

Sp.

350. Nefndarálit

[36. mál]

um till. til þál. um stækkun friðunarsvæðis fyrir Vestfjörðum.

Frá minni hl. allsherjarnefndar.

Ég var ekki viðstaddur á nefndarfundi, þegar meiri hlutinn tók ákvörðun um tillögu sína í þessu máli, enda hafði mér ekki borizt fundarboð.

Meiri hlutinn leggur til í nefndaráliti á þskj. 271, að málinu verði vikið frá umræðu, og nefnir til þá forsendu, að fiskveiðatakörkin við Ísland séu fyrir tilstuðlan ríkisstjórnarinnar til athugunar hjá Þjóðréttarnefnd Sameinuðu þjóðanna (International Law Commission) og muni málið koma á dagskrá næsta þings Sameinuðu þjóðanna. Telur meiri hlutinn því rétt, að Alþingi lýsi yfir þeirri afstöðu, að ekki sé heppilegt að stíga ný skref um útfærslu fiskveiðitakmarkanna, fyrr en séð verður, hvaða árangur þar fæst.

Ég er meiri hlutanum öldungis ósammála, bæði að því er varðar tillögu hans um afgreiðslu málsins og ekki síður rök þau, er hann ber fram.

Tillögu hv. meiri hluta til rökstuddrar dagskrár svo og nefndarálit það, er tillögu hans fylgir, tel ég mjög varhugaverð gögn í landhelgismálum Íslendinga, ef þau fengju samþykki Alþingis.

Tæplega þarf að efast um, að afstaða hv. nefndarmeirihluta er tekin í samráði við ríkisstjórnina, og má raunar telja, að nefndarálitið á þskj. 271 sé fyrsta opinbera vitneskjan, sem þingmönnum berst í hendur um stefnu stjórnarvaldanna í landhelgismálum Íslendinga nú hin síðustu árin. Sannast hér, að uggur stjórnarandstæðinga um það, að um stefnubreytingu og uppgjöf væri að ræða af hálfu ríkisstjórnarinnar, átti við fyllstu rök að styðjast.

En þótt fram komin tillaga og nefndarálit á snærum ríkisstjórnarinnar kveði að vísu upp úr um það, að kyrrstaða í landhelgismálum sé hennar stefna, þá má ætla, að hin raunverulega ástæða fyrir kyrrstöðunni sé önnur en sú, sem til er vísað í margnefndu álitu hv. liðsmanna ríkisstjórnarinnar í allsherjarnefnd.

Ekki er mér kunnugt um, að sérfræðingar ríkisstjórnarinnar hafi skipt um skoðun, frá því að sá helzti þeirra, Hans G. Andersen, fékk m. a. þessa niðurstöðu úr ýtarlegri hugleiðingu um landhelgismálið: „Ekki er fyrirsjáanlegt, að árangur mundi fást á vettvangi Sameinuðu þjóðanna.“ Er því líklegra, að ríkisstjórnin sé að nota rétt Íslendinga til fiskimiðanna sem verzlunarvarning í kaupmangi við Breta, þar sem keppikefli íslenzku stjórnarvaldanna er að koma íslenzkum togara-fiski aftur á hinn fallvalta uppboðsmarkað Breta, þótt það kosti öfugþróun í íslenzkri gjaldeyrisframleiðslu, atvinnuleysi hjá verkafólki og kyrrstöðu í landhelgismálinu. En yfir þetta eiga hinar einfeltnislegu röksemdir á þskj. 271 að breiða eins konar rósablæju löghlýðni og þolinmæði.

Um landhelgi eru engin alþjóðalög gildandi, og reglur þær, sem hin einstöku strandríki tíðka í þessum efnum, eru mjög mismunandi. Þeim fer nú öðum fækkandi, sem ganga skemmra en Íslendingar í landhelgismálum eða reglum um rétt til fiskveiða undan ströndum landa sinna, en margar þjóðir ganga nú miklu lengra. Engin þjóð á þó afkomu sína fastar tengda fiskimiðunum en við.

Dingsályktunartillagan á þskj. 40 um stækkun friðunarsvæðis fyrir Vestfjörðum virðist í engu ganga lengra en svo, að hún samrýmist okkar þjóðarrétti, og sama máli gegnir um framkomnar breytingartillögur við hana á þskj. 107, þar sem lagðar eru til hliðstæðar stækkanir friðunarsvæða fyrir Austur- og Suðausturlandi. Legg ég því til, að bæði aðaltillagan og breytingartillögurnar (þskj. 40 og 107) verði samþykktar.

Ég hef leitað álits Þorvalds Þórarinssonar þjóðréttarfræðings um þetta mál, og er álit hans birt með nefndarálitu þessu.

Alþingi, 6. febr. 1956.

Karl Guðjónsson.

Fylgiskjal I.

Reykjavík, 7. febrúar 1956.

Hr. Karl Guðjónsson, alþingismaður, Alþingi.

Þú hefur sent mér til umsagnar nefndarálit meiri hl. allsherjarnefndar sameinaðs þings um till. til þál. um stækkun friðunarsvæðis fyrir Vestfjörðum, dags. 21. jan. 1956, þskj. 271, en þar leggur meiri hlutinn til, að tillagan (á þskj. 40 ásamt brtt. á þskj. 107) verði afgreidd með svofelldri rökstuddri dagskrá: „Þar sem reglur um landhelgi hafa að frumkvæði Íslands verið til meðferðar hjá Sameinuðu þjóðunum undanfarið samhliða reglum um úthöf, telur Alþingi ekki æskilegt að taka ákvarðanir varðandi útfærslu friðunarlínunnar, fyrr en lokið er allsherjarþinginu á þessu ári og tími hefur unnizt til að athuga það, sem þar kann að koma fram. Alþingi tekur því fyrir næsta mál á dagskrá.“

Ekki hef ég getað kynnt mér til hlítar, í hverju var fólgid það frumkvæði ríkisstjórnar Íslands hjá Sameinuðu þjóðunum árið 1949, sem meiri hl. n. talar um, né heldur hverju það kann að hafa orkað.

Hitt er vist, að í tillögum þjóðréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna um landgrunnið og skyld málefni árið 1951 komu fram sjónarmið, sem voru mjög andstæð hagsmunum Íslands, löggjöf okkar og framtíðarfyrirætlunum. Áður en vikið er að svörum íslenzku stjórnarinnar, er rétt að minna stuttlega á þá staðreynd, sem alþingismenn vita þó manna bezt, að allar ráðstafanir okkar í sambandi við friðun fiskimiða landsins fyrir ofveiði hvíla á lögum nr. 44 5. apríl 1948, um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnsins, en þar er einmitt kveðið svo að orði í 1. grein,

að „sjávarútvegsmálaráðuneytið skal með reglugerð ákvarða takmörk verndarsvæða við strendur landsins innan endimarka landgrunnsins, þar sem allar veiðar skuli háðar íslenskum reglum og eftirliti“. Í greininni er einnig mælt svo fyrir, að ráðstafanir þessar skuli gerðar að fengnum tillögum Fiskifélags Íslands og atvinnudeildar Háskóla Íslands. Sjálft heiti laganna ber ótvírætt með sér ekki síður en efni þeirra, að til þess er ekki ætlað, að útlendar stofnanir hafi nokkurn íhlutunarrétt um þær aðgerðir, sem á þeim eru reistar, hvorki beint né óbeint.

Þjóðréttarnefndin birti tillögur sínar eftir fund sinn í Genf 16. maí til 27. júlí 1951 (Report of the International Law Commission Covering the work of its third session 16 May — 27 July 1951. General Assembly, Official Records: Sixth Session, Supplement No. 9 (A/1858), bls. 17—20). Kjarninn í þessum tillögum er sá, að strandríki sé heimilt að ráða yfir landgrunninu með tilliti til rannsóknar og gagnýtingar náttúruauðæfa á hafsbotni og í jarðlögunum undir honum, en að forræði strandríkis yfir landgrunninu geti ekki breytt þeim lagareglum, sem telji hafið yfir landgrunninu úthaf (3. gr.). Sagt er, að ríki, sem stundar veiðar á úthafinu (þ. e. sennilega hafinu yfir landgrunni sínu), geti sett reglur um takmörkun og eftirlit með veiðum til þess að firra þurrð fiskistofna, en séu aðrar þjóðir vanar að stunda veiðar á sömu slóðum, verði ekkert aðhafzt án samráðs við þær, en séu verndarsvæði ákveðin utan landhelgi, verði sömu reglur að gilda um heimamenn sem útlendinga.

Íslenska ríkisstjórnin mótmælti þessum tillögum allgreinilega með bréfi, dags. 5. maí 1952, og er það birt ásamt nokkrum uppdráttum og þremur fylgiskjölum á bls. 52—58 í sams konar ársskýrslu Þjóðréttarnefndarinnar árið 1953 (A/2456). Þar segir m. a. í lauslegri þýðingu (mér er ekki kunnugt, hvort bréfið er til á íslensku): „Íslenska ríkisstjórnin getur ómögulega fallizt á þessi sjónarmið. Á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna árið 1949 benti íslenska sendinefndin á, að ekki væri einhlítt, að nefndin kannaði reglur um forræði yfir úthafinu, eins og hún hafði lagt til sjálf, heldur væri nauðsynlegt, að hún rannsakaði einnig hina hlið málsins, þ. e. a. s. spurninguna um það, hvar úthafið byrjar, eða með öðrum orðum landhelgisreglurnar. Á þann hátt væri unnt að gera öllu viðfangsefninu skil, þar á meðal aðliggjandi sævarbeltum. Nefndin hefur ekki enn þá skilað álitinu um landhelgina, en í skýrslu sinni um forræði yfir úthafinu virðist hún hafa kveðið upp dóminn fyrir fram, því að í 1. hl., 1. gr., virðist nefndin telja það sjálfsagðan hlut, að „landgrunnið“, eins og hún hefur skilgreint það, sé utan landhelgi. Og hvað nær þá landhelgi langt á haf út? Þess lætur þjóðréttarnefndin ekki getið. 2. Skoðunum íslensku ríkisstj. varðandi lögsögu með tilliti til fiskveiða má lýsa þannig á grundvelli eigin reynslu: Íslenskar rannsóknir hafa tvímælalaust sannað, að landið stendur á jarðstöpli eða landgrunni, og fylgja útlínur þess útlínur strandarinnar (sjá brb.-uppdr. á bls. 54), en þar fyrir utan tekur við djúp hins eiginlega úthafs. Á þessu grunni eru ómetanleg fiskimið og hrygningarstöðvar. Lífsafkoma íslensku þjóðarinnar er undir því komin, að þau séu vernduð og varðveitt. Landið sjálft er hrjóstrugt, og flestar nauðsynjar þarf að flytja inn frá útlöndum, en andvirði þeirra fæst með útflutningi sjávarafurða. Vissulega má segja, að fiskimiðin við strendur landsins séu lífsskilyrði fyrir íslensku þjóðina (*conditio sine qua non*), því að það eru þau, sem gera landið byggilegt. Ríkisstjórn Íslands telur sér heimilt og beinlínis skylt að gera einhliða (undirstr. af mér, Þ. Þ.) allar nauðsynlegar ráðstafanir til þess að viðhalda þessum auðlindum, og þetta er stjórnin að gera eins og fylgiskjölin sýna (þau eru texti laga nr. 44 5. apríl 1948 ásamt grg. þeirri, er var látin fylgja með frv. að þeim á Alþingi, reglug. nr. 46 22. apríl 1950 og reglug. nr. 21 19. marz 1952. Þ. Þ.). Stjórnin telur það ekki bera vott um raunsæi, að leyfilegt sé að banna útlendingum að dæla olíu upp af landgrunninu, en að ekki sé á sama hátt unnt að hindra, að þeir eyðileggi aðrar auðlindir, sem eiga að setur á sama hafsbotni. 3. Ríkisstjórn Íslands heldur því ekki fram, að sömu reglur þurfi endilega að gilda í öllum löndum, heldur er það skoðun hennar, að rannsaka

verði sérstaklega hvert mál um sig og að strandríkið geti innan sanngjarnrar fjarlægðar frá ströndum sínum gert nauðsynlegar ráðstafanir til þess að vernda fiskveiðar fyrir ströndum landsins með hliðsjón af fjárhagslegum, landfræðilegum, líffræðilegum og öðrum sjónarmiðum, er máli skipta“.

Þetta eru lokaorðin í bréfinu.

Áður en lengra er haldið, þykir mér rétt að benda á tvenn ummæli í úrskurði Haagdómsins 18. des. 1951 í fiskveiðadeilu Breta og Norðmanna: „Loks má ekki gleyma einni athugun, sem tekur til fleiri atriða en þeirra, er varða beint landslögum. Er hér um að tefla vissa efnahagslega hagsmuni, sem eru eiginlegir tilteknu landssvæði, enda hafi löng venja sannað ljóslega tilvist þeirra og mikilvægi.“ (Ísl. þýð. (sérpr.), bls. 21). — „Slík réttindi, reist á lífsnauðsyn landsmanna og staðfest af mjög fornri og friðsamlegri venju, má réttilega taka til greina, þegar dregin er markalína, sem dóminum virðist auk þess hafa verið dregin innan hóflegra og sanngjarnra takmarka.“ (S. st., bls. 34).

Að vísu er ég ekki þeirrar skoðunar, að leggja beri hugsanlega deilu út af fiskveiðalandhelgi okkar fyrir alþjóðadómstólinn í Haag, vegna þess að ég tel það algert innanríkismál okkar, hvernig við högum yfirráðarétti okkar yfir Íslandsmiðum, og því sé það einungis Alþingi Íslendinga, sem úrslitavaldið hefur í þeim efnum. En hvað sem því líður og ef málið kæmi samt fyrir alþjóðadómstólinn, tel ég einsætt, að reynt verði að rökstyðja sérstöðu okkar miklu betur með sögulegum gögnum en gert hefur verið til þessa. Og ég hef alltaf talið fráleitt, að gefið verði á nokkurn hátt í skyn, að erlendar stofnanir hafi atkvæðisrétt um fiskveiðalandhelgi Íslands, og þess vegna geti líka verið varhugavert að miða aðgerðir (eða aðgerðaleyfi) okkar á nokkurn hátt við andblástur eða byr frá slíkum samkundum.

Norðurlandaráðið virtist aðhyllast þetta sjónarmið á 2. fundi sínum í Osló í ágústmánuði 1954, því að það vék frá sér beiðni Ólafs Thors um stuðning Norðurlanda við Ísland í Evrópuráðinu (í sept 1954) með þeim rökum, að hvorugt þetta ráð væri réttur vettvangur fyrir umræður um málið (Nordisk ráð 2. sesjon 1954, Osló, bls. 849). Var sú ályktun að lokum samþykkt með atkvæðum íslensku fulltrúanna einnig. Að vísu hefur íslenska stjórnin ekki farið eftir þessari samþykkt í verki, svo sem kunnugt er.

Árið 1953 birti þjóðréttarnefndin frumvarp sitt að reglum um forræði úthafsins (A/2456, bls. 12—19). Eru teknar upp í 1. kaflann fyrri tillögur nefndarinnar um landgrunnið, lítið eitt breyttar og auknar (1.—8. gr.). Ekki er þar tekið neitt tillit til bréfs ríkisstjórnar Íslands, þess er að framan var getið. Hið sama er að segja um þá kafla frumvarpsins, þ. e. III. og IV., er fjalla um fiskveiðar á úthafinu og um aðliggjandi sævarbelti. III. kafllinn fjallar eingöngu um alþjóðlegt eftirlit með fiskveiðum. Í 1. gr. er gert ráð fyrir, að ríki megi takmarka eða skipuleggja veiðar til þess að forðast örðeyðu, ef annarra þjóða þegnar sækja ekki þau mið, ella þurfi milliríkjasamninga. Komi síðan fiskimenn þriðja ríkis á miðin, en gangi ekki að settum reglum, skuli deilu vísað til alþjóðastofnunar, er sett skuli á fót samkv. fyrirmælum 3. gr. á vegum Sameinuðu þjóðanna, og er tekið fram berum orðum, að ríki sé skylt að láta þegna sína fara í einu og öllu eftir fyrirskipunum hennar varðandi verndun fiskimiða á úthöfum. En í 2. gr. er kveðið svo á, að strandríkjum sé heimilt á jafnréttisgrundvelli að taka þátt í hvaða ráðstöfunum sem gerðar séu á úthafinu innan 100 sjómílna frá landhelgislínu þess, jafnvel þó að þegnar þess stundi ekki fiskveiðar á þeim slóðum. Nefndin viðurkennir berum orðum í innfgangi að þessum till., bls. 17, að hafa haft með höndum athugasemdir Íslands áður en þessar greinar voru samdar. Nefndin viðurkennir að sönnu, að alþjóðlegar reglur skorti til verndar fiskistofnum, en hitt er einsætt, að hún metur mest það sjónarmið hinna gömlu flotavelda, að söguleg og aldagömul fiskimið fjarlæggra þjóða skuli teljast úthaf gagnvart þeim og í raun réttir öllum frjáls og opin.

Í því sambandi leyfi ég mér aðeins að nefna afstöðu brezku stjórnarinnar, bréf dags. 2. júní 1952, þar sem hún segist vera algerlega fylgjandi 3. gr. frv. þjóðréttar-

nefndarinnar um landgrunn og kveðst ekki munu ganga að neinni alþjóðasamþykkt um landgrunnið, þar sem það ákvæði skorti. En það er einmitt þetta ákvæði, sem íslenska stjórnin kvaðst með engu móti geta samþykkt. Að öðru leyti getur brezka stjórnin þess, að hún muni berjast gegn hverju því kerfi, er miði landgrunn við vegalengd frá ströndum í stað dýpis eða helgi strandríki fiskimið, þótt grynna sé á en 100 faðmar (eða e. t. v. 200 metrar), ef dýpri áll skilji það frá landi. Kveður hún unnt að helga sér slík grunnmið með hefð, þar eð þau séu almenningur (*res communis*), ellegar að ríki geti slegið eign sinni á þau og nytjað síðan samkv. reglum um landvinninga, þar eð þau séu *res nullius* (einskis manns eign) (A/2456, bls. 69). Ráða má af þessu svari brezku stjórnarinnar, enda er það raunar sagt berum orðum, að hún muni aldrei fallast á kerfi, sem væri viðunandi fyrir Ísland.

Þegar íslenska stjórnin hafði kynnt sér hinar nýju tillögur Þjóðréttarnefndarinnar um landgrunnið og forræði yfir úthafinu með tilliti til fiskveiða og verndar fiskistofna, svo og bráðabirgðafrumvarp að reglum varðandi landhelgi (Skýrsla Þjóðréttarnefndar um 6. fundinn, 3. júní til 28. júlí 1954, A/2693, bls. 12—21), ritaði hún Sameinuðu þjóðunum bréf, dags. 26. marz 1955 (A/2934, bls. 28—30). Í þessu bréfi gerir stjórnin aðallega að umræðuefni grunnlínukerfið og víðáttu landhelginnar ásamt aðliggjandi hafsvæðum. Leggur stjórnin að mínum dómi í 2. kafla bréfsins nokkuð einstrengingslega áherzlu á hið norska grunnlínukerfi, eins og það væri allra meina bót fyrir Ísland, og bendir sérstaklega á þau ákvæði, þar sem till. Þjóðréttarnefndarinnar ganga skemmra en úrskurður Haagdómsins 18. des. 1951 eða eru í andstöðu við niðurstöðu hans. Þessum kafla bréfsins lýkur stjórnin með svofelldum orðum, í lauslegri þýðingu: „Sérfræðingar þeir, sem leitað var til í sambandi við 2. mgr. 5. gr. (þ. e. lengd beinna grunnlína, Þ. Þ.), voru sérfræðingar í landafræði, en ekki í Þjóðarétti, og voru meira að segja fengnir næstum eingöngu frá löndum í Vestur-Evrópu, sem vilja hafa landhelgina sem allra minnsta. Ríkisstjórn Íslands getur alls ekki fallizt á þessa málsgrein, og að hennar dómi á að sleppa henni“ (A/2934, bls. 29). Í 5. kafla bréfsins bendir stjórnin á, að ógerlegt muni að ákveða almenna fasta reglu um víðáttu landhelginnar, ýmis ríki mundu krefjast alþjóðasamþykktar, sem reist væri á þriggja sjómílna kenningunni, þá yrðu öll hin að láta undan, en slíkt sé óraunhæf niðurstaða. Bent er á, að þriggja sjómílna beltið ætti að fara sömu leiðina og reglan um 10 sjómílna breidd flóa og fjarða. Allsherjarkerfi mundi því aðeins fást, að samþykkt væri mjög breið landhelgi, á það mundu þriggja sjómílna ríkin ekki vilja fallast, og virðist því sá einn vera fyrir hendi að viðurkenna sérstakt kerfi á vissum svæðum eða hjá einstökum þjóðum í samræmi við gildandi venjur. Þess konar tillögur sé íslenska stjórnin fús að ræða. Loks bendir stjórnin á í þessu sambandi, að forsendan fyrir lögsögu yfir strandsjónum sé sú, að viðurkenndir séu þar með nokkrir sérhagsmunir strandríkisins úti fyrir landi sínu. Eitt atriðið í þessu sambandi sé afdráttarlaus lögsaga yfir fiskveiðum með ströndum fram, en séu aðliggjandi belti notuð í þessu skyni, muni t. d. þörf Íslands fyrir víðáttunikla landhelgi birtast í öðru ljósi, o. s. frv. Lýkur stjórnin þessu bréfi með því að endurtaka niðurstöður sínar úr bréfinu 5. maí 1952.

Þjóðréttarnefndin hefur unnið nokkuð lengi að þessu máli og endurskoðað gerðir sínar og tillögur hvað eftir annað. Á 7. fundi sínum, 2. maí til 8. júlí 1955, gekk hún frá nýjum tillögum um forræði yfir landhelginni. Er þar um að ræða nokkrar breytingar, er nefndin segist hafa gert eftir að hafa kynnt sér sjónarmið ýmissa ríkisstjórna. Þetta álit er birt ásamt nýjum reglum um úthafið í síðustu ársskýrslu hennar (A/2934, bls. 2—22). Því miður get ég ekki komið auga á, að haft sé neitt tillit til sérstöðu Íslands eða tillagna ríkisstjórnar okkar. Þvert á móti virðist sem baráttu hennar við þessa stofnun sé næsta vonlaus í bili. Í sambandi við þessar nýju tillögur er auglýst eftir nýjum umsögnum. Ekki er mér kunnugt um, hvort eða hverju íslenska stjórnin kann að hafa svarað, því að vitneskju um aðgerðir hennar er yfirleitt ekki að finna nema í erlendum heimildarritum. Sérstök ástæða er til að vekja athygli á 3. gr. frv. Þjóðréttarnefndar um landhelgina. Hún er svona (lausl. þýdd): 1.

Nefndin viðurkennir, að ekki er algild alþjóðaregla að miða breidd landhelgi við 3 sjómílar. 2. Nefndin telur, að alþjóðalög heimili ekki, að landhelgi sé breiðari en 12 sjómílar. 3. Nefndin telur, án þess að taka nokkra afstöðu til breiddar landhelginnar innan þeirra takmarka (þ. e. 12 sjómílna. Þ. Þ.), að þjóðaréttur skuldbindi ekki nokkurt ríki til þess að viðurkenna landhelgi, sem er breiðari en 3 sjómílar. Beðizt var einkum umsagnar um 3. mgr. þessarar greinar.

Ég á erfitt með að sjá, að heppilegt geti verið fyrir Alþingi að miða afgreiðslu sína á þáttill. á þskj. nr. 40 og 107 við hugsanlegan árangur af starfi þjóðréttarnefndarinnar. Hún hefur allt önnur sjónarmið í huga, enda geri ég ráð fyrir, að lengi mætti bíða eftir sameiginlegu áliti, er verið gæti grundvöllur að alþjóðasamþykkt um jafnþýðingarmikið, margþætt og umdeilt mál. En svo má ekki gleyma hinu, að eftir að slík samþykkt hefði verið gerð, yrði öll hlutaðeigandi ríki að staðfesta hana og fullgilda, því að slík skjöl verða ekki samþykkt með einföldum meirihluta á fundum. Býst ég við, að ýmsum héruðum á Íslandi þætti langt að bíða eftir slíku, enda er ekki neinn grundvöllur fyrir þeirri málsmeðferð í gildandi lögum okkar.

Að vísu dreg ég ekki í efa, að meiri hluti alþingismanna mundi kjósa að samþykkja þáttill., sem meiri hl. allsherjarn. Sp. vill vísa frá með rökst. dagskrá. Þyki á hinn bóginn ekki hallkvæmt að samþykkja hana á þessu þingi, teldi ég miklu skynsamlegra af tvennu illu að láta hana daga uppi, svo sem gert hefur verið á undanförunum þingum. Það mundi verla túlkað okkur í óhag erlendis. En við samþykkt hinnar rökstuddu dagskrár á þskj. 271 væri ég hræddur. Þar að auki held ég, að nefndarálitnið leyni hinn raunverulegu ástæðu og að þetta sé allt of augljóst, ella hefðu sams konar tillögur á fyrri þingum hlotið að fá þessa afgreiðslu, því að þá var satt að segja e. t. v. ekki með öllu vonlaust um jákvæðan árangur fyrir okkur af starfi þjóðréttarnefndarinnar. Ég tel nokkurn veginn greinilegt, að allir viti bornir menn innanlands og utan telji fullvíst, að þessi rökst. dagskrártill. sé fram sett eftir kröfu þeirra afla, sem ætla sér að láta landhelgisréttindi okkar í skiptum fyrir möguleika til að verzla með ísaðan togarafisk í Bretlandi, eða m. ö. o., að gengið sé að þeim málamiðlunartillögum, sem sagt er utanlands að Efnahagssamvinnustofnun Evrópu (OEEC) hafi samið og ríkisstjórnir Íslands og Stóra-Bretlands séu orðnar sam-mála um.

Aðalráðunautur Íslands í landhelgismálum, Hans G. Andersen, lét svo ummælt árið 1948 í Greinargerð um landhelgismálið, og bar fyrir því tvo viðfræga og ágæta bandaríska þjóðréttarfræðinga, að „réttara væri fyrir Ísland að skáka í skjóli óvissunnar heldur en verða því e. t. v. valdandi, að óhagkvæmri niðurstöðu (fyrir Ísland) yrði slegið fastri“ (bls. 57). Þessi ummæli virðast ekki síður timahær nú. Á öðrum stað (bls. 60) sagði hann: „Jafnframt yrði svo að gæta þess vandlega að gefa engar yfirlýsingar, sem orðið gætu til þess, að ekki væri hægt að auka kröfurnar síðar meir“. Ég er mjög hræddur um, að þeir útlendingar, sem eru andvígir stefnu íslenzku þjóðarinnar í landhelgismálum, mundu telja samþykkt rökst. dagskrár á þskj. 271 meðal yfirlýsinga af því tagi, sem ráðunautur íslenzku stjórnarinnar hefur varað við, og mundu telja hana stuðning við sinn málstað, en ekki okkar.

Hér að framan hef ég nær eingöngu rakið stuttlega hina dapurlegu viðureign íslenzku ríkisstjórnarinnar við þá alþjóðastofnun, sem meiri hl. allsherjarn. Sp. virðist nú ætla að fara að setja traust sitt á í landhelgismálum okkar. Er skylt að geta þess, að á þessum vettvangi virðist mér þó hafa verið haldið sýnu bezt á þessu máli af okkar hálfu. Ekki tel ég hyggilegt til frekari árangurs að slaka á klónni.

Árið 1930 var boðað til alþjóðaráðstefnu í Haag í þeim tilgangi að leggja drög að skrásetningu meginreglna þjóðaréttarins. Af þeirri viðleitni varð enginn beinn árangur. En ráðstefnan færði okkur Íslendingum þá ómetanlegu gjöf, þrátt fyrir ófullnægjandi viðbúnað af okkar hálfu, að þá kom óumdeilanlega í ljós, að engin algild þjóðaréttarregla var til um víðáttu landhelginnar. Þessi vitneskja hlaut bindandi viðurkenningu með úrsk. Haagdómsins 18. des. 1951. Þar er að finna aðalgildi hans fyrir Ísland. Störf og rannsóknir þjóðaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna hafa

staðfest þetta enn þá betur og raunar leitt í ljós ýmis mikilvæg rök fyrir þeim sjónarmiðum okkar Íslendinga, að heimilt sé að ákveða einhliða viðáttu landhelginnar.

Um viðáttu landhelginnar í viðustu merkingu gætir lítils samræmis, en þó enn minna, ef farið er að rannsaka hinar sérstöku landhelgisreglur. Ég set hér að lokum aðeins fáeinar tölur, sem sýna þetta. Þær eru teknar eftir bók Rússans A. N. Nikolaéffs, *Problema territorialnikh vod v mesdúnarodnom prave*, Moskva 1954, bls. 302—303. Af 63 löndum, sem Nikolaéff nafngreindir, hafa 33 þriggja sjómílna alm. landhelgi, 5 fjögurra sjómílna, 1 fimm sjóm., 15 sex sjóm., 2 níu sjóm., 6 tólf sjóm., 1 fimmtíu kílómetra og 1 tvö hundruð sjómílnur. En 15 ríki hafa sett fram kröfur um yfirráð yfir landgrunni sínu. En séu tekin til athugunar hin ýmsu sérsvið landhelginnar, kemur í ljós, að 3 sjóm. reglan er yfirleitt í miklum minni hluta. Aðeins mjög fáar þjóðir aðhyllast fjögurra sjómílna belti til fiskveiða. Hef ég oft gert mér far um að undirstrika, að fyrir slíu landhelgisbelti sé engin söguleg eða réttarleg hefð hér á landi, og því eindregið varað við, að það yrði tekið upp hér. Tel ég af þeim sökum enn meiri ástæðu til að samþykkja till. á þskj. 40 og 107. Rökin fyrir því hefði ég gjarnan viljað rekja ýtarlega hér, en þar eð ekki er tóm til þess, leyfi ég mér að vitna til erindis þess, sem ég flutti hér í bænnum og í Vestmannaeyjum í lok fyrra mánaðar. Þar er gefið stutt yfirlit um ýmislegt, sem skiptir máli í því sambandi.

Virðingarfyllst,

Þorvaldur Þórarinnsson.

Fylgiskjal II.

Stutt yfirlit um landhelgismálið.

Erindi Þorvalds Þórarinnssonar, flutt í Rvík 20. jan. og í Vestmannaeyjum 22. jan. 1956.

Ókunnugur maður, sem stendur uppi á Hornbjargi og horfir fram af, þar sem brimið svarrar fyrir neðan, mundi ef til vill halda, að þar væru landamæri Íslands í þá átt. Við Íslendingar vitum, að svo er ekki. Landið heldur áfram undir sænum, lengra en augað gæti eygt, þótt allt væri orðið þurrt, auðugt af þeim gæðum, er hafa gert landið byggilegt fram á þennan dag. Þann hluta landsins, sem er neðansjávar, höfum vér Íslendingar frá alda öðli kallað einu nafni Íslandsmið. Utan við það sævarbelti, er fylgdi einstökum jörðum, voru miðin sameign allra landsmanna og kölluð að fornu almenning hafs. Nafnið mið sýnir, að setur voru kenndar við staði á landi, eins og víða er enn í dag, og mætti e. t. v. í fljótu bragði ætla, að í orðinu fælist það, að sjást skyldi í björtu til lands af hverju miði, eða veiðislóð, en svo mun þó ekki hafa verið í reynd, enda hafa fornmenn sennilega talið sig vera komna á Íslandsmið, þegar þeir höfðu „fugl og hval“ af landinu, eins og komizt er að orði á nokkrum stöðum í fornritum vorum.

Sú venja hefur skapazt og þróazt, að ríki, sem á land að sjó, hafi forræði og fulla lögsögu yfir nokkru sævarbelti undan ströndum og nokkuð á haf út. Þetta belti er á nútímamáli kallað landhelgi. Um breidd þess eru ýmsar reglur og nær eingöngu háðar löggjöf þess ríkis, sem í hlut á, ef það er fullvalda. Greint er á milli ýmiss konar landhelgi, svo sem vegna tollgæzlu, sóttvarna, hlutleysis og fiskveiða. Hér verður aðeins rætt um fiskveiðalandhelgina.

Eins og sakir standa, hafa stjórnarvöld Íslands búið oss þá sérstöðu á meðal þjóðanna, að vér höfum enga afmarkaða fiskveiðalandhelgi. Ýmislegt bendir einnig til þess, að núverandi valdhafa hér muni bresta vilja eða úrræði til þess að helga oss Íslendingum miðin í kringum landið, og staðreyndir sanna, að útlendingar eru fúsir til að slá eign sinni á þau bæði í orði og verki. Þess vegna gæti verið heppilegt að nota þetta sérkennilega millibilsástand til þess að rifja upp fyrir sér helztu atriði þessa veigamikla máls.

Íslendingar sátu einir að miðum sínum fram undir lok 14. aldar. Þá tóku útlendir fiskimenn að venja hingað komur sínar. Eftir að landið komst undir konung, taldi hann sig einan eiga að ráða því, hverjir stunduðu verzlun hér við land, og því var einnig reynt að hindra fiskveiðar útlendinga með ýmsum hætti, enda var jafnan hætt á, að þeir rækju ólöglega verzlun um leið. Einnig reyndu þeir að hafa hér vetursetu og útræði frá landi í nokkrum stöðum. Af þessu hlaut að leita til þeirra verkafólks frá bændum, og lögðust því bæði konungur og innlendir áhrifamenn á eitt til að sporna við slíku. Og hófst nú einhver athyglisverðasti kaflinn í atvinnu- og stjórnmálasögu íslenskra miðalda. Alþingi tók hvað eftir annað frumkvæðið af konungi, eða hafði vit fyrir honum. Hið sama er að segja um einstök héruð. Margir tugir dóma og samþykktar, sem eru í eðli sínu sjálfstæð löggjöf þjóðar, er skoðar sig fullvalda þrátt fyrir nýlendustöðuna, bera þessu órækt vitni. Þessi starfsemi sýnir árvekni, þekkingu, metnað og stjórnmálaþroska, er gæti verið sönn fyrirmyndi enn í dag.

Um landhelgi í nútímaskilningi er varla að tala fyrr en Kristján 4. kom til sögunnar. Hann hélt fram 8 mílna landhelgi, og skyldu öll skip ófriðhelg og upp-tæk, er nær sigldu landi. En árið 1631 er með sama fororði tekin upp 6 mílna landhelgi. Við þetta verður að gefa þá viðbótarskýringu, að í þessum lagaboðum mun hafa verið án alls efa átt við gamlar norskar mílur, en þær samsvöruðu 6 sjómílum (þ. e. 11.294.73 metrar, sbr. Christopher B. V. Meyer). Landhelgin hefur því fyrst verið 48 sjómílar, en því næst 36. Þó er í leyfisbréfinu frá 16. des. 1631 og 15. apríl 1636 Bretum veitt undanþága að því leyti, að skip þeirra mega veiða upp að 4 mílna (þ. e. 24 sjómílna) beltum umhverfis landið. Allt svæðið innan 36 sjómílna, með þessari undantekningu, var helgað landsmönnum einum og verzlunarfélaginu, bæði til fisk- og hvalveiða. En í leyfisbréfinu frá 31. júlí 1662 er aðeins talað um 4 mílur, en refsingin er upptaka skips og eigna, ef fiskað var nær landi. Hér mun enn hafa verið átt við hinar gömlu, norsku mílur, þ. e. 24 sjómílar. En smám saman virðist þetta hafa breytzt í það horf, að farið var að miða við danskar mílur, og voru 4 sjómílar í hverri. Landhelgin virðist samkvæmt því hafa verið talin 16 sjómílar frá árinu 1662 til ársins 1859, þó að hún væri ekki alltaf varin þann tíma.

Nú voru líka komin önnur sjónarmið til sögunnar. Allt til loka 16. aldar hafði konungur Íslands og Noregs talið norðurhluta Atlantshafsins eign sína og ætlað þar þegnum sínum öll réttindi. En á 17. öldinni fór flotastyrkur siglingaþjóðanna mjög ört vaxandi, og fóru þá óðar að koma fram kenningar heimspeklinga og lögfræðinga um frelsi hafsins. Frægust eru tvö rit frá miðri 16. öld eftir Spánverjana De Castro og Ferdinand Vasques. Andmælir sá fyrrnefndi landhelgiskröfum tveggja borgríkja við Miðjarðarhafið og telur þær í senn stríða gegn rétti keisaradæmisins og hinum upprunalega rétti mannkynsins og náttúrunnar. Hinn síðarnefndi tók undir þessar röksemdir, og báðir gagnrýndu harðlega einkaréttindi þau, sem bæði Spánverjar og Portúgalsmenn kröfðust sér til handa um siglingar til Austur- og Vestur-Indía. Árið 1609 kom út hið heimsfræga rit Grotíusar um hið frjálsa haf. Ritið fjallaði um frelsi til siglinga um úthöfin, enda voru Hollendingar þá ekki búnir að ná fótfestu sjálfir í Austur-Indíum. Á hinn bóginn gerði Grotíus ekki ágreining um yfirráð yfir sundum og flóum og fjörðum og virðist vilja láta sævarbelti innan landsýnar fylgja strandríkinu. Þessa skoðun rökstuddi Grotíus miklu nánar árið 1625 í mesta ritverki sínu: *De jure belli ac pacis*, þar sem hann segir, að lögum verði komið yfir þá, er sigla með ströndum fram, á sama hátt og hina, sem dveljast á landi. Grotíus var ákaflega andvígur kröfum Breta og annarra um einkaréttindi til fiskveiða langt á haf út fyrir landi sínu. En Bretar töldu kenningar hans mjög hættulegar. Því var skoðum fræðimanni, Welwood að nafni, falið að hrekja þær opinberlega. Hann segir, að ef takmarka eigi frjáls yfirráð og afnot hafins í einhverjum tilgangi, þá ætti það einkum og aðallega að vera með tilliti til fiskveiða, ef fiskur gangi til þurrðar ella, eins og sé þá við austurströnd Skotlands. Rit þetta birtist árið 1613, en tveim árum síðar samdi

Welwood viðbótarrit, þar sem hann hélt því fram, að strandsjórinn skuli fylgja hlutaðeigandi landi, og telur hann vera óaðskiljanlegan hluta ríkisins, er ekki verði afsalað fremur en öðrum hlutum þess. Í þessu riti tekur Welwood beinlínis fram, að íbúar landsins hafi upprunalegan einkarétt til fiskveiða úti fyrir ströndum þess, að öll gögn og gæði þessa hafsvæðis tilheyri þeim, enda séu aðalrökin fyrir því, að þetta belti fylgi viðkomandi landi, einmitt þau, að án eftirlits með veiðum mundu fiskimiðin eyðast. Ekki nefndi Welwood beinlínis, hve við þessi landhelgi ætti að vera, en taldi, að Hollendingar mættu ekki fiska nær Skotlandsströndum en 80 mílur.

En Bretar voru ekki ánægðir með svo mjótt landhelgisbelti eða frelsi á úthafinu fyrir hvern sem var. Þess vegna fól konungur ýmsum mönnum að sanna með ýmiss konar ritverkum, að Bretar réðu ekki aðeins yfir hafinu meðfram ströndum sinna landa, heldur einnig yfir miklu víðara hafsvæði, t. d. allt upp að ströndum Þýskalands, Hollands og Frakklands. Með riti sínu: *Mare clausum* — reyndi Selden árið 1635 að sanna fullveldi Breta á hinum brezku höfum. Hann hélt því enn fremur fram, að hægt væri að slá eign sinni á stór og fjarlæg hafsvæði á sama hátt og nýlendur. Selden lauk bók sinni með þeim orðum, að yfirráðum Breta á sjónum séu engin takmörk sett til suðurs eða austurs önnur en ströndur og hafnarborgir ríkjanna handan hafsins, en að norðan og vestan til yztu endimarka hinna víðáttumiklu hafa, er Englendingar, Skotar og Írar eigi.

Hollendingurinn Pontanus skrifaði bók á móti kenningum og fullyrðingum Seldens. Hann er talinn fyrstur manna hafa gert skýran greinarmun á því hafi, sem er með ströndum fram, og úthafinu og er því stundum kallaður faðir lendhelginnar. Hann segir strandsjóinn bæði geta verið háðan eignar- og umráðarétti, en úthafið alls ekki. Landi hans, Cornelíus van Bynkershoek, stakk upp á því árið 1703, að víðátta landhelginnar yrði hvarvetna ákveðin hin sama, bæði með hliðsjón af fiskveiðum og öðru. Bynkershoek vildi greina strandsjóinn frá öðrum hlutum aðliggjandi hafs á þann hátt, að landhelgi (*mare terrae proximum*) skyldi miðast við svokallaða skothelegi, eða langdrægi fallbyssu, samkv. þeirri reglu, að „þar skal enda yfirráðasvæði ríkis, sem vopnvaldið þrýtur“.

Eftir þetta er í vaxandi mæli farið að aðhyllast þá reglu, að langdrægi fallbyssu skuli ráða víðáttu landhelginnar, enda reyndist þetta eina vörnin víða gegn vaxandi sjóveldi og yfirgangi Breta. Að vísu hélt hver höfundur og hvert ríki sinni sérstöku skoðun á því, hvað telja bæri langdrægi fallbyssunnar, enda mjög breytilegt. En árið 1782 vildi Ítalinn Galíaní láta miða skothelegina við 3 sjómílur.

Hér hefur verið farið mjög fljótt yfir langa sögu og flókna. Og snúum okkur nú aftur að Íslandi. Hin gamla regla um 4 mílur (norskar eða danskar) virðist enn gilda þegjandi og hljóðalaust, þegar tilskipunin 13. júní 1787 var sett, því að breidd landhelginnar var ekki nefnd berum orðum, en dr. Einar Arnórsson hélt því fram, að hún hefði e. t. v. að sumu leyti verið stækkuð, þar eð nú voru flóar allir og firðir algerlega lokaðir fyrir skipum útlendinga, nema í neyð, og skip og farmur upptækt, ef tilskipun þessi var brotin. Veiðar frá duggum eða öðrum skipum voru berum orðum bannaðar við strendur landsins.

Þessi regla um lokun fjarða og flóa mun eiga gamla stoð í rétti vorum, sbr. ákvæði í Grágás, I b, 71, þar sem svo er að orði komizt, að siglingu milli landa sé lokið, þegar skip er komið svo nærri landi, „að nes ganga af meginlandi út um skutstafn“. Þetta mundu vera kallaðar langar grunnlínur á nútímamáli.

Þó að konungur teldi sig hafa öll yfirráð yfir hafinu umhverfis Ísland og ætlaði þegnum sínum einum gæði þess, gekk honum misjafnlega að verja Íslandsmið. Er því rétt að drepa á fáein dæmi um frumkvæði Íslendinga í því efni, sem ég gat um áðan. Ég nefni aðeins örfá af óteljandi dæmum.

Með Píningsdómi svokölluðum 1490 reynir Alþingi með lögum að helga Íslendingum einum grunnmiðin umhverfis landið og er þar með að ógilda tilslakanir konungs. Tylftardómurinn á Alþingi 1. júlí 1500, kenndur við Finnþoga og Þorvarð, er lagasetning um bann við veiðum útlendinga á djúpmiðum. Árið 1527 gerði Alþingi

á eigin spýtur, að undirlagi biskupanna Jóns Arasonar og Ögmundar Pálssonar, milliríkjasamning við Þjóðverja og Breta til þess að torvelda þeim veiðar hér og héðan. Í sömu átt gekk Vilborgarstaðadómur í Vestmannaeyjum árið eftir. Árið 1544 voru gerðir upptækir samkv. þessum lögum allir bátar Hamborgarmanna á Suðurnesjum. Þær aðgerðir voru samþykktar í einu og öllu á Alþingi 1545 með samþykkt þeirri eða dómi, sem kennd við við Otta Stígsson. Þó að nokkuð væri í mörgum greinum þrengt kosti Íslendinga eftir siðaskiptin 1550, héldu þeir áfram að berjast fyrir rétti sínum til fiskimiðanna. Ég nefni aðeins sendiför Jóns lögmanns Jónssonar til ríkisráðs og konungs árið 1592, Egilsstaðadóm árið 1594 og innheimtu Ara Magnússonar í Ögri á hval- og fiskveiðatolli af skipum Baska og Frakka árin 1613 og 1614. Varð af þessu mikið mál og sögulegt. Árið 1740 voru tekin hér við land sjö hollenzk skip innan 16 sjómílna beltisins. Voru sex þeirra gerð upptæk og seld á uppboði í Kaupmannahöfn. Í þeim bréfaskiptum, sem urðu út af þessu, kemur í ljós, að Íslendingar höfðu eins og oftast áður haft frumkvæði um varnir fiskimiðanna. En bréf danska utanríkisráðuneytisins hefur orðið frægt í Þjóðarréttinum vegna þess, hversu vel er þar haldið á málstað konungs og Íslendinga. Sama er að segja um bréf Dana út af töku tveggja franskra skipa árið 1765, þó að málalok yrðu önnur.

Allir viðurkenna, jafnvel ráðunautur ríkisstjórnarinnar í landhelgismálum, að fjögurra mílna landhelgin (16 sjómílna) hafi gilt hér við land óskoruð til ársins 1859. Á hinn bóginn er einnig vitað, að Danir vörðu hana slælega, sbr. t. d. bréf utanríkisráðuneytisins 11. des. 1833, þar sem ráðuneytið kveðst að sönnu fallast á, að haldið sé uppi löggæzlu samkv. tilsk. 13. júní 1787, þar á meðal að fiskiskipum sé haldið utan 4 mílna beltisins, en vill minna á bréf sitt frá 3. júní 1818, þess efnis, að herskip konungs hafi reynt að framfylgja þeirri reglu, en útlendir skipstjórar ekki viljað viðurkenna hana. Nú vill ráðuneytið helzt miða við skothelgi, sem það telur mega miða við 1 (danska) mílu, og sé líklegra, að sú regla nái viðurkenningu í framkvæmd.

Vikið er að þessu atriði aftur árið 1846, þegar Rentukammerið safnaði eftir til-mælum flotastjórnarinnar reglum þeim, sem giltu um fiskveiðar og siglingar við Ísland, Færeyjar og Grænland handa varðskipsforingjunum. 3. maí 1846 er síðan gefið út konungsbréf til Rentukammersins um verzlun og veiðar útlendinga hér við land. Er þar mælt svo fyrir, að hinum gömlu lagaboðum um 4 mílna landhelgi verði ekki framfylgt með þeim strangleika, sem boðinn er, heldur þannig, að útlendingar torveldi ekki dönskum eða íslenskum fiskimönnum veiðar á hinum hægustu miðum, „hvort heldur er innan eða utan þessarar fjarlægðar frá ströndinni“. Þetta er at-hyglisvert á tvennan hátt. Í fyrsta lagi virðist konungur enn telja sér heimilt að meina þegnum annarra ríkja fiskveiðar utan landhelgi hér við land, og í öðru lagi ætlast hann til, að landsmenn og Danir geti stundað veiðar „paa de bekvæmeste Steder“ innan landhelgi (Lovs. f. Isl. XIV, 461).

Árið 1859, 28. febr., spurðist flotamálaráðuneytið enn fyrir um það, hverjar starfsreglur bæri að setja foringja varðskips nokkurs, sem þá átti að senda til landhelgisgæzlu við Ísland. Og nú verða tímamót. Dómsmálaráðuneytið minnir á 4 mílna regluna, en segir, að nú láti ráðuneytið sér nægja, að útlendingar fiski ekki nær ströndum en 1 d. mílu, en bætir því við, að auðvitað sé útlendingum óheimil veiði á fjörðum landsins og víkum. Og nú er í fyrsta skipti vitnað þessu til stuðnings (þ. e. einnar mílu fjarlægðinni frá ströndum) í konungsúrskurð 22. febr. 1812, en með honum var þessi landhelgi ákveðin fyrir Danmörku og Noreg. Þessi úrskurður hafði aldrei verið birtur hér á landi og gildi því ekki sem íslensk lög, enda var dönsku stjórninni þetta vel ljóst, því að sama dag og hún ákvað þetta, þ. e. 18. apríl 1859, gerði hún ráðstafanir til þess að kynna öðrum þjóðum þessa ákvörðun. En Bretar kunnu illa að launa þessa undanlátssemi, því að þeir mótmæltu þegar í stað og sögðust ekki viðurkenna meira en 3 sjómílna landhelgi. Þeim mótmælum sinntu Danir ekki, enda viðurkenna þeir sjálfir um þessar mundir og síðar, að í raun og veru sé landhelgin áfram 16 sjómílnur, þó að svona hafi verið slakað til á vörzlunni. Þeir lög-leiða hér aldrei kgsúrsk. 22. febr. 1812, en segja aðeins í fyrirnefndu bréfi 18. apríl

1859, að „svo virðist sem samkvæmast muni vera almennri skoðun um yfirráð yfir hafinu, að takmörkin séu ákveðin á þann hátt sem ákveðið er í kgsúrsk. 22/2 1812“. Alþingi Íslendinga fóru nú að berast kvartanir út af ágangi útlendinga, og sendu þeir konungi bænarskrá um, að hann láti varna því, að útlendingar fiski nær landi en lög leyfa. Eftir þetta var Alþingi sifellt að ítreka kröfur sínar, þó að nokkuð virðist skorta á, að þingmenn hafi fylgzt nægilega vel með erlendri löggjöf og þjóðarétti á þessu sviði. Af þessu stafar orðalagið, sem Alþingi féllst á í tilsk. 12. febr. 1872, en þá voru afnumin refsíákvæði tilsk. 13. júní 1787 og svo kveðið á, að útlendir fiskimenn skuli sæta sektum, ef þeir veiða fyrir ströndum Íslands „innan þeirra takmarka á sjó, þar sem landhelgi er, eins og þau er ákveðin í hinum almenna þjóðarétti eða kunna að verða sett fyrir Ísland með sérstaklegum samningum við aðrar þjóðir“. Ekki er hægt að sjá, að nokkur breyting hafi orðið með þessari tilskipun á sjálfri víðáttu landhelginnar, þó að frankvæmdin kunni enn að hafa verið slök. Bæði landsyfirréttur og hæstiréttur töldu gilda eftir þetta mikilsverð ákvæði úr tilsk. 13. júní 1787 (Lyrð. V, 595, VI, 399). Og með dómum landsyfirréttar 21/5 1883 og 18/8 1884 (Lyrð. II, 217 og 366) er sagt, „að orðin fiski- eða hákarlamið í Ísafjarðarsýslu ná til allra þeirra fiski- og hákarlamiða, sem sýslubúar sækja á, að minnsta kosti þegar þau eru ekki lengra frá landi en svo, að mið verði tekin á landi í Ísafjarðarsýslu“.

Árið 1901 gerður Bretar samning við Dani, án þess að Íslendingar væru með í ráðum, um að hér skyldi gilda 3 sjómílna reglan. Með því lyktaði langvarandi tilraunum Breta til þess að hnekkja friðunarviðleitni Íslendinga, bæði vegna laganna um hann við botnvörpuveiðum í landhelgi og tilrauna til að friða Faxaflóa. enda höfðu Bretar krafizt þess, að landhelgisbeltið við Suðurland væri opnað fyrir sér, ef Faxaflói yrði friðaður. Tvisvar sendu þeir hingað flotadeild rétt fyrir aldamótin til þess að sýna Alþingi í tvo heimana, ef á þyrfti að halda.

Með þessum samningum náðu Bretar formlega því marki, sem þeir höfðu sett sér, þ. e. að opna fyrir sér alla flóa og firði hérlendis, sem voru víðari en 10 sjómílnur við mynnið. Þessa reglu höfðu þeir fyrst fengið viðurkennda með samningi við Bandaríkin 20. okt. 1818 og og við Frakkland 2. ágúst 1839. Þess vegna fór því mjög fjarri, að 3 sjómílna landhelgi væri orðin viðurkennd alþjóðaregla árið 1859, eða 20 árum seinna, eins og Bretar heimtuðu að Danir játuðu í verki. Hitt er rétt, að flotastyrkur Breta var svo mikill eftir Napóleonsstyrjaldirnar, að þeir skipuðu flestum þjóðum fyrir verkum.

Þó að samningurinn frá 1901 gildi formlega á milli Dana og Breta, máttu aðrar þjóðir ganga að honum. Að visu gerði engin þjóð það formlega, og er því leiðinlegt, að engin íslensk ríkisstjórn skyldi hafa hugsun á að beita gegn þeim hinum gildandi reglum eldri laga um 16 sjómílna landhelgina.

Þetta tækifæri kom þó í ógáti upp í hendurnar á íslenskum stjórnarvöldum, en var ekki notað okkur í hag, heldur var frankoma hæstaréttar þá beinlínis til þess fallin að rýra álit okkar út á við og undirstrika metnaðarleysið eða vanþekkinguna. Ég á hér við þá tilraun, sem gerð var, að tilhlutan Dana, árið 1928 í þá átt að stækka landhelgina nokkuð á grundvelli nýrra og réttari sjókorta. Enskur togari var tekinn innan hinnar nýju línu og sektaður í undirrétti, en sýknaður í hæstarétti á þeim forsendum, að ekki væri heimilt að draga landhelgislinuna öðruvísi en gert var samkv. samningnum 1901. Mál tveggja þýzkra togara fór á sömu lund. Þeir voru dæmdir sekir í undirrétti, en sýknaðir í hæstarétti, „þar sem ekki þykir heimild til á þessum stað að draga landhelgislinuna öðruvísi en gert hefur verið á hinum eldri sjóuppdráttum til ársins 1928“. Þetta hefur verið túlkað þannig út á við, að hæstiréttur Íslands telji óheimilt samkv. þjóðarétti að stækka landhelgina einhliða. Hefur þetta víða sézt í útlendum bókum og verið okkur til mikils ama.

Einnig var ekki notað tækifærið, sem bauðst á ráðstefnunni í Haag árið 1930, til þess að skýra málstað vörn og sögulegan rétt. Þó var farið fram á 4 sjómílna

landhelgi, en engin frekari grein gerð fyrir því, hvernig hún ætti að vera. Á fiskveiðaráðstefnunni í London 1943 lagði Ísland áherzlu á stækkun landhelginnar, en ekki sést, að því máli hafi verið hreyft árið 1946, þegar nýi möskvastærðarsamningurinn var gerður. Og í því bréfi, sem Sveinn Björnsson, fyrrum forseti, sendi Faxaflóanefndinni í marz árið 1939, segir, að hinar fyrri reglur um víðáttu landhelginnar hafi aðeins sögulegt eða fræðilegt gildi, þar eð einungis hafi verið haldið 3 sjómílna reglunni.

Ég hef drepið á þessi fáu atriði til þess að sýna, að ekki hefur verið haldið eins vel á málstað okkar erlendis á þessu tímabili eins og á meðan við vorum nýlenda Norðmanna og Dana. Þá kom alloft fyrir, að við þóttum hafa borgið allvel okkar eigin málstað og stundum annarra um leið.

Það tæki engan enda, ef nefna ætti þótt ekki væri nema fáein dæmi um viðleitni Alþingis og landsmanna yfirleitt til þess að sporna við yfirgangi útlendra fiskimanna á tímabilinu 1860 til 1918, enda skiptir meira máli, hvað gert var eftir að landið varð fullvalda. Þegar árið 1919 kom fram merkileg tillaga um að skora á ríkisstjórnina að fá samningnum um landhelgislinuna breytt þannig, að hún yrði yfirleitt færð út og landhelgissvæðið stækkað, en þó einkum að það taki yfir alla firði og flóa og helztu bátamið. Framsögumaður lét þess getið, að svo mikið væri víst, að landhelgin ákvarðast ekki af föstum alþjóðalögum. Tillaga þessi var samþykkt, og ríkisstjórnin fól danska utanríkisráðuneytinu að leita samninga. Þær tilraunir báru lítinn árangur, og virðist sem íslenska stjórnin hafi þar með svæft málið, þó að hér væri einmitt fenginn grundvöllur til að hefja sókn í málinu. Málið var rætt á þingi 1923, og árið eftir samþykkti neðri deild Alþingis svipaða tillögu. Árið 1926 flutti Pétur Ottesen tillögu til þingsályktunar um þetta mál. Fyrri hluti hennar var næstum samhljóða till. 1919, en þó berum orðum talað um Stóra-Bretland. En síðari hl. var svona: „Stjórninni er heimilt að senda til Englands mann eða menn til þess að greiða götu þessa máls og sérstaklega að vekja athygli á þeirri alþjóðanaúdsyn, sem er á því að stækka hið friðaða svæði til þess að vernda fiskveiðar í hafinu umhverfis Ísland.“ Tillagan var samþykkt, en um beinan árangur var ekki að tala. Svipaða tillögu fékk Pétur Ottesen enn samþykkt á Alþingi 1929, en sýnilegur árangur varð enginn. Árið 1936 var hins vegar samþykkt till. til þál. um friðun Faxaflóa fyrir botnvörpuveiðum. Alþjóðahafrannsóknaráðið tók málið til meðferðar og skipaði Faxaflóanefndina. Niðurstaðan var sú 17. ágúst 1946, að ráðið féllst á tillögu nefndarinnar um 10—15 ára friðun í tilraunaskyni. Boðaði nú ríkisstjórn Íslands til ráðstefnu með öllum þeim ríkjum, er hlut áttu að máli, árið 1949 til þess að ljúka þessu friðunarmáli, en Bretar skárust úr leik, og fórst því ráðstefnan fyrir.

Fræðimenn hafa frá því seint á 19. öld hreyft þeirri hugmynd, að sérstakar reglur ættu að gilda bæði um eignarrétt og afnotarétt landa af grunnsvævinu úti fyrir ströndum sínum, enda skoðuðu flestir þennan stöpul sem beint framhald þurrlandisins. Með hliðsjón af þeirri staðreynd taldi t. d. Þorvaldur Thoroddsen prófessor Kolbeinsey vera hluta af Íslandi, enda mun ekki vera um að villast.

Þetta svæði frá ströndinni og út þangað, þar sem fer að snarðýpka, hlaut árið 1887 enskt nafn og kallaðist „the continental shelf“. Tilsvarandi heiti hefur verið tekið upp í öðrum málum (fr.: le plateau continental; þ.: Kontinentalsockel). Á íslenzku hefur þetta verði kallað landgrunn. Oft hefur landgrunnið komið við sögu í ritum erlendra fræðimanna, bæði vegna jarðsögulegra athugana, olíuleitar, símalagna o. s. frv. En í sambandi við fiskveiðar er þess getið fyrst, þegar Odon de Buen, síðar fiskimálastjóri Spánar, hvatti eindregið til þess á fiskiþinginu í Madrid árið 1916, að landhelgin væri látin taka til alls landgrunnsins. Og þegar þjóðréttarfræðingar fóru loks að sinna umræðum varðandi landgrunnið, þá var það einmitt vegna hinnar miklu þýðingar, sem það hefur fyrir fiskveiðarnar. Á hinn bóginn voru stjórnámálmenn flestir meira að hugsa um olíuvinnslu og þess háttar, fyrst í stað a. m. k.

Með tveimur tilskipunum 28. sept. 1945 lýsti Trúmann Bandaríkjaforseti yfir stefnu Bandaríkjanna með tilliti til yfirráða landgrunnsins, bæði hvað snerti hag- nýtingu málma og hvers konar jarðefna á sjávarbotni og undir honum og einnig viðvikjandi friðun ýmissa svæða fyrir offiski. Stærð landgrunnsins var ekki ákveðin í þessum tilskipunum, en það skuli gert eftir atvikum eða með samningum við önnur ríki, ef landgrunn Bandaríkjanna sé áfast landgrunni þeirra. Í blaðatilkynningu, sem fylgdi þessu, var talað um, að þetta nýja yfirráðasvæði Bandaríkjanna skyldi ná út á 100 faðma dýpi, og var stærð þess talin 750000 fermilur (eða nálega 30 sinnum stærra svæði en allt Ísland). Svipaðar yfirlýsingar komu skömmu síðar frá ýmsum ríkjum í Vesturheimi: Mexíkó 29. okt. 1945; Argentína 11. okt. 1946; Tsíli 23. júní 1947; Perú 1. ágúst 1947. Þessi ríki öll lýsa yfir eignarrétti sínum á landgrunninu og telja það ná allt að 200 mílum til hafs. Síðan eru alltaf að berast fregnir af ráðstöfunum ríkja, er ganga ýmist langt eða skammt í sömu átt, t. d. Ástralía, sem hafði tekið sér 12 sjómílna landhelgi, en helgaði sér síðan með eignarrétti allt landgrunnið út á 100 faðma dýpi.

Hér á landi settu þeir Aki Jakobsson atvinnumálaráðherra og dr. Hermann Einarsson fiskifræðingur fyrstir fram þá skoðun og kröfu, að vér ættum að helga oss allt landgrunnið. Áki hreyfði þessu í ræðu á sjómannadaginn vorið 1946, en Hermann í greinum í Þjóðviljanum sama vorið.

Nýbyggingarráð tók þessa hugmynd upp og lagði til, að floti Íslendinga yrði svo stór, að þeir gætu einir veitt allan fisk, sem hagkvæmt væri að veiða á Íslandsmiðum. Þessa skoðun hafði dr. Hermann einmitt sett fram og rökstutt í fyrrnefndri Þjóðviljagrein.

Nú fór að komast dálitill skriður á landhelgismálið aftur. Haustið 1946 samþykkti flokksþing Framsóknarflokksins mjög skynsamlega áskorun til Alþingis, m. a. um tafarlausa uppsögn samningsins frá 1901 og mikla stækkun landhelginnar, þar á meðal að hún verði mæld frá yztu andnesjum, og verði allir firðir og flóar innan hennar. Stjórn Farmanna- og fiskimannasambandsins sendi Alþingi svipað erindi 20. jan. 1947, og 28. s. m. fluttu þeir Hermann Jónasson og Skúli Guðmundsson till. til þál. um uppsögn samningsins 24. júní 1901. Segja flm. í grg. sinni fyrir till., að samkv. samningnum hafi flestöll fiskimið landsins orðið utan landhelgi, eða sennilega $\frac{1}{10}$ hl. nothæfra fiskislóða. Tillaga þeirra Hermanns og Skúla náði ekki samþykki, enda munu sumir þingmenn hafa verið tvístígandi í málinu, eins og raunar kom fram.

En nú var tekið að vinna að þessu máli frá annarri hlið. Ríkisstjórnin fól ráðunautum sínum að undirbúa aðgerðir í landhelgismálunum. Árangurinn af því starfi var lagasetning um visindalega verndun fiskimiða landgrunnsins, l. nr. 44 5. apríl 1948. — 1. grein laganna er svona: „Sjávarútvegsmálaráðuneytið skal með reglugerð ákveða takmörk verndarsvæða við strendur landsins innan endimarka landgrunnsins, þar sem allar veiðar skulu háðar íslenskum reglum og eftirliti. Ráðuneytið skal einnig ákveða allar þær reglur, sem nauðsynlegar eru til verndar fiskimiðunum á ofangreindum svæðum. Ráðstafanir þessar skulu gerðar að fengnum tillögum Fiskifélags Íslands og atvinnudeildar Háskóla Íslands. Reglugerðin skal endurskoðuð eftir því, sem visindalegar rannsóknir gefa tilefni til.“ Í 2. grein laganna var tekið fram, að reglum settum á grundvelli 1. greinar þeirra skyldi aðeins framfylgt þannig, að í samræmi væri við milliríkjasamninga, „sem Ísland er eða síðar kann að gerast aðili að“. Sagt var í greinargerð, að hér kæmu til álita landhelgissamningurinn frá 1901 og möskvastærðarsamningurinn frá 1937. Að öðru leyti er bent á, að hér sé aðeins um visindalega friðun að ræða, en ekki ráðstafanir í sambandi við landhelgi í venjulegum skilningi, enda hafi sum ríki farið svipað að og látið landhelgina liggja á milli hluta í þessu sambandi, eins og komið er að orði, og ákvarðað yfirráðarétt sinn yfir fiskveiðum án tillits til hennar. Telur höfundur laganna þetta heppilegri leið, en rökstyður það þó ekki miklu nánar, en telur, að eðlilegast sé að miða yfirráðaréttinn yfir fiskimiðunum við landgrunnið.

En hann segir, að það sé talið greinilega afmarkað á 100 faðma dýpi, þó sé rétt að rannsaka, hvort eðlilegra sé að miða við annað dýpi. Hvergi hafði þetta sézt áður, svo að vitað væri, enda mun þarna hafa verið farið í blindni eftir útlendri fyrirmynd. Og er rétt að benda strax á, að íslenskir og danskir vísindamenn, er rannsakað hafa hér sjódýralíf á landgrunninu, miða jafnan við 400 metra jafndýptarlínu, en aðrir hafa stundum talað um 200 metra dýpi, þ. e. efstu brún landgrunnins. Því má skjóta hér inn í, að dr. Hermann Einarsson hefur nýlega fært glögg rök fyrir því, að heppilegast mundi að miða við 400 metra jafndýptarlínuna í þessu sambandi (ísóbaþ), Náttúrufr. 1955, bls. 201—4.

Þrátt fyrir ákvæði 2. gr. þessara laga var landhelgissamningnum 1901 ekki sagt upp þá þegar, heldur dróst það til 3. okt. 1949, eða nálega í hálf tveimur árum.

En 22. apríl 1950 var gefin út reglugerð, nr. 46, um verndun fiskimiða fyrir Norðurlandi. Samkv. henni voru taldir upp 12 grunnlínustaðir frá Horni að Langanesi. Voru dregnar beinar grunnlínur á milli þessara staða og markalína samhliða þeim 4 sjómílum utar. Innan hennar voru bannaðar allar botnvörpu- og dragnótaveiðar og útlendingum einnig síldveiðar. Dregin var sams konar lína umhverfis Grímsey, en á Kolbeinsey var alls ekki minnzt, og var það ekki gleymt, því að 2. febr. 1947 hafði dr. Sigurður Þórarinnsson lagt til í grein, er hann birti í Þjóðviljanum, að ríkið gerði sérstakar ráðstafanir í Kolbeinsey með hliðsjón af landhelgismálinu.

Flestum þótti allt of skammt gengið með þessari reglugerð. En hitt hlaut þó að vekja enn meiri furðu, að þarna var allt í einu og án fordæmis í sögu okkar eða rétti farið að beita 4 sjómílna reglu og að taka upp grunnlínukerfi eftir norski fyrirmynd, en þó þannig, að alls staðar var gengið skemmra en við Noreg, enda voru allar aðstæður gerólíkar. Leyndi sér ekki á nokkurn hátt, að þetta kerfi var fundið upp til þess að þóknast Bretum, enda átti ekki að beita þessum ráðstöfunum gegn þeim, á meðan samningurinn 1901 gildi. Meira að segja var látið undan kröfu þeirra um að beita þeim ekki gegn Bretum eftir að hann féll úr gildi, á meðan beðið var úrskurðar alþjóðadómstólsins í Haag um fiskveiðadeilu Norðmanna og Breta. Í orðsendingu brezka sendiráðsins hér 6. júlí 1950 kvaðst brezka stjórnin treysta því, að sú íslenska tæki fullt tillit til úrskurðarins og breytti reglunum til samræmis við hann, ef til kæmi. Og í sams konar orðsendingu 23. maí 1951 kvað brezka stjórnin sig fúsa til að leysa deiluna fljótt og í vinsemd, en taldi, að ekki ætti að gera neitt frekar, fyrr en lokið væri málinu í Haag. Íslenska stjórnin beygði sig auðvitað fyrir þessari kröfu Breta, en sætti vitanlega miklu ámæli fyrir hér á landi og e. t. v. víðar, því að nú nutu Bretar meiri fiskveiðiréttinda fyrir Norðurlandi en Íslendingar sjálfir. Þar að auki var þessi undanlátssemi hið versta verk gagnvart Norðmönnum og því einnig gegn framtíðaraðgerðum vorum um leið.

Strax árið 1950 komu fram á Alþingi þingsályktunartillögur um verndun og friðun fiskimiða fyrir Vestur-, Suður- og Austurlandi. Sérstaklega var athyglisverð tillaga þeirra Finnþórs R. Valdimarssonar og Jóhanns Þ. Jósefssonar um verndun og afmörkun á veiðisvæðum bátaflotans og bann við botnvörpuveiðum á þeim. Ekki þarf að taka fram, að ríkisstjórnin fyrirskipaði algert afgreiðslubann á allar þessar tillögur, og hafa alþingismenn ekki þann dag í dag fengið að láta í ljós við atkvæðagreiðslu skoðanir sínar eða kjósenda sinna á þessum málum.

18. des. 1951 kom úrskurður dómstólsins í Haag. Niðurstaðan var sú, að hrundið var í eitt skipti fyrir öll hinum gömlu fullyrðingum Breta um 3 sjómílna landhelgi og um 10 sjómílna breidd flóa og fjarða. Viðurkenndar voru mjög langar grunnlínur, enda var niðurstaðan reist á meira en tveggja alda óslitinni hefð í sumum tilfellum. Á hinn bóginn var því slegið föstu, að fiskveiðasvæðið samkv. úrskurði Norðmanna 1935 skyldi vera hin raunverulega fiskveiðalandhelgi þeirra. Þessi niðurstaða hlaut að benda til þess, að nú væri tími kominn til þess, að vér Íslendingar færum í orði og verki að helga oss einum hin fornu Íslandsmið og leggja meiri rækt við söguleg rök í undirbúningi málsins.

Þrátt fyrir þetta fór ríkisstjórnin með málið eins og mannsmorð hér heima og hafði ekki samráð við sjómenn, vísindamenn eða útvegsmenn, heldur voru sendir á laun menn til útlanda hvað eftir annað að makka við Breta eða „kynna“ sér grunnlínuteikningar í Noregi. Ekki var farið eftir því ráði, sem Manley O. Hudson, fyrrverandi dómari í Haag og einn alfrægasti þjóðréttarfræðingur Bandaríkjanna, hafði gefið ráðunaut íslenzku stjórnarinnar, að miða t. d. við 10 sjómílna belti. Því síður var rætt um 16 sjómílnur eða 24 né um lokun flóa og fjarða, svipað eins og verið hafði í lögum hér sennilega allt til ársins 1903, eftir tilsk. 13. júní 1787. Ekki var heldur talað um að helga Íslendingum djúpmiðin. Engar umræður eða rannsóknir áttu sér stað viðvíkjandi skilgreiningu landgrunnsins.

Loks var sett, sumpart á grundvelli bráðabirgðalaganna nr. 37 19. marz 1952, reglugerð nr. 21 19. marz 1952, um verndun fiskimiða umhverfis Ísland, og er nú friðunarlínan norðanlands teygð umhverfis allt land, en eins og áður hvergi minnst á landhelgi og fylgt að mestu leyti hinu norska kerfi, þar sem verst gegnir. Nefndir eru á landi eða boðum og skerjum við land 48 grunnlínustaðir, en að auki þrír undan landi: Kolbeinsey, Hvalbakur og Geirfugladrangur, og svo Grimsey á sama hátt og áður, og um þá dregnar markalínur í 4 sjómílna fjarlægð.

Bæði þessi aðferð og niðurstaða vakti mikla gremju hjá fjölda manns á Íslandi, og ég er ekki viss um, að nokkur maður hafi verið fyllilega ánægður með þetta, nema e. t. v. höfundarnir og harðsvíruðustu fylgismenn Breta hér á landi. T. d. áttu menn bágð með að skilja, hvers vegna Húnaflóa var ekki lokað, af hverju Grimsey var fyrir utan línuna, Selvogsgrunnið mikið til opið o. s. frv., úr því að farið var að stæla norska kerfið á annað borð, enda hefur ríkisstjórnin nú viðurkennt eftir dúk og disk, að draga hefði mátt beina línu frá Horni að Ásbúðarrífi, Langanesi að Almenningsfles, Stokksnesi að Ingólfshöfða og þaðan að staðnum, sem kallast í reglugerðinni Meðallandssandur II, og frá Geirfuglaskeri að Eldeyjardrangi. Á sama hátt hefði óefað mátt draga beina línu frá stað 4 sjómílum undan Bjargtöngum (nr. 43) í tilsvarendi stað vestur af Geirfugladrangi (nr. 51), en þá hefði einnig mátt draga beint þaðan í Geirfuglasker og svo beint þaðan í Kötlutanga. Þannig hefði ein leiðrétting getað boðið annarri heim.

En nú risu Bretar upp og mótmæltu og töldu sér nóg boðið, sbr. mótmælaorðsendingu þeirra 2. maí 1952, þar sem þeir mótmæla 4 sjómílna landhelgi hér við land og leggja til, að Ísland falli frá þessari ákvörðun um 4 sjómílnur og um beina grunnlínu yfir þveran Faxaflóa. Síðan var skipzt á nokkrum bréfum á víxl. Belgíumenn mótmæltu bæði reglugerðunum 1950 og 1952 og hið sama Hollendingar, en Frakkar sendu mótmælabréf 10. febr. 1953. Þeir bentu á, að fordæmið úr deilu Breta og Norðmanna ætti ekki við hér, og kröfðust 3 sjómílna landhelgi með gamla laginu. Enn fremur sögðust þeir eiga sögulegan rétt til fiskveiða í fjörðum hér, er væri reistur á aldagamalli hefð.

Skömmu eftir að reglugerðin 19. marz 1952 gekk í gildi, sem var 15. maí s. á., létu brezkir togaraeigendur koma til framkvæmda löndunarbann það á íslenskum togarafiski, er þeir höfðu boðað og brezki Íhaldsflokkurinn gert að stefnumáli í kosningum löngu áður. Allir heilvita menn hér á landi og annars staðar vissu, að ekkert beint samband var á milli löndunarbannsins og friðunaraðgerða Íslendinga. Á hinn bóginn virtist ríkisstjórnin hér gera allt, sem í hennar valdi stóð, til þess að tengja þessi tvö óskyldu mál saman í vitund almennings, og beinlínis gefa í skyn, að löndunarbannið væri afleiðing þess, hversu langt hefði verið gengið í „landhelgismálunum“ og fast staðið á rétti Íslendinga. Síðan áttu menn sjálfir að draga sínar ályktanir: ef við slökum pinulítið til, verður löndunarbanninu kannske aflétt. En hitt var forðazt að ræða, hvort nokkrum væri hagar í því, að þessu banni yrði létt af. Flestir höfðu þó óljóst hugboð um það, að aflinn yrði verðmætari, ef hann væri verkaður meira innanlands, og að hinar smáu gjaldeyristekjur mundu aukast. Nú er þetta mál ekki lengur á dagskrá hjá almenningi. Allir vita nú, að þetta löndunarbann er einhver sú mesta blessun, sem fyrir þjóðarbúskap okkar hefur komið

lengi. Og nú heyrast fjöldamargir segja, ef það mál ber á góma: Vonandi verður því aldrei aflétt.

En Ólafur Thors og klikan í kringum hann var á öðru máli. Hann hefur verið á sífelldu flakki, bæði leynt og ljóst, síðan bannið skall á, og strax 13. des. 1952 fór hann á fund Efnahagsstofnunar Evrópu, hélt þar fáránlega ræðu og bað næstum grátandi um hjálp til að fá fannið afnumið og hjó til þá skáldsögu, að fjárhagur Íslands væri í beinum voða af þess völdum. Ólafur Thors átti sem sé frumkvæði að því, að erlendar stofnanir fóru að blanda sér í mál, sem skiptir okkur eina. Ef honum líkaði ekki framkoma brezkra kaupþýslumanna, var einfaldast að snúa sér til brezku stjórnarinnar með kvartanir, og bæru þær ekki árangur, þá að takmarka eða stöðva innflutning frá Bretlandi, eða t. d. að slíta við Bretland stjórn málasambandi o. s. frv. Að minnsta kosti hlaut að vera skylt að benda jafnan á, að friðunin og landhelgismálið væri innanríkismál vort, en ekki samningsatriði við einn eða neinn.

Íslenzka stjórnin hafði ágætt og alveg nýtt fordæmi í þessu efni, þar sem var ágreiningur Dana og Sovétríkjanna um 12 sjómílna landhelgi hinna síðarnefndu í Eystrasalti, er þau höfðu búið við síðan 1927. Töldu Sovétríkin þetta algert innanríkismál, er þau mundu ekki leggja fyrir alþjóðadómstólinn (orðs. 31/8 1950 og 21/8 1951).

Menn hljóta að hafa veitt því athygli, að stjórnarblöðin, Morgunbl. og Tíminn, hafa í raun og veru ekki gert neitt til þess að skýra landhelgismálið fyrir lesendum sínum eða benda á hin sögulegu og lögfræðilegu rök vor, heldur hafa skrif þeirra nær eingöngu snúizt um löndunarbannið. Meira að segja var ævintýramaðurinn Dawson dýrkaður þar eins og þjóðhetja, enda gerðust sumir þessara atburða á þeim missirum, þegar Morgunblaðið hélt upp á 100 ára afmæli spilavítisins í Monte Carlo, en gleymdi sama dag sams konar afmæli þjóðfundar Íslendinga. Þó ber að geta þess, að Pálmi Loftsson, þáverandi yfirmaður landhelgisgæzlunnar, taldi miklu erfiðara að verja hin nýju friðunarsvæði en víðáttumikla landhelgi, enda liggur það í augum uppi.

Í maí 1954 fóru öll þau ríki, sem mótmælt höfðu aðgerðum þessum, fram á það, að hið svokallaða Evrópuráð ræddi þetta friðunarmál. Íslenzka stjórnin kveðst hafa tekið þessum tilmælum með þökkum. Að minnsta kosti hafði hún frumkvæði að því í sept. 1954 að leggja þar fram skýrslu um málið. Hún er á ensku og hefur ekki verið birt almenningi hér á landi fremur en flest annað, sem þetta mál snertir og störf ríkisstjórnarinnar í sambandi við það. Ritið er alls 60 bls. í sama broti og Alþingistiðindi, en þar er aðeins að finna 9 línur um sögulegan rétt Íslands, og eru þó að vísu a. m. k. 5 bls. alveg auðar. Samt er í þessum kafla og víðar í bókinni um talsverða framför að ræða. T. d. eru viðurkennd ýmis mistök og yfirleitt haldið betur á málinu en áður. En þetta afsakar ekki þá óverjandi framkomu að fara að leggja málið fyrir þessa stofnun eða aðrar álíka. Sérstakur galli fannst mér, að ekki skyldu birtar þar íslenzkar aflaskýrslur við hlið hinna ensku. En höfuðgallinn var sá að tengja þetta mál frá okkar hendi löndunarbanninu eins og gert var, því að það var sannarlega óþarfi, ekki sízt þar eð einmitt sömu dagana og tekin var ákvörðun um þetta sem dagskrármál Evrópuráðsins var upplýst á þingi Frjálslynda flokksins brezka, að jafnmörgum þýzkum togurum hefði verið hleypt inn á brezka markaðinn og útilokaðir voru þaðan frá Íslandi, enda ætti einn öflugasti einokunarhringurinn í Bretlandi 60% af þýzka togarafлотanum. Loks var að mínu viti algerlega rangt að fara að ræða á þessum stað — eða flækja sig í umræðum yfirleitt — um réttmæti 4 sjómílna beltis og hið nýja grunnlínukerfi. Allt slíkt hlaut að draga okkar eigin athygli og annarra frá kjarna málsins, sem var siðferðislegur og sögulegur réttur til óskoraðra yferráða á Íslandsmiðum.

Bretar svörðuðu, eins og vænta mátti, með snarplegri og vel saminni greinargerð, er var lögð fyrir Evrópuráðið í maí 1955. Ber þar margt skemmtilegt á góma, svo sem t. d., að brezkum togaraeigendum hafi verið vorkunn að setja á löndunarbannið,

eftir að þeir voru hraktir af miðum, sem þeir höfðu átt mikinn þátt í að rækta. En eins og vænta mátti, eru þeir fundvísir á veilur í málflutningi Íslands og nota sér t. d. hin óheppilegu ummæli Sveins Björnssonar á ráðstefnunni í Haag 1930, þar sem þessi látni sómamaður gerðist allt í einu greinilega brezkari en brezki fulltrúinn. Í þessari greinargerð frá Bretum eru mörg atriði, sem sýna, að ekki má lengur láta reka á reiðanum, t. d. varðandi skilgreiningu landgrunnsins, ekki sízt vegna þess, að þeir þykjast þrátt fyrir allt lesa út úr orðum og aðgerðum Íslands þann skilning, að við teljumst einir ráða hafinu yfir landgrunninu, og jafnframt, að við munum í framtíðinni e. t. v. ekki ætla að halda fast við hið nýja grunnlínukerfi. Ráða má þó af greinargerð Breta í heild sinni, að þeim sé ekki sérstaklega umhugað um, að málið fari fyrir alþjóðadómstólinn, og niðurstaða þeirra er sú, að bezt væri að ná samkomulagi um friðunarmálið með því að slaka til á báðar hliðar.

Íslenzka stjórnin svaraði þessu skjali með viðbótargreinargerð, sem var lögð fyrir Evrópuráðið í október 1955. Þar eru að mestu endurtekin fyrri rök, en þó bætt við nokkrum nýjum, aðallega vegna árangurs, sem kominn er af friðuninni. En aðalniðurstaða þessarar greinargerðar er bæði hættuleg og röng, sem sé að leysa megi þessa deilu, ef löndunarhanninu verði létt af. Ef um er að ræða einhverja deilu við Breta út af friðuninni, þá verður hún ekki leyst með afnámi löndunarþansins.

Í sinni greinargerð bentu Bretar á, að Íslendingum sé ljóst, að skoðun þeirra á yfirráðum yfir landgrunninu sé ekki almennt viðurkennd, og vitna í því sambandi til 3. gr. í frumvarpi þjóðréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna um landgrunnið. Út af þessu er rétt að benda á, að fulltrúi íslenzku stjórnarinnar hefur fylgt með störfum þjóðréttarnefndarinnar að þessu leyti og öðru varðandi fiskveiðar. Hefur þar stundum verið haldið allvel á máli Íslands, aðallega komið í veg fyrir afdrifaríkar ákvarðanir fram að þessu. Skilað hefur verið tveimur greinargerðum til nefndarinnar af Íslands hálfu, 5. maí 1952 og 26. marz 1955. Þó að í þessum ritgerðum sé vakin allgreinileg athygli á sérstöðu Íslands og hinu mikla og ómetanlega gildi fiskveiðanna fyrir oss, þá er samt farið um mörg þýðingarmikil atriði of almennum orðum, talað um sanngirniskröfur o. s. frv., í stað þess að sanna með ótvíræðum rökum hinn sögulega og lagalega rétt. Þar að auki er allt of mikil áherzla lögð á hið nýja grunnlínukerfi og 4 sjómílna beltíð og yfirleitt áhrifin af úrskurði Haagdómsins á aðgerðir vorar.

Um þetta mál allt er reynslan ólygnust og bezt skólinn. Það er ekkert vafamál, að friðunaraðgerðir voru orðnar aðkallandi nauðsyn á mörgum stöðum. Hitt dylst heldur ekki neinum, jafnvel eftir þennan stutta tíma, að þessar ráðstafanir, sem gerðar hafa verið og flestum þykja ófullnægjandi, hafa borið mikinn jákvæðan árangur.

Bersýnilegt er líka, að á þessu kerfi eru margir gallar, hvað sem líður lögfræðilegum sjónarmiðum eða öðrum fræðilegum rökum. Um það bera vitni hinar mörgu samþykktir fiskimanna og héraðsfunda víðs vegar um landið. Og það sanna einnig hinar sífelldu þingsályktunartillögur, er stjórnin hefur tæplega við að stöðva eða tefja í þinginu. Það var tæplega orðin þurr prentsvertan á reglugerðinni 19. marz 1952, þegar tillögur fóru að berast um lagfæringar á friðunarsvæðum, stækkun og fjölgun. Ég þreyti ekki tilheyrendur með því að fara að telja þær upp, en þó er rétt að benda aðeins á þær, sem liggja fyrir Alþingi núna. Flestar þeirra eða allar hafa verið fluttar áður, sumar oft. Þær eru þessar: Þskj. 40, till. Hanníbals Valdimarssonar og Eiríks Þorsteinssonar um, að friðunarsvæðið frá Kögri suður um Kópanes að Þjargtöngum skuli miðast við línu, er liggur 16 sjóm. utan við grunnlínu á þessu svæði. Þskj. 75, till. Karls Guðjónssonar um, að friðunarlínan verði á fimm allstórum svæðum færð utar í samræmi við það, sem viðurkennt er í greinargerð ríkisstj. í sept. 1954 til Evrópuráðsins. Þskj. 92, till. sex norðanþingmanna um, að línan liggji beint frá Siglunesi í Rauðanúp. Og loks er á þskj. 107 till. sjö austanþingmanna um stórfelldar breytingar á friðunarsvæðinu fyrir Austurlandi, frá Langanesi austan við Hvalbak allt að Ingólfshöfða. Samkv. þessu er ætlað til, að Hvalbakur sé e. t. v. not-

aður sem grunnlinustaður á landi uppi í 4 sjómílna kerfi, en að öðru leyti gera flm. það að tillögu sinni, að þarna sé 16 sjómílna belti utan við grunnlínukerfið frá 19. marz 1952.

Sumum þessara tillagna fylgja glöggar greinargerðir, en þær þarf ekki að rekja hér, því að rökin þekkjast allir.

Ótalið er enn eitt mál, sem nú er flutt á Alþingi í þriðja sinn, en það er frv. Hannibals Valdimarssonar um fiskveiðalandhelgi Íslands. Segir þar, að hún skuli taka til alls landgrunnsins, en það skuli takmarkast af línu, sem dregin sé 50 sjómílum utan við yztu eyjar og sker við landið, en þar sem 200 metra dýptarlínan liggja utar, skuli landgrunnið takmarkast af henni. Síðan leggur flm. til, að skipað verði með sérstökum hætti löggæzlu og eftirliti á svæðinu. Telja má fram ýmis rök með og móti sjónarmiðum flutningsmannsins. En frumvarp hans minnir alla Íslendinga á mál, sem biður úrlausnar, en þolir ekki mikla bið. Það er að lýsa yfir eignarrétti vorum á landgrunninu, eða e. t. v. nánar til tekið að helga oss einum Íslandsmið að nýju. Og þá skiptir auðvitað ekki máli, hvað sá hluti lands vors er kallaður á lagamáli. Aðalatriðið er hitt, að tryggja oss sjálfum og geyma handa niðjum vorum réttindi til þeirra náttúruauðæfa, sem hafa verið undirstaða mannlífs og menningar á þessum hólma síðan forfeður vorir settust hér að fyrir nálega 1100 árum.

Hafið umhverfis Ísland, Íslandsmið forn og ný, er og hefur verið og hlýtur að verða séreign íslenzku þjóðarinnar gagnvart útlöndum, en sameign okkar sem einnar fjölskyldu inn á við, almennigur í hinni gömlu og góðu merkingu orðsins.

Yfirráð annarra þjóða og stærri hafa löngum náð þangað, sem vald vopnanna entist. Vér Íslendingar erum ekki eftirbátar neinna í orrustum, en vér höfum í sjálfstæðismálum vorum jafnan haslað oss völl á grundvelli réttar og sögu. Sigrar vorir hafa ekki orðið minni fyrir það, heldur einmitt stærri og dýpri. Baráttan fyrir landhelgi Íslands er sjálfstæðismál, hluti af sjálfstæðisbaráttu vorri. Í þeirri baráttu munum vér einnig sigra.