traktater skal forstås, og som derfor danner grunnlaget for tolkningen av de øvrige primærkildene. VCLT fastsetter at der traktater er inngått på flere originalspråk skal disse utgavene være likeverdige, og at andre oversettelser som hovedregel *ikke* er det. Jeg vil derfor konsekvent benytte engelske utgaver av de sentrale rettskildene, ettersom ingen av dem – ei heller Svalbardtraktaten – er signert med norsk som originalspråk.

4.1 Havrettskonvensjonen

Når en beveger seg fra landområdene og ut i havene oppstår spørsmål om hvem som kan hevde suverene rettigheter og utøve jurisdiksjon. I dag er dette spørsmålet primært regulert gjennom United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) av 1982, en konvensjon som per april 2018 var ratifisert av 168 nasjoner (United Nations, 2018). Havretten har tradisjonelt hatt sitt grunnlag i sedvanerett, og konvensjonen er et resultat av FNs arbeid med å formalisere og utvikle denne sedvaneretten. Selv om flere nasjoner ikke har signert eller ratifisert konvensjonen, ansees i dag flere av dens viktigste prinsipper som sedvanerett, hvilket binder også de nasjonene som ikke er parter til konvensjonen.

Havrettskonvensjonen gir kyststater anledning til å opprette forholdsvis store maritime soner ut fra sin grunnlinje, med de rettigheter og det ansvar som medfølger. Dette dreier seg i hovedsak om indre farvann, territorialfarvann, tilstøtende sone, eksklusive økonomiske soner og kontinentalsokkelen (se figuren på neste side). I disse sonene har kyststaten ulike grader av suverenitet og jurisdiksjon, og eventuelle andre aktører må innrette seg etter dette.

Grunnleggende kunnskap om maritime soner er viktig for å forstå problematikken rundt Svalbard, og drøftingen vil derfor inneholde en grundigere gjennomgang av de respektive sonene. For en oversikt over Norges maritime grenser, se vedlegg A.



Maritime soner. Illustrasjonen er forfatterens egen.

Områder som ikke faller inn under noen stats maritime soner omtales som *åpent hav*, og reguleres gjennom en egen, relativt omfattende del (VII) av konvensjonen. Som hovedregel hersker det frihet på det åpne hav. Hver stat har imidlertid eksklusiv jurisdiksjon over skip registrert i vedkommende stat, altså flaggstatsjurisdiksjon (art. 92). Dette er en motsetning til de tidligere nevnte maritime sonene, der jurisdiksjonen også er territorielt betinget.

4.2 Svalbardtraktaten

Traktat angående Spitsbergen (Svalbardtraktaten) ble inngått i 1920, og ble den gang signert av USA, Danmark, Frankrike, Japan, Nederland, Storbritannia og Sverige, i tillegg til Norge. Til tross for at Russland var og er en viktig interessent i området, var de på grunn av intern uro ikke invitert til forhandlingene. Russland anerkjente imidlertid traktaten etter få år, og ble part i den fra 1935. I dag, nesten hundre år etter inngåelsen, er 44 stater parter i traktaten (SNL, 2017). Svalbardtraktaten er både gammel og kortfattet, noe som skaper utfordringer med tvetydighet og et bredt tolkningsrom. Traktaten kan oppsummeres i fem hovedprinsipper, hvorav de tre første er mest aktuelle for denne oppgaven.

Først og fremst er Svalbard en del av Norge. Dette stadfestes i traktatens første artikkel, der Norges fulle og absolutte suverenitet etableres.

Article 1

The High Contracting Parties undertake to recognise, subject to the stipulations of the present Treaty, the full and absolute sovereignty of Norway over the Archipelago of Spitsbergen (...) (Svalbardtraktaten, 1920)

Arkipelet defineres som alle øyer mellom 74°N og 81°N, og 10°Ø og 35°Ø, uformelt ofte omtalt som «Svalbardkassen».

Videre er Svalbard underlagt et likebehandlingsprinsipp for alle traktatens parter. Dette betyr at Norge ikke kan gi fordeler til norske personer eller selskaper på bekostning av andre parter i traktaten. Dette gjelder særlig tilgang til å utnytte øygruppens ressurser. Følgelig må alle som ønsker slik tilgang til ressursutnyttelse på og rundt Svalbard signere traktaten, og dermed også akseptere øygruppen som norsk. Et tredje hovedprinsipp er at Norge har ansvar for å verne om miljøet, men at dette må skje i tråd med likebehandlingsprinsippet. Disse to prinsippene kommer godt til syne i traktatens andre og tredje artikler. Artiklene stadfester at alle parter nyter like rettigheter til utnyttelse av øygruppens ressurser, samt hvilket handlingsrom Norge har hva gjelder å sørge for en forsvarlig forvaltning.

Article 2

Ships and nationals of all the High Contracting Parties shall enjoy equally the rights of fishing and hunting in the territories specified in Article 1 and in their territorial waters. (...) (Svalbardtraktaten, 1920)

Videre beskriver artikkel 2 at Norge står fritt til å regulere ressursutnyttelsen for å ivareta flora og fauna, så lenge disse restriksjonene har samme gyldighet for alle aktører. Dette kan for eksempel dreie seg om å innføre restriksjoner på ulike arter eller fangstredskaper. Mens artikkel 2 kun omtaler levende ressurser, stadfestes gjennom artikkel 3 at likebehandlingsprinsippet også gjelder flere ikke-levende ressurser:

Article 3

The nationals of all the High Contracting Parties shall have equal liberty of access and entry for any reason or object whatever to the waters, fjords and ports of the territories specified in Article 1; subject to the observance of local laws and regulations, they may carry on there without impediment all maritime, industrial, mining and commercial operations on a footing of absolute equality.

They shall be admitted under the same conditions of equality to the exercise and practice of all maritime, industrial, mining or commercial enterprises both on land and in the territorial waters, and no monopoly shall be established on any account or for any enterprise whatever. (...) (Svalbardtraktaten, 1920)

Bortsett fra at likebehandlingsprinsippet er gyldig også i «territorial waters», tilbyr ikke Svalbardtraktaten noen nærmere presisering av hvordan havet omkring øygruppene skal reguleres, eller hvor traktatens geografiske virkeområde slutter.

Traktatens fjerde hovedprinsipp går ut på at øygruppen aldri skal kunne brukes i krigsøyemed: Under traktatens niende artikkel påhviler det Norge et ansvar for at det ikke etableres marinebaser eller militære installasjoner på øygruppen – verken norske eller andre. Det femte hovedprinsippet handler om beskatning. Traktaten fastsetter gjennom artikkel åtte at skatt som innkreves på Svalbard skal komme Svalbard til gode, og at innkrevingen ikke må overstige det som er nødvendig for å forvalte og drifte øygruppen.

4.3 Wien-konvensjonen om traktatrett

Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) gir retningslinjer for inngåelse, opphør og fortolkning av traktater. Flere enn 110 stater har undertegnet konvensjonen, men mange stater, deriblant Norge, har ikke ratifisert den. Flere av konvensjonens prinsipper anses imidlertid som folkerettslig sedvanerett i dag, og følgelig er også Norge bundet av konvensjonens prinsipper (Utenriksdepartementet, 2013). For denne oppgaven vil konvensjonens artikler 31-33 være de mest aktuelle. Disse regulerer traktatfortolkning.

Article 31, General rule of interpretation

- 1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose. (VCLT, 1969)*

Artikkel 31, første avsnitt, angir fire tolkningsfaktorer som sammen skal ligge til grunn for tolkningen av traktater: «ordinary meaning», «context», «object and purpose» og «good faith». På norsk kan disse punktene omtales som traktatens «ordlyd», «kontekst», «formål og hensikt» samt «god tro» (Müller, 2017, ss. 228-246). Videre beskrives andre faktorer som kan vurderes i tolkningen, blant annet etterfølgende praksis og andre folkerettslige regler.

VCLTs artikkel 32 legger blant annet til at en traktats forarbeider kan anvendes som en supplerende faktor til tolkningen. Dette innebærer at anvendelsesområdet for artikkel 32 er snevrere enn artikkel 31; forarbeidene bør kun brukes til å bekrefte eller avgjøre tolkninger som allerede er gjort med utgangspunkt i artikkel 31, og bør ikke fremføres som alternative eller selvstendige elementer i tolkningsprosessen (Müller, 2017, s. 251). Avslutningsvis stadfester artikkel 33 at traktater har lik autoritet på de ulike originalspråkene den er inngått i, med mindre annet er spesifisert.

5 Drøfting

Oppgaven har så langt redegjort for bakgrunnen for Svalbard og «Senator»-saken, og identifisert og beskrevet relevante rettskilder. I den påfølgende delen av oppgaven vil det rettslige grunnlaget for Norges tolkning av Svalbardtraktaten drøftes, samt hvilke argumenter som kan anvendes mot det norske synet. Når rettskildene skal tolkes, vil dette skje med utgangspunkt i VCLTs tolkningsprinsipper «ordlyd», «kontekst», «formål og hensikt» samt «god tro». For ordens skyld vil oppgaven først se på hvorvidt Svalbard overhodet genererer maritime soner etter Havrettskonvensjonen, deretter ta for seg områdene innenfor territorialfarvannets yttergrense, før områdene *utenfor* territorialfarvannet behandles. «Senator»-saken vil deretter sees i sammenheng med den norske tolkningen av rettskildene, før sikkerhetspolitiske vurderinger avslutningsvis løftes frem.

5.1 Grunnlaget for maritime soner rundt Svalbard

Svalbardtraktatens første artikkel slår fast at Norge har full og absolutt suverenitet over Spitsbergen og «all the islands» innenfor Svalbardkassen. Av dette kan man lese at selve øyene utvilsomt er norske, selv om andre stater også har rettigheter der. Spørsmålene om hvordan traktaten skal tolkes melder seg imidlertid så fort man beveger seg ut i havområdene rundt øygruppen, ettersom disse ikke er positivt regulert gjennom traktaten. Først og fremst

kan det stilles spørsmål om hvorvidt Svalbard overhodet genererer maritime soner utover territorialfarvannet. Dersom øygruppen gjør dette, følger spørsmålet om hvilke soner den kan danne grunnlag for, og hvorvidt disse omfattes av Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp.

Retten til å etablere maritime soner følger av kyststatens suverenitet over et landområde. Norsk suverenitet over øygruppen er, som nevnt, klart formulert i Svalbardtraktaten. Denne formuleringen henger sammen med et forbehold om at suvereniteten er «subject to the stipulations of the present treaty», en ordlyd som kan forstås dithen at norsk suverenitet kun er begrenset i de tilfeller traktaten bestemmer. Traktaten spesifiserer ingen begrensninger for norsk suverenitet eller jurisdiksjon utenfor territorialfarvannet, ei heller definerer den parters rettigheter i dette området. Dette kommer naturligvis av at de maritime soner som kyststater kan kreve etter dagens havrett, rett og slett ikke eksisterte i 1920, og derfor ikke er tatt i betraktning under utarbeidelsen av traktaten. Fordi det ikke spesifiseres begrensninger eller unntak for den norske suvereniteten utenfor territorialfarvannet, kan en argumentere for at Norge bør ha rett til å etablere maritime soner rundt Svalbard, som for enhver annen norsk øy.

Russland er en av få aktører som har uttrykt motstand mot dette. Den russiske holdningen ser blant annet ut til å basere seg på en oppfatning av at den norske suvereniteten er klart begrenset av traktaten, og at en derfor ikke kan opprette de maritime soner som vanligvis tilkommer en kyststat. Russland hevder med dette at områdene utenfor territorialfarvannet er å betrakte som åpent hav, og at Norge verken har suverenitet eller jurisdiksjonsmyndighet i området.⁶ En slik tolkning bygger på at Svalbardtraktaten anses som *lex specialis*, og at begrensningene i traktaten derfor overstyrer de rettigheter kyststaten har under alminnelig havrett, som i dette tilfellet anses å være *lex generalis*.

De fleste partene er imidlertid enige om at øygruppen tilkommer maritime soner. Enkelte stater, blant annet Storbritannia, har også uttalt dette eksplisitt (Ulfstein & Churchill, 2010, s.

⁶ Dette synet går eksplisitt frem av en note fra Russisk UD, etter at norsk kystvakt i 2001 oppbragte tråleren «Tsjernigov». "[Tsjernigov] drev fangst i farvann som tilhører Svalbard-øygruppen, hvis rettsregime er regulert av Svalbard-traktaten av 1920, men utenfor grensene der den nevnte traktat har gyldighet, det vil si der normene for internasjonal lov gjelder for det åpne hav." (Tjønn, 2001).

Russisk side har også stilt spørsmålsteget ved begrepet "territorial waters" i traktaten, som de mener skiller seg fra havrettens "territorial sea". For en innføring i den russiske argumentasjonen, se *Spitsbergen, Legal Regime of Adjacent Marine Areas* (Vylegzhanin & Zilanov, 2007).

559). Uenighetene om de maritime sonene dreier seg ikke først og fremst om hvorvidt de kan eller ikke kan etableres, men om hvorvidt Svalbardtraktaten, og dermed dens likebehandlingsprinsipp, skal gjelde der. Her står Norge så godt som alene om å mene at traktaten ikke behøver å gjelde for maritime soner utenfor øygruppas territorialfarvann.

5.2 Innenfor territorialfarvannets yttergrense

5.2.1 Grunnlinje

De ulike maritime sonenes utstrekning baserer seg på avstand fra *grunnlinja* til den aktuelle kyststaten. Havrettskonvensjonen inneholder flere regler for hvordan grunnlinja skal bestemmes, men som hovedprinsipp er det lavvannslinja, slik den er publisert på kart anerkjent av kyststaten, som gjelder (UNCLOS, 1982, art. 5). Unntak fra dette finnes blant annet for områder der det er mer hensiktsmessig å trekke rette linjer mellom kystens ytterpunkter, for eksempel der kystlinjen er preget av øyer eller er «deeply indented and cut into» (UNCLOS, 1982, art. 7). Et resultat av slike rette linjer er at vannmasser kan eksistere også på innsiden av grunnlinja. Disse områdene betegnes som *indre farvann* (UNCLOS, 1982, art. 8) og er i stor grad underlagt det samme regelverket som øvrig territorialfarvann.

Med bakgrunn i suvereniteten over Svalbard hviler det på Norge å fastsette øygruppens grunnlinjer. For Svalbard ble dette gjort første gang i 1970 (Utenriksdepartementet, 2014b). Norges nåværende grunnlinjer er fastsatt ved forskrift for sjøterritoriet rundt henholdsvis Svalbard (1. Juni 2001 nr. 556), Fastlands-Norge (14. Juni 2002 nr. 625) og Jan Mayen (30. August 2002 nr. 943), og benytter seg av rette linjer mellom utvalgte ytterpunkter.

5.2.2 Territorialfarvann

Article 2

The sovereignty of a coastal State extends, beyond its land territory and internal waters and, in the case of an archipelagic State, its archipelagic waters, to an adjacent belt of sea, described as the territorial sea. (UNCLOS, 1982).

Enhver kyststat har rett til å etablere et *territorialfarvann* («territorial sea») med inntil 12 NM utstrekning fra grunnlinja (UNCLOS, 1982, art. 3). En kyststats suverenitet strekker seg ut over landmassene og omfatter både det indre farvannet og territorialfarvannet utenfor grunnlinja. Suvereniteten gjelder også luftrommet over og havbunnen under

territorialfarvannet. Til tross for kyststatens suverenitet i dette området har andre staters skip fortsatt enkelte rettigheter, for eksempel rett til «innocent passage»; altså at de fritt kan transittere gjennom farvannet såfremt de ikke gjør unødige stopp underveis eller utgjør noen trussel mot kyststaten (UNCLOS, 1982, art. 17, 18 og 19). Det kan for luftforsvarsoffiseren være verdt å merke seg at denne retten *ikke* gjelder for luftfartøyer i luftrommet over sonen. I den *tilstøtende sonen*, på opptil 24 NM fra grunnlinja, har ikke kyststaten suverenitet, men kan utøve begrenset jurisdiksjon for å håndheve lover som gjelder i territorialfarvannet, for eksempel bestemmelser om immigrasjon, helse, skatt eller toll (UNCLOS, 1982, art. 33). Den tilstøtende sonen vil ikke vies ytterligere oppmerksomhet i denne oppgaven.

5.2.3 Tolkning

Kyststatens suverenitet i territorialfarvannet er, i følge Havrettskonvensjonens andre artikkel, et produkt og en fortsettelse av suvereniteten på land. Det er altså ikke snakk om to ulike typer suverenitet – en for land og en for sjø – men en uavbrutt suverenitet som strekker seg fra land og ut i havet omkring kyststaten. Fordi Norge har suverenitet over øygruppen, medfører dette at også territorialfarvannet er underlagt norsk suverenitet. I Svalbardtraktaten er partenes rettigheter i territorialfarvannet presisert i de artiklene der det er naturlig å omtale det maritime domenet – særlig artikkel 2 og 3. Her, som på selve øyene, gjelder likebehandlingsprinsippet: den suvereniteten Norge har i kraft av å være kyststat kommer altså med enkelte begrensninger i forhold til den generelle havretten.

Enkelte vil likevel stille spørsmåltegn ved hvorvidt territorialfarvannet er underlagt alminnelig norsk suverenitet. Det er flere argumenter som kan fremmes i favør av dette synet. For det første er det flere steder i Svalbardtraktaten benyttet formuleringer av typen man finner i andre artikkel: «the territories specified in Article 1 *and* in their territorial waters» (uthevelse tilføyd). Traktatens *ordlyd* kan tyde på at suvereniteten, som er gitt i første artikkel, i utgangspunktet ikke er ment å inkludere territorialfarvannet, ettersom man finner det nødvendig å legge til dette i en leddsetning. For det andre kan en hevde at traktatens *formål og hensikt* først og fremst var å sikre partenes fortsatte rettigheter, dernest sikre Norges suverenitet, og at dette bør ligge til grunn i enhver tolkning av traktaten. For det tredje kan en anse at Svalbardtraktaten utgjør *lex specialis*, mens Havrettskonvensjonen utgjør *lex generalis*, og at Svalbardtraktaten derfor fortrenger havrettens generelle regler; da også kyststatens rett til å etablere et territorialfarvann.

Paradoksalt nok vil spørsmålet om suverenitet i territorialfarvannet i liten grad ramme denne sonen – rettigheter og plikter i dette området er allerede godt regulert og avklart gjennom Svalbardtraktaten – men kan få større følger for de maritime sonene utenfor territorialfarvannet. Hvis man anser at ordlyden i traktaten er valgt nettopp for å begrense den norske suvereniteten, og at dette er i tråd med traktatens hensikt, kan man videre avlede at Norge heller ikke bør nyte suverene rettigheter i maritime soner utenfor territorialfarvannet.

Norges syn er imidlertid at suvereniteten, med basis i Havrettskonvensjonen, må gjelde i territorialfarvannet like fullt som på selve øyene (Utenriksdepartementet, 2005, s. 23). Det norske synet møter ikke nevneverdig motstand i dette spørsmålet, muligens fordi partenes rettigheter uansett er sikret i territorialfarvannet. Territorialfarvannet rundt Svalbard ble først formelt definert da Norge etablerte grunnlinjer for øygruppen i 1970.⁷ Dette kan forstås som et forsøk fra norsk side på å definere en ytre grense for Svalbardtraktatens virkeområde, ettersom Norges fremholder at traktaten ikke gjelder utenfor territorialfarvannet. Som vi skal se i de neste avsnittene, er det Svalbardtraktatens virkning *utenfor* territorialfarvannet som utgjør kjernen i den juridiske konflikten om Svalbards havområder.

5.3 Utenfor territorialfarvannet

5.3.1 Fiskevernsonen

Kyststaten kan opprette en *eksklusiv økonomisk sone* med en utstrekning på inntil 200 NM fra grunnlinja (UNCLOS, 1982, art. 57). En slik sone er spesiell fordi den verken er fullstendig underlagt kyststatens suverenitet eller skal ansees som åpent hav. Sonen sikrer kyststaten eksklusiv tilgang til ressurser i et område av formidabel utstrekning, men ivaretar samtidig noen av de allmenne frihetene fra det åpne hav. For kyststaten er den viktigste bestemmelsen at den har suverene rettigheter til utforskning, utnyttelse og forvaltning av levende og ikke-levende naturressurser i sonen og på sokkelen under sonen, samt annen økonomisk utnyttelse av sonen, for eksempel energiproduksjon fra vann, havstrømmer og vind (UNCLOS, 1982, art. 56). For andre stater er viktige bestemmelser blant annet at de nyter like rettigheter til

⁷ Norge hadde tradisjonelt kun hevdet et territorialfarvann på 4 NM fra grunnlinja (Prom. ang. Territorial Grænse, 1812). Med hjemmel i Havrettskonvensjonens tredje artikkel, ble alt norsk territorialfarvann i 2003 utvidet til 12 NM (Territorialfarvannsloven, 2003), også med virkning for Svalbard, uten at denne utvidelsen ble bestridt av andre stater.

eksempelvis skips- og luftfart (også militært), samt legging av undersjøiske kabler og rørledninger, som for det åpne hav.

Selv om kyststaten nyter suverene rettigheter til utnyttelse av ressursene i sonen, medfølger også et forvaltningsansvar i form av bevarings- og fordelingsplikt. Dette innebærer at kyststaten skal gjøre tilgjengelig for andre stater det overskuddet den ikke selv har fangstkapasitet til å utnytte (UNCLOS, 1982, art. 61 og 62). Med forvaltningsansvaret følger også behovet for å drive håndheving. Kyststaten har derfor jurisdiksjon i sonen, i tillegg til at det enkelte fartøys flaggstat har jurisdiksjon over sine egne fartøyer.

Norge opprettet i 1977 en økonomisk sone med 200 NM utstrekning fra grunnlinja til fastlandet, i tillegg til en Fiskerisone med tilsvarende utstrekning fra Jan Mayen. Begge disse sonene er opprettet med utgangspunkt i Havrettskonvensjonens bestemmelser om eksklusive økonomiske soner. Forskjellen mellom dem er at sonen rundt Jan Mayen er forbeholdt fiskeriaktivitet. Rundt Svalbard har Norge opprettet en såkalt Fiskevernsonen på 200 NM fra grunnlinja. Selv om hjemmelen for opprettelse av Fiskevernsonen er den samme som for eksklusive økonomiske soner, er bestemmelsene for sonen utformet slik at de ikke kommer i konflikt med Svalbardtraktaten, og adgang til fisket i området bestemmes på bakgrunn av hvilke stater som tradisjonelt har drevet fiske der (Utenriksdepartementet, 2005, s. 23).⁸ Fra norsk side legges det vekt på at sonen ble opprettet for å sikre forsvarlig forvaltning av de marine ressursene, og at det for dette formålet var tilstrekkelig å innføre bestemmelser som var like for både norske og utenlandske fiskere. Det presiseres imidlertid at Norge anser det å være innenfor både havretten og Svalbardtraktaten å opprette en fullverdig eksklusiv økonomisk sone rundt øygruppen, med de fortrinn det ville medføre for norske aktører. Norge hevder med andre ord å stå fritt til å ekskludere ikke-norske fiskere fra Fiskevernsonen, selv om dagens forvaltning legger likebehandlingsprinsippet til grunn (Utenriksdepartementet, 2014a).

⁸ Norsk rettspraksis anser at denne forvaltningspraksisen ikke strider mot Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp, fordi forskjellsbehandlingen ikke begrunnes i nasjonalitet, men andre objektive kriterier – i dette tilfellet muligheten til å fortsette historisk etablert næringsvirksomhet (Rt. 1996 s. 624). Island har imidlertid bestridt dette standpunktet ved flere anledninger, og har tidligere truet med å bringe saken frem for ICJ i Haag (Pedersen, 2006, s. 11).

Dette er et syn Norge står relativt alene om. Storbritannia, Nederland, Island og Spania er blant statene som har motsatt seg det norske synet, og som eksplisitt har hevdet at Svalbardtraktaten gjelder også utenfor territorialfarvannet. Enkelte stater, særlig Russland og Island, men i senere tid også EU, har ved flere anledninger protestert på norsk håndheving i Fiskevernsonen. Russland har gått langt i å underkjenne sonen fullstendig (Tjønn, 2001). Andre stater, blant annet USA og Tyskland, har reservert seg i dette spørsmålet, mens kun Finland og Canada har uttrykt støtte for det norske synet.⁹ (Ulfstein & Churchill, 2010, s. 565).

5.3.2 Kontinentalsokkel

Kontinentalsokkelen er den naturlige forlengelsen av landterritoriet slik det fortsetter under havet. Sokkelens utstrekning er avhengig av de geologiske forholdene på havbunnen. Havbunnen som befinner seg innenfor 200 NM av grunnlinja tilfaller kyststaten – også i tilfeller der sokkelen rent geologisk ikke strekker seg så langt ut – under regimet for økonomiske soner (UNCLOS, 1982, art. 56). Der kontinentalsokkelen naturlig fortsetter utenfor 200 NM har kyststaten i utgangspunktet rettigheter ut til sokkelens naturlige slutt, eller maksimalt 350 NM (UNCLOS, 1982, art. 76). Før en kyststat kan fastsette utstrekningen av sin sokkel, må datamaterialet vurderes av FNs kontinentalsokkelkommisjon – et panel bestående av fageksperter. Kommisjonen vurderer det innhentede materialet, for deretter å komme med en anbefaling. Anbefalingen er utelukkende basert på geologiske forhold, og vurderer ikke avgrensingslinjer mellom stater.

Kyststaten har suverene rettigheter til å utforske og utnytte ressurser på og i havbunnen. Denne retten er iboende og avhenger ikke av okkupasjon eller erklæring, i motsetning til økonomiske soner, som formelt må etableres. Videre er retten eksklusiv i den forstand at kyststaten ikke behøver å dele ressursene med andre stater, ei heller tillate andre stater å utforske eller utnytte ressursene dersom kyststaten selv ikke gjør dette (UNCLOS, 1982, art. 77). Havrettskonvensjonen definerer avslutningsvis hvordan begrepet naturressurser på sokkelen skal forstås:

⁹ Disse erklæringene er imidlertid av eldre dato, og det er uklart om statene fortsatt er av samme oppfatning i dag (Ulfstein & Churchill, 2010, s. 564-565). Finland har i ettertid blitt medlem av EU, som ikke deler Norges syn i dette spørsmålet.

Article 77, Rights of the coastal State over the continental shelf

4. The natural resources referred to in this Part consist of the mineral and other non-living resources of the seabed and subsoil together with living organisms belonging to sedentary species, that is to say, organisms which, at the harvestable stage, either are immobile on or under the seabed or are unable to move except in constant physical contact with the seabed or the subsoil. (UNCLOS, 1982)

Kyststatens eventuelle suverene rettigheter og jurisdiksjon over sokkel utenfor 200 NM har ingen innvirkning på den juridiske statusen til vannmassene og luftrommet over (UNCLOS, 1982, art. 78). I praksis vil disse områdene som regel forbli åpent hav og internasjonalt luftrom.

Norge mottok sin vurdering fra Kontinentalsokkelkommisjonen i 2009. Denne fastsetter at det – rent geologisk – er én sammenhengende kontinentalsokkel som strekker seg fra det norske fastlandet, opp til Svalbard og deretter et stykke nordover forbi øygruppen (Utenriksdepartementet, 2014b). Tidligere har Norge hevdet at Svalbard ikke tilkommer noen egen sokkel, og at norsk jurisdiksjon over havbunnen i området springer ut fra suvereniteten på fastlandet. Store deler av området ville tross alt vært ubestridt norsk dersom øygruppen ikke hadde ligget der. Havrettens art. 121 nr. 2 er imidlertid tydelig på at også øyer (unntatt ubeboelige klipper) er underlagt samme regime som for øvrige landterritorier, og at de derfor generer maritime soner – inklusive kontinentalsokkel.

Article 121, Regime of islands

2. Except as provided for in paragraph 3, the territorial sea, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf of an island are determined in accordance with the provisions of this Convention applicable to other land territory.

3. Rocks which cannot sustain human habitation or economic life of their own shall have no exclusive economic zone or continental shelf. (UNCLOS, 1982)

Det norske standpunktet om at Svalbards sokkel utelukkende er en fortsettelse av fastlandssokkelen, er i senere tid moderert. I dag bygger den norske argumentasjonen først og fremst på at Svalbard er underlagt norsk suverenitet, og at det derfor følger at alt som springer ut derifra er suverent norsk – som for enhver annen kyststats øyer. Svalbardtraktaten legger etter norsk syn ingen begrensninger på denne suvereniteten, fordi traktaten ikke kommer til anvendelse utenfor territorialfarvannet (Utenriksdepartementet, 2014c). Denne tolkningen medfører at Norge har eksklusiv rett til utnyttelse av ressursene som er beskrevet i

Havrettskonvensjonens art. 77 nr. 4, blant annet petroleum og sedentære arter, uavhengig av hvordan vannmassene over sokkelen forvaltes og hvilken juridisk status disse har.

Igjen står Norge alene i sitt syn. Som for Fiskevernsonen, mener de fleste partene at Svalbardtraktaten må gjelde for alle soner som kan opprettes med utgangspunkt i Svalbards grunnlinje. Dersom en finner at Svalbardtraktaten må gjelde også på sokkelen, blir neste utfordring i så fall hvor linjen mellom fastlands-sokkelen og Svalbard-sokkelen skal trekkes (Ulfstein & Churchill, 2010, s. 565).

5.3.3 Tolkning

Spørsmålet om hvordan traktatene skal tolkes, rammer Fiskevernsonen og kontinentalsokkelen relativt likt. De påfølgende avsnittene vil derfor behandle disse under ett.

5.3.3.1 Ordlyd

Det norske argumentet baserer seg i hovedsak på en restriktiv og bokstavelig tolkning av Svalbardtraktatens ordlyd. Med bokstavelig tolkning menes at begrepet «territorial waters» blir tillagt samme betydning som begrepet «territorial sea», altså territorialfarvann, i dagens Havrettskonvensjon. Fra norsk side legges det betydelig vekt på at det kun er selve øygruppen og dets territorialfarvann som er positivt regulert gjennom traktaten, og at dens anvendelsesområde derfor stopper ved territorialfarvannets yttergrense. Videre legges det vekt på formuleringen «full and absolute sovereignty». Denne tolkes dithen at norsk suverenitet og alminnelig havrett må legges til grunn i spørsmål som ikke dekkes av traktaten, samt at det ikke er noe grunnlag for å innskrenke Norges suverenitet utover det som allerede er spesifisert. Det folkerettslige prinsippet om at staters suverenitet i utgangspunktet er ukrenkelig, fremholdes også til støtte for denne tolkningen:

Det er et akseptert folkerettslig prinsipp for traktatfortolkning at vesentlige begrensninger av suvereniteten over landterritorium forutsetter en klar traktatmessig hjemmel [...] I tvilstilfelle skal den forståelse som innebærer den minste begrensning på myndighetsutøvelsen legges til grunn. [...] Der ikke annet er særskilt fastslått i traktaten, har Norge derfor full rådighet i samsvar med folkerettens vanlige regler. (Justis- og politidepartementet, 1999)

Ordlyden kan imidlertid også tolkes på en mindre bokstavelig måte, nemlig med henblikk på ordets *betydning* («ordinary meaning»). Betydningen avhenger ofte av konteksten. I 1920 var

territorialfarvannet det eneste havområdet en kyststat kunne opprette, og utgjorde den ytterste grensen for en kyststats jurisdiksjon og suverene rettigheter. Det kan argumenteres for at begrepet "territorial waters" derfor bør forstås som de havområder som kan etableres ut fra Svalbard i generell forstand. Dersom man tillegger begrepet en slik betydning, vil Svalbardtraktatens anvendelsesområde strekke seg ut over territorialfarvannet i tråd med de utviklingene havretten har sett siden traktaten ble inngått. Dagens ytterste grenser vil være henholdsvis den økonomiske sonen og kontinentalsokkelen. En slik utvidende tolkning av traktatens ordlyd kan derfor medføre at begge disse sonene faller inn under traktatens anvendelsesområde. Det er vanskelig å tillegge denne tolkningen like mye vekt som den bokstavelige tolkningen, fordi den baserer seg på å tillegge et ord en betydning som ikke eksplisitt går frem av teksten. Denne tolkningen kan imidlertid tjene som støtte til argumenter som kommer frem gjennom andre tolkningsfaktorer, eksempelvis når man ser på traktatens formål og hensikt.

5.3.3.2 Formål og hensikt

Når traktatens formål og hensikt skal identifiseres, er det først og fremst viktig å ha i mente hvilke omstendigheter den ble signert under. Som beskrevet innledningsvis, er Svalbards historie preget av uavklart juridisk status og tidvis dragkamp. Da Svalbardtraktaten ble fremforhandlet var øygruppen å betrakte som et *terra nullius*. Traktatinngåelsen ble således en slags byttehandel, der partene frasa seg sine potensielle krav på øygruppen, i bytte mot sikre rettigheter til å fortsette aktivitet og ressursutnyttelse. Svalbardtraktaten kan sees som et kompromiss mellom behovet for å opprette orden og et bærekraftig forvaltningsregime, og de ulike statenes ønske om å bevare de frihetene som fulgte av den uregulerte statusen øygruppen lenge hadde hatt. Begge perspektivene fremgår av traktatens innledning:

Desirous, while recognising the sovereignty of Norway over the Archipelago of Spitsbergen, including Bear Island, of seeing these territories provided with an equitable regime, in order to assure their development and peaceful utilization
(Svalbardtraktaten, 1920)

Partene ønsker å se øygruppen underlagt et «equitable regime», altså prinsippet om likebehandling, samtidig som dens videre utvikling sikres. Disse to hensiktene understrekes også av de påfølgende artiklene, som både gir Norge spillerom til å forvalte øygruppens ressurser, og samtidig – gjentatte ganger – understreker likebehandlingsprinsippet.

Dersom en anser at traktatens hensikt er å sikre forsvarlig forvaltning av øygruppen, og samtidig ivareta likebehandlingsprinsippet, kan en argumentere for at disse hensiktene må legges til grunn i de spørsmålene traktaten ikke regulerer. Følgelig er det rimelig å mene at de rettighetene og pliktene partene har under traktatens andre og tredje artikkel, bør utvides til å gjelde også de maritime sonene som er introdusert etter traktatinngåelsen. Dette er et av de sentrale argumentene blant dem som bestrider det norske synet på traktaten.

5.3.3.3 Kontekst

Den siste tolkningsfaktoren VCLT beskriver, er kontekst. Hva som inngår i en traktats kontekst er nærmere bestemt av VCLT art. 31 nr. 2, og inkluderer blant annet traktatens annekser og forord, i tillegg til andre avtaler som er inngått i forbindelse med traktaten. I Svalbardtraktatens tilfelle er dette faktorer som tilfører lite til tolkningsarbeidet, rett og slett fordi det ikke finnes noe særlig kildemateriale. Traktatens forord har allerede blitt diskutert i tolkningsfaktoren over. Utover dette vil ikke kontekst belyses videre.

5.3.3.4 Supplementære kilder

Etter å ha tolket traktatens ordlyd, kontekst, formål og hensikt, er det fortsatt vanskelig å komme frem til et entydig tolkningsresultat. Ordlyden taler for at traktatens likebehandlingsprinsipp kun gjelder ut til territorialfarvannets yttergrense, mens traktatens formål og hensikt i større grad støtter det motsatte synet. I tilfeller der tolkningsresultatet fremdeles er «ambiguous and obscure», tillater VCLT art. 32 at det anvendes supplementære kilder for å avklare tvetydighet eller tvil. Det er naturlig nok ingenting i traktatens forarbeider som belyser problematikken rundt maritime soner, av den gode grunn at dette regimet ennå ikke eksisterte da den ble inngått. Dermed er forarbeidet av begrenset nytte. Det er imidlertid ett utsagn fra forarbeidet som gjerne nyttes av dem som forfekter Norges syn i saken. Franskmannen Laroche uttalte følgende under Spitsbergen-kommisjonen i 1919: «Alle unntak fra suvereniteten står i traktaten, for det øvrige er det Norges suverenitet som må anvendes.» (Fleischer, 2005, s. 141). Dette utsagnet underbygger holdningen om at traktaten må forstås bokstavelig, og at utvidende tolkning ikke kan anvendes på bekostning av norsk suverenitet.

5.4 «Senator»-saken

Fordi Norge står så godt som alene i sin tolkning, har Norge tradisjonelt inntatt en forsiktig, men konsekvent, posisjon i de fleste Svalbard-spørsmål. Uenigheter har blitt løst eller unngått gjennom å inngå kompromisser, fremfor å risikere direkte konfrontasjon (Totland, 2016, s.

203). Den selvpålagte likebehandlingen i Fiskevernsonen kan sees som et eksempel på nettopp slik balansegang. Det norske rettsvesenet har også flere ganger klart å manøvrere seg unna spørsmålet om Svalbardtraktatens utstrekning.¹⁰ Sakene har stort sett omhandlet pelagisk fiske i Fiskevernsonen, samt krabber i Smutthullet (altså på norsk sokkel, men *utenfor* Norges økonomiske sone og Fiskevernsonen). Dette gjør «Senator»-saken spesiell, ved at spørsmålet om sokkelen rundt Svalbard for første gang kan måtte settes på spissen.

«Senator» bedrev snøkrabbefangst i et område som ligger innenfor Fiskevernsonen. Norge hevder i utgangspunktet at snøkrabben er en sedentær art, og at den derfor skal forvaltes som en del av sokkelen etter Havrettskonvensjonens art. 77 nr. 4. Norge anser, som tidligere beskrevet, å ha jurisdiksjon og suverene rettigheter både på sokkelen og i Fiskevernsonen, selv om forvaltningspraksisen i Fiskevernsonen så langt har vært i tråd med Svalbardtraktatens likebehandlingsprinsipp. Sokkelen har imidlertid aldri vært gjenstand for en «oppmyket» praksis, slik Fiskevernsonen har.

Høyesterett skal først ta stilling til hvorvidt snøkrabben regnes som en sedentær art etter Havrettskonvensjonens art. 77 nr. 4. Dersom den anses å *ikke* være sedentær, kan den ikke omfattes av det norske forbudet (som gjelder på sokkelen og i sjøterritoriet), men omfattes den snarere av bestemmelsene for Fiskevernsonen. Dette åpner for at rederiet bak «Senator» kan frifinnes. Det vil i så fall være mulig å behandle saken uten å ta stilling til Svalbardtraktatens anvendelse på sokkelen. Spørsmålet vil dermed forbli uavklart, og problemet skyves inn i fremtiden for sannsynligvis å dukke opp igjen senere. Dersom man finner at utenlandske fangstfartøy urettmessig har blitt diskriminert av fangstforbudet, kan det innebære at Norge i større grad må akseptere å slippe til eksterne aktører uten tradisjoner for fiske i området.

Til tross for at Norge konsekvent har forbeholdt seg retten til å ekskludere ikke-norske fiskere fra Fiskevernsonen, har likebehandlingsprinsippet fått gjelde siden sonens opprettelse for nærmere 40 år siden. Denne langvarige praksisen kan hevdes å etablere en slags aksept for at Svalbardtraktaten legger begrensninger på den norske suvereniteten i sonen. Rettspraksis til

¹⁰ Blant annet i sakene om islandske fiskefartøyer (Rt. 1996 s. 624) og spanske trålere (Rt. 2006 s. 1498) i Fiskevernsonen, samt saken om det litauiske fartøyet «Juros Vilkas» som fangstet snøkrabbe i Smutthullet (HR-2017-2257-A).

støtte for dette argumentet vil være kjærkomment for motstandere av den norske tolkningen. Videre anser flere andre parter i Svalbardtraktaten at det ikke er noen prinsipiell forskjell mellom de ulike sonene. Med utgangspunkt i Havrettskonvensjonen, særlig art. 121 nr. 2, lar det seg vanskelig argumentere for at øygruppen tilkommer en økonomisk sone, som Fiskevernsonen har sin hjemmel i, men ikke en sokkel. Dessuten finnes det ikke noe i Svalbardtraktaten som kan tolkes dithen at den kan komme til anvendelse i Fiskevernsonen, men ikke på sokkelen. Det er altså vanskelig å argumentere for at Fiskevernsonen og sokkelen ikke omfattes av de samme folkerettslige regimene. En stadig styrking av den etablerte likebehandlingspraksisen i Fiskevernsonen kan derfor få konsekvenser for sokkelen på sikt.

Det norske synet er at sokkelen er suverent norsk, uavhengig av Svalbardtraktaten og etablert praksis i Fiskevernsonen. En slik tolkning gir Norge suverene rettigheter over sokkelens ressurser. Skulle Høyesterett finne at snøkrabben er sedentær, for deretter å avsi en dom som støtter den norske tolkningen, er det rimelig å anta at de fleste andre partene i traktaten skarpt vil motsette seg det norske standpunktet. Dette kan tvinge frem en endelig løsning på uenighetene om havområdene rundt Svalbard.

5.5 Sikkerhetspolitiske vurderinger

Det kan tenkes at Latvia vil bringe saken frem for ICJ i Haag dersom rederiet bak «Senator» ikke får medhold i det norske rettssystemet (Schmidt, 2018). Til tross for at ulike stater har truet med dette tidligere, har det så langt aldri vært gjort. En årsak til dette kan være at de aktuelle statene har hatt andre egeninteresser i området, som potensielt også kunne ha kommet i spill. Eksempelvis er kvoteordningene for statene som regnes å ha historiske fiskerettigheter i Fiskevernsonen antageligvis mer lukrative, enn om alle parter i Svalbardtraktaten skulle hatt like rettigheter. Frykt for å destabilisere området, eller forsterke eksisterende spenninger, kan tidvis også ha vært en motivasjon for å unngå direkte konfrontasjon. Dette perspektivet gjorde seg særlig gjeldende under den kalde krigen, og kan få fornyet relevans i dagens politiske klima der spenningene mellom øst og vest igjen øker (Totland, 2016, s. 219).

Russland må anses å være i en særstilling når det gjelder Svalbard-spørsmål. I tillegg til å være en aktør med tyngde og sterk tilstedeværelse i Svalbardregionen i et historisk perspektiv, har Russland de siste årene prioritert Arktis høyt – militært så vel som økonomisk. Russland anser Arktis som en strategisk ressursbase av betydning for landets økonomi, og dermed må

også evne og vilje til militær tilstedeværelse følge for å kunne forsvare de økonomiske interessene i området (Larssen, 2017). Dette kommer blant annet til syne gjennom offisielle strategier og ambisjoner, samt økt militær aktivitet i de arktiske områdene (Etterretningstjenesten, 2018). Det sistnevnte, sammen med en folkerettslig tolkning av Svalbard-spørsmålet som sterkt divergerer fra den norske, gir Russland handlingsrom til å utnytte de juridiske gråsonene for å fremme sine interesser i Arktis, øve press på Norge eller så splid mellom Norge og andre vestlige stater dersom det skulle vise seg hensiktsmessig i det politiske landskapet. Situasjonen er også velegnet til å støtte et narrativ der NATO og Vesten fremstilles som stadig mer aggressive i russiske nærområder, for eksempel ved at norsk håndheving vinkles som et overgrep mot russiske fiskere (Totland, 2016, s. 210). Dette kan i ytterste konsekvens fremprovosere et behov for å ta i bruk militære virkemidler i markeringen av egne standpunkter og ambisjoner.

Med hensyn til de økonomiske interessene er det imidlertid rimelig å anta at Russland i utgangspunktet ønsker å holde den militære spenningen på et lavest mulig nivå. Hva fisket rundt Svalbard angår kommer Russland relativt greit ut av dagens uavklarte situasjon – kvotesystemet gir dem en forholdsvis stor andel av fisket, ettersom en del av fiskestammene migrerer mellom russisk og norsk sone. Russland ønsker seg antagelig bilaterale avtaler med Norge fremfor å måtte dele regionens ressurser likt mellom flere (Jørgensen, 2004). Derfor er det lite trolig at de vil være pådrivere for å få en endelig avklaring gjennom et overnasjonalt organ.

Latvia, derimot, har mindre å tape på å ta saken til Haag; de nyter ikke særlige fordeler av dagens kvotesystem, slik enkelte andre aktører i Fiskevernsonen gjør, og har få eller ingen strategiske interesser i området. Med utsikter til store gevinster i form av krabbefangst så vel som potensielle petroleumsforekomster, finnes også tilstrekkelig motivasjon til å prøve saken.

Spørsmålet om Svalbardtraktaten er såpass vanskelig at utfallet av en eventuell behandling hos ICJ er usikkert. For Norge er det verst tenkelige utfallet at ICJ finner at traktaten må tolkes utvidende, slik at den kommer til anvendelse i alle Svalbards maritime soner. Dette vil først og fremst ramme norsk ressurstilgang, i og med at alle parter i traktaten vil få like rettigheter til ressursutnyttelse, både i Fiskevernsonen og på kontinentalsokkelen. I tillegg vil det bety at Norge ikke får mulighet til å skattlegge aktiviteten i området til inntekt for fastlandet. Når en tar i betraktning hvilken formidabel betydning petroleumsvirksomhet

utenfor fastlandet har hatt for norsk økonomi, sier det seg selv at skatteinntekter fra aktivitet på sokkelen rundt Svalbard også vil være viktig. Når Norge ikke kan beskatte virksomhet på sokkelen, men fortsatt sitter igjen med et forvaltningsansvar for området, vil høy aktivitet i området være lite attraktivt for Norge. Dermed kan det tenkes at Norges beste alternativ vil være å verne hele området for økonomisk aktivitet. Dette tjener ikke noen av partenes interesser (Torsvik, 2018). Områdene rundt Svalbard er per i dag ikke åpnet for petroleumsvirksomhet, og det foreligger heller ingen planer om å åpne dem i nærmeste fremtid (Wormdal, 2017). Det er imidlertid ikke utenkelig at norske styresmakter i fremtiden kan utsettes for både internt og eksternt press på dette området, for eksempel i kjølvannet av økonomiske nedgangstider.

Fordi Svalbardtraktaten ikke skiller mellom opprinnelige og ny-tilkomne parter, kan det også tenkes at nye aktører vil komme på banen fremtiden. Kina er blant aktørene som i senere år har vist økt interesse og investeringsvilje i Arktis, og som har inkorporert regionen i sine nasjonale ambisjoner og strategier (The Economist, 2018). Flere tunge aktører med økonomiske eller strategiske interesser rundt Svalbard medfører økt press på Norge.

I dagens situasjon representerer de ulike synene på Svalbardtraktatens anvendelsesområde en alvorlig tvist mellom Norge og stater vi samarbeider eller er allierte med; i særdeleshet EU med de baltiske landene i spissen, men også Storbritannia, Island og USA. De store verdiene som er involvert gjør saken betent og anstrengt. På motsatt kant finner vi Russland, som historisk sett har hatt en betydelig tilstedeværelse på øygruppen, og som har sterke interesser i området. En endelig avklaring, enten den kommer i form av dom fra ICJ eller gjennom nye, multilaterale avtaler for Svalbardområdet, kan derfor ha noen sikkerhetspolitiske *fordeler* for Norge. Skulle en vanskelig eller anspent situasjon i havområdene utenfor Svalbard eskalere, kan det bli krevende for Norges allierte å erklære sin støtte, uten samtidig å risikere å gå på akkord med sine egne standpunkter. Dette vil være langt enklere dersom Svalbardspørsmålet er avgjort en gang for alle, uavhengig av hvilket utfall en slik avgjørelse avstedkommer. Å befinne seg alene og under press fra flere kanter er sjelden heldig – særlig for en småstat. Dagens uavklarte juridiske regime i havområdene omkring Svalbard utgjør i så måte en sikkerhetspolitisk risiko for Norge, og vil av denne grunn alltid måtte innvirke på norsk beslutningstaking og adferd i nordområdene.

6 Oppsummering

Ressursutnyttelse i havområdene rundt Svalbard er et vanskelig folkerettslig tema. Det hersker betydelige uenigheter om hvordan folkeretten og Svalbardtraktaten skal tolkes, og Norge står praktisk talt alene om sin tolkning. Disse uenighetene er kilde til sikkerhetspolitisk spenning, og for Forsvarets personell i området betyr dette at man på kort varsel kan befinne seg i krevende situasjoner på taktisk og stridsteknisk nivå. Innsikt i Svalbardtraktaten og Havrettskonvensjonen, samt de ulike tolkningene av disse, er en forutsetning for å forstå den sikkerhetspolitiske konteksten dette personellet opererer i. Denne oppgaven har søkt å identifisere hvilke folkerettslige tolkninger som ligger til grunn for de ulike synene på Svalbardtraktatens anvendelse i havområdene rundt Svalbard.

Selve øyene er utvilsomt underlagt norsk suverenitet, med de begrensninger som fremgår av Svalbardtraktaten, og territorialfarvannet rundt øyene er eksplisitt nevnt i de av traktatens artikler som berører det maritime domenet. Selv om en, med bakgrunn i streng ordlydsfortolkning av Svalbardtraktaten, kan bestride norsk suverenitet i territorialfarvannet, er forvaltningen av denne sonen allerede såpass godt regulert at eventuell suverenitet i sonen er av mindre praktisk betydning.

Norge hevder at maritime soner kan opprettes med utgangspunkt i øygruppen, men at Svalbardtraktaten ikke kommer til anvendelse utenfor territorialfarvannet. Dette baserer seg på en streng ordlydsfortolkning av traktaten, der det legges vekt på at Norge tilkommer «the full an absolute sovreignty», og at denne suvereniteten må legges til grunn i de spørsmål traktaten ikke dekker. Ettersom territorialfarvann er den eneste sonen traktaten nevner, tilsier norsk tolkning at sonene utenfor dette er gjenstand for alminnelig norsk suverenitet etter Havrettskonvensjonen – inklusive sokkelen rundt Svalbard.

En rekke vestlige aktører, deriblant EU, Storbritannia, USA og Island, er uenige i den norske tolkningen. De deler Norges oppfatning av at Svalbard genererer maritime soner, men mener at Svalbardtraktaten også må komme til anvendelse i disse sonene. Dette synet baserer seg på en tolkning der traktatens formål og hensikt vektlegges, og at ordlyden forstås i dette lyset. Å sikre rettferdig og forsvarlig forvaltning av øygruppens ressurser – altså likebehandlingsprinsippet – fremholdes som en av traktatens fremste hensikter, og at det aldri var meningen at Norge skulle nyte særfordeler i tilknytning til øygruppens ressurser. Med

dette utgangspunktet kan en hevde at "territorial waters" må forstås i mer generell forstand, og at traktatens anvendelsesområde må tolkes utvidende i tråd med havrettens utvikling.

Russland kan synes å hevde at Svalbardtraktaten er et tilfelle av *lex specialis*, og at den derfor fortrenger *lex generalis* – i dette tilfellet den alminnelige havretten. Følgelig kan ikke Norge etablere maritime soner utenfor den grensen traktaten setter, altså territorialfarvannet.

Russland hevder med dette at Fiskevernsonen er åpent hav, og at Norge ikke har kyststatsjurisdiksjon over andre staters fartøyer i sonen. Dette har gjentatte ganger vært kilde til konflikt mellom norsk kystvakt og russiske fiskefartøyer. Russland kommer imidlertid relativt godt ut av dagens uavklarte juridiske regime rundt Svalbard, og er antagelig best tjent med å opprettholde *status quo* inntil videre.

«Senator»-saken er unik fordi sokkel- og traktatsspørsmål for første gang kombineres. Saken utfordrer det eksisterende regimet i havområdene rundt Svalbard, og kan potensielt sette spørsmålet om Svalbardtraktatens anvendelse på sokkelen på spissen. Dette setter store ressurser på spill, fordi en rettsavgjørelse ikke bare kan få konsekvenser for rettigheter til krabbefangst, men også eventuelle petroleumsforekomster i havbunnen rundt Svalbard.

En for bastant fremferd fra norsk side vil antageligvis fremprovosere reaksjoner – også fra aktører som tradisjonelt har forholdt seg rolige – mens ettergivenhet risikerer å skape presedens i norsk disfavør. Den norske balansegangen blir stadig vanskeligere ettersom kompleksiteten øker: med flere verdier i spill vokser interessen for Svalbard, samtidig som utsiktene til gevinst for de involverte partene øker. Dette skaper større press på Norge. De ulike tolkningene representerer dessuten en alvorlig tvist mellom Norge og stater vi samarbeider eller er allierte med. Det kan derfor tenkes at allierte, dersom en krise rundt Svalbard skulle eskalere, vil ha vanskeligheter med å støtte Norge uten å gå på akkord med egne standpunkter. Dette gjør den omstridte øygruppen til et velegnet innslagspunkt for den som ønsker å sette Norge under press. Svalbard er en folkerettslig hodepine – og nettopp derfor er øygruppen også en sikkerhetspolitisk akilleshæl.

7 Referanser

7.1 Rettskilder

7.1.1 Traktater

Svalbardtraktaten. (1920). Treaty of 9 February 1920 Relating to Spitsbergen (Svalbard).

UNCLOS. (1982). United Nations Convention on the Law of the Sea. United Nations.

VCLT. (1969). Vienna Convention on the Law of the Treaties. United Nations.

7.1.2 Norske lover og forskrifter

Domstolloven. (2018). Lov om domstolene. (*LOV-2018-12-20-114*). Hentet Januar 06, 2019 fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1915-08-13-5?q=LOV-2018-12-20-114>

Forskrift om forbud mot fangst av snøkrabbe. (2014). Nærings- og fiskeridepartementet (*FOR-2014-12-19-1836*). Hentet Januar 06, 2019 fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2014-12-19-1836>

Prom. ang. Territorial Grænse. (1812). *Cancelli-Promemoria ang. Territorial Grænse (LOV-1812-02-25)*. Hentet November 08, 2018 fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1812-02-25>

Territorialfarvannsloven. (2003). *Lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (LOV-2003-06-27-57)*. Hentet November 4, 2018 fra Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-06-27-57?q=territorialfarvann>

7.1.3 Norsk rettspraksis

HR-2017-2257-A. Høyesterett.

LH-2017-144441. Hålogaland lagmannsrett.

TOSFI-2017-57396. Østfinnmark tingrett.

7.2 Juridisk litteratur, artikler, rapporter og bøker

Aasebø, K., Buflod, M., & Sannes, K. A. (2007). *Paragraf 1 - Rettslære 1*. Oslo: Cappelen Damm.

Barr, S. (2017, September 4). *Svalbards historie*. Hentet August 28, 2018 fra Store Norske Leksikon: https://snl.no/Svalbards_historie

Boe, E. M. (2016). *Grunnleggende juridisk metode* (3. utgave. utg.). 0105, Oslo: Universitetsforlaget.

- Bruusgaard, K. V. (2006). *Fiskerikonflikter i Barentshavet - potensial for eskalering? En komparativ studie av russiske reaksjonsmønstre under oppbringelsen av "Tsjernigov" (2001) og "Elektron" (2005)*. Forsvarets Forskningsinstitutt. Kjeller: FFI.
- Etterretningstjenesten. (2016). *Fokus - Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. Forsvaret.
- Etterretningstjenesten. (2018). *Fokus - Etterretningstjenestens vurdering av aktuelle sikkerhetsutfordringer*. Oslo: Etterretningstjenesten.
- Fleischer, C. A. (2005). *Folkerett* (8. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Forsvarsdepartementet. (2016, September 29). *Sikkerhetspolitisk kontinuitet og tilpasning – stø kurs i urolig farvann*. Hentet Desember 21, 2018 fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/sikkerhetspolitisk-kontinuitet-og-tilpasning--sto-kurs-i-urolig-farvann/id2513100/>
- Havforskningsinstituttet. (2015). Snøkrabben inntar nye områder i Barentshavet. I Havforskningsinstituttet, *Havforskningsrapporten*. bergen: Havforskningsinstituttet.
- Helmersen, S. T. (2015). *Folkerett i et nøtteskall*. 0130, Oslo: Gyldendal Akademiske.
- ICJ. (1945). Statute of the International Court of Justice. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco: United Nations. Hentet fra International Court of Justice: <https://www.icj-cij.org/en/statute>
- Jørgensen, J. H. (2004). Svalbard: russisk persepsjon og politikktutforming. *Internasjonal Politikk* (62), ss. 177-197.
- Justis- og politidepartementet. (1999, Oktober 29). St. meld. nr. 9. *Svalbard*. Oslo: Det kongelige justis- og politidepartement.
- Larssen, A. K. (2017). Russland, Arktis og Norge. (T. E. Sæveraas, Red.) *Luftkrigsskolens skriftserie vol. 32 - A New Russia?*, ss. 55-65.
- Müller, A. (2017, April 2). En kort innføring i folkerettslig traktatolking. *Jussens venner* (Vol. 52), ss. 222-259.
- Pedersen, T. (2006, Juli). The Svalbard Continental Shelf Controversy: Legal Disputes and Political Rivalries. *Ocean Development and International Law*.
- Rogne, S., Fossheim, M., & Lind, S. (2018, November 20). Kan vi ta for gitt at Barentshavet forblir vårt utømmelige, perfekt tempererte spiskammers? *Sysla*. Hentet fra <https://www.hi.no/hi/nyheter/2018/november/forskning-til-havets-og-menneskets-beste>
- Ruud, M., & Ulfstein, G. (2014). *Innføring i folkerett* (4. utgave. utg.). 0105, Oslo: Universitetsforlaget.
- SNL. (2017, September 17). *Svalbardtraktaten*. Hentet November 4, 2018 fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/Svalbardtraktaten>
- SNL. (2018, Oktober 1). *Pelagisk*. Hentet fra Store Norske Leksikon: <https://snl.no/pelagisk>

- Totland, P. A. (2016). *Kaldfront - Konfliktområdet Svalbard gjennom 100 år*. Oslo: Cappelen Damm.
- Ulfstein, G., & Churchill, R. (2010). Disputed Maritime Zones: Svalbard. I C. f. Policy, M. H. Nordquist, T. H. Heidar, & J. N. Moore (Red.), *Changes in the Arctic Environment and the Law of the Sea* (ss. 549-593). Boston, MA: Martinus Nijhoff Publishers.
- United Nations. (2018, April 3). *Divison for Ocean Affairs and the Law of the Sea*. (O. o. United Nations, Redaktør) Hentet August 15, 2018 fra UN.org: http://www.un.org/depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm
- Utenriksdepartementet. (2005). St.meld. nr. 30 2004-2005. Det Kongelige Utenriksdepartement.
- Utenriksdepartementet. (2013, Desember). *Folkerettslige avtaler. Veileder: Folkerettslige avtaler*. (R. E. Fife, Red.) Oslo: Utenriksdepartementets rettsavdeling.
- Utenriksdepartementet. (2014a, Mars 11). *Fiskevernsonen ved Svalbard og fiskerisonen ved Jan Mayen*. Hentet November 07, 2018 fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/mat-fiske-og-landbruk/fiskeri-og-havbruk/rad-1/fiskeri-ny/rydde-internasjonalt/fiskevernsonen-ved-svalbard-og-fiskeriso/id445285/>
- Utenriksdepartementet. (2014b, Desember 12). *Folkerettslige spørsmål i tilknytning til Svalbard*. Hentet November 08, 2018 fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/svalbard/id2350955/>
- Utenriksdepartementet. (2014c, Desember 12). *Kontinentalsokkelen: spørsmål og svar*. Hentet Desember 3, 2018 fra Regjeringen.no: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/kontinentalsokkelen-sporsmal-og-svar/id448309/>
- Vylegzhanin, A., & Zilanov, V. (2007). *Spitsbergen: Legal Regime of Adjacent Marine Areas*. Eleven International Publishing.

7.3 Nyhetssaker

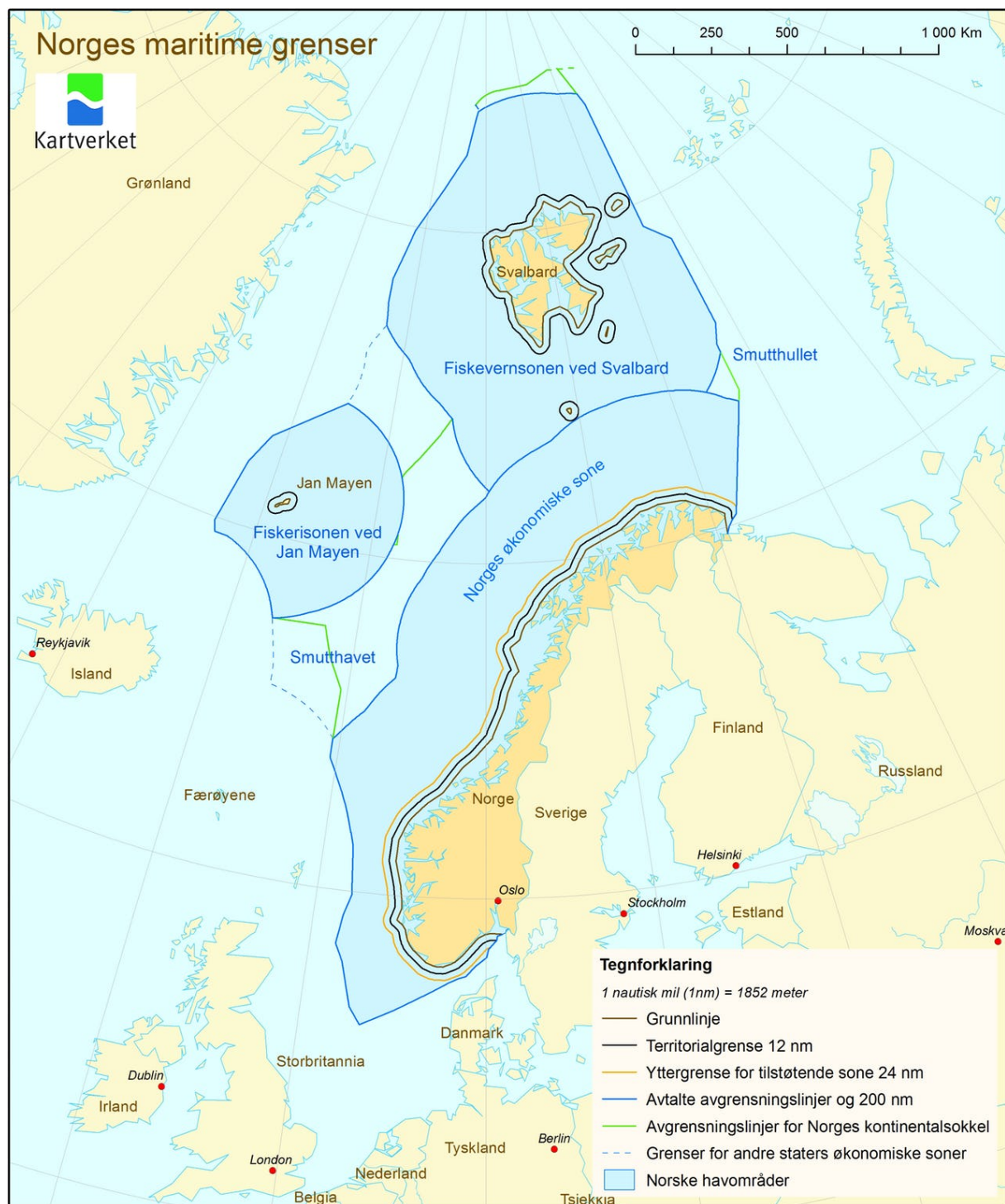
- Fenstad, A. (2017, juli 06). *Latvia støtter utviste rederier*. Hentet desember 31, 2018 fra Fiskeribladet: <https://fiskeribladet.no/nyheter/?artikkel=54153>
- Schmidt, N. (2018, Mai 6). *Saken om snøkrabbene: «Kanskje den viktigste konstitusjonelle saken i vår rettshistorie»*. Hentet Desember 3, 2018 fra Advokatbladet: <http://www.advokatbladet.no/2018/05/saken-om-snokrabbene-kanskje-den-viktigste-konstitusjonelle-saken-i-var-rettshistorie/>
- The Economist. (2018, April 14). *A Silk Road Through Ice - China wants to be a Polar Power*. Hentet Januar 1, 2019 fra The Economist: <https://www.economist.com/china/2018/04/14/china-wants-to-be-a-polar-power>
- Tjønn, H. (2001, April 24). *Trålerarrest kan spisse svalbardkonflikt*. Hentet November 20, 2018 fra Aftenposten: <https://web.retriever->

info.com/services/archive/displayDocument?documentId=020002200104240016&serviceId=2

Torsvik, N. (2018, Oktober 25). «*Senator*»-saken en prøvestein for EU. Hentet fra Fiskeribladet: <https://fiskeribladet.no/nyheter/?artikkel=63157>

Wormdal, B. (2017, April 28). *Nye oljeanslag øker internasjonalt press mot norsk Svalbard-politikk*. Hentet Desember 4, 2018 fra NRK: <https://www.nrk.no/finnmark/nye-oljeanslag-oket-internasjonalt-press-mot-norsk-svalbard-politikk-1.13491978>

Vedlegg A – Norges maritime grenser



Norges maritime grenser, Kartverket (2015)

Hentet januar 6, 2019 fra <https://www.kartverket.no/globalassets/kart/grenser>