

PROFESSOR, DR. JURIS  
**Jens Edvin A. Skoghøy**  
Det juridiske fakultet  
UiT Norges arktiske universitet  
Postboks 6050 Langnes  
9037 TROMSØ  
E-POST:  
jens.edvin.skoghoy@uit.no

TROMSØ, 28. februar 2020  
TELEFON 93 02 96 58 (MOBIL)

Norges Rederiforbund  
Boks 1452 Vika

0116 OSLO

Sendt per e-post: arg@rederi.no

## **HAVRETTENS HANDLINGSROM FOR Å STILLE KRAV OM NORSKE LØNNS- OG ARBEIDSVILKÅR PÅ UTENLANDSKE SKIP I NORSKE FARVANN OG PÅ KONTINENTALSOKKELEN**

### **1. Oppdraget**

Jeg viser til Norges Rederiforbunds brev 17. februar 2020 til meg hvor jeg ble bedt om å avgi en betenkning om havrettens handlingsrom for å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår på utenlandske skip i norske farvann og på kontinentalsokkelen. Bakgrunnen for anmodningen er at det er fremlagt to utredninger – en utredning av advokatfirmaet Wikborg Rein etter oppdrag fra Næringsdepartementet og en utredning av Finn Arnesen mfl. på Nordisk institutt for sjørett etter oppdrag fra sjømannsorganisasjonene – som synes å gå svært langt i å gi jurisdiksjon til kyststaten/sokkelstaten. I brevet blir jeg også bedt om å vurdere et lovforslag fra februar 2020 som er utarbeidet av professor Finn Arnesen og stipendiat Hanna Furuseth for LO, Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffisersforbund. Det fremgår av rederiforbundets brev at det forbundet er særlig opptatt av, er «ekstraterritoriell effektbasert jurisdiksjon som grunnlag for regulering av lønns- og arbeidsforhold på fremmede skip, samt adgangen til å regulere de samme skipene *indirekte* gjennom lovkrav til rettighetshavere [til installasjoner på kontinentalsokkelen] slik det legges opp til i lovforslaget».

### **2. Noen utgangspunkter for vurderingen**

Det er på det rene at norske lønns- og arbeidsvilkår ikke kan kreves gjennomført på fremmede skip på det åpne hav. Her gjelder flaggstatsprinsippet, se havrettskonvensjonen artikkel 87–94. Det åpne hav er «åpent for alle stater, både kyststater og kystløse stater», se artikkel 87 nr. 1 første punktum. Etter artikkel 89 kan ingen stat «rettmessig gjøre krav på å legge noen del av det åpne hav inn under sin suverenitet». Inngrep overfor skip på det åpne hav krever særskilt folkerettslig grunnlag, se artikkel 87 nr. 1 andre punktum, som fastslår at utøvelsen av det åpne havs

frihet er underlagt de vilkår som er fastsatt i havrettskonvensjonen og andre folkerettsregler.

Etter artikkel 87 nr. 2 skal alle stater ved utøvelse av det åpne havs frihet «ta tilbørlig hensyn til andre staters interesser». Kyststatene kan i en viss utstrekning iverksette tiltak for å beskytte seg mot skadelig påvirkning fra virksomhet på det åpne hav («ekstraterritoriell jurisdiksjon»). Adgangen til å utføre ekstraterritoriell jurisdiksjon utenfor territorialfarvannet må imidlertid holdes innenfor snevre rammer og må forbeholdes helt særlige tilfeller hvor manglende regulering vil kunne ha alvorlige miljø- eller sikkerhetsmessige virkninger for kyststaten, se Utenriksdepartementets høringsvar 1. oktober 2019, s. 2. Hvis en stat skulle kreve at dens lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde om bord på skip på det åpne hav, vil det være et folkerettsstridig forsøk på å legge det åpne hav inn under sin jurisdiksjon, jf. artikkel 89.

Over territorialfarvannet har kyststatene derimot som utgangspunkt full jurisdiksjon. Norske lønns- og arbeidsvilkår kan imidlertid ikke kreves gjennomført om bord på fremmede skip som er på såkalt uskyldig gjennomfart i norsk territorialfarvann, se havrettskonvensjonen artikkel 17–26. Med «gjennomfart» menes ikke bare seilas gjennom sjøterritoriet for det formål å «krysse sjøterritoriet uten å gå inn i indre farvann», men også å «seile inn i eller ut fra indre farvann», se artikkel 18 nr. 1. Reglene om uskyldig gjennomfart danner en vesentlig begrensning i kyststatens jurisdiksjon over territorialfarvannet. For at Norge som kyststat skal kunne utøve jurisdiksjon om bord på fremmede skip som oppholder seg i norsk territorialfarvann, må skipet utøve en virksomhet i norsk farvann som ikke bare består i uskyldig gjennomfart. Hvis skipet for eksempel utfører transport mellom norske havner, utøver det en virksomhet i territorialfarvannet som ikke bare består i gjennomfart. Da kan Norge kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår gjelder. Såfremt skipet bare krysser sjøterritoriet, kan Norge derimot ikke kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde om bord, da skipet da er beskyttet av reglene om uskyldig gjennomfart.

Utenlandske skip har ikke rett til å anløpe norsk havn utenom i nødstilfeller, se Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utgave, Oslo 2018, 154. I den grad et utenlandsk skip får adgang til å anløpe norsk havn, er skipet undergitt norsk havnestatsjurisdiksjon mens skipet befinner seg i havn. Denne jurisdiksjonen omfatter imidlertid etter utbredt internasjonal praksis ikke skipets indre forhold. Hvilken status denne praksisen har, er noe omtvistet, se Ruud og Ulfstein, *op.cit.* s. 154 og (mer utførlig) Arnesen mfl.s utredning s. 12–13 med videre henvisninger. Etter min oppfatning taler de beste grunner for å anse denne praksisen som utslag av internasjonal sedvanerett og således være av rettslig karakter. Hvorvidt praksisen blir ansett å være av rettslig karakter, er imidlertid ikke avgjørende. Praksisen med ikke å gripe inn overfor indre forhold om bord er under enhver omstendighet så utbredt i det internasjonale samkvem at det vil være oppsiktsvekkende om Norge skulle anfekte dette prinsippet.

Som utgangspunkt må lønns- og arbeidsvilkår om bord anses å høre under skipets indre forhold, se Henrik Ringbom, «National Employment Conditions and Foreign Ships – International Law Considerations», *Scandinavian Institute of Maritime Law Yearbook 2014*, Oslo 2015, s. 109 ff. på s. 123–124 og Bevan Marten, «Port State Jurisdiction,

International Conventions and Extraterritoriality», *Jurisdiction over Ships Post-Unclos Developments in the Law of the Sea*, Leiden 2015, s. 105 ff. på s. 115–116. Fra dette utgangspunktet må det gjøres unntak for tilfeller hvor arbeidet om bord utføres i konkurranse med arbeidstakere som er ansatt i havnen, da lønns- og arbeidsvilkårene om bord i slike tilfeller direkte vil kunne påvirke arbeidsmarkedet i havnestaten. Ellers kan det etter min oppfatning ikke være tvil om at lønns- og arbeidsvilkår om bord hører under skipets indre forhold.

På veg til eller fra norsk havn er utenlandske skip undergitt kyststatsjurisdiksjon så lenge skipet befinner seg i norsk territorialfarvann. På samme måte som ved anløp i norsk havn omfatter imidlertid denne jurisdiksjonen ikke skipets indre forhold. Så lenge skipet ikke er i havn, vil det arbeid som blir utført om bord, ikke bli utført i konkurranse med norske havnearbeidere. Det er derfor ikke folkerettslig adgang til å stille krav om norske lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip som er på veg til eller fra norsk havn, på grunnlag av ekstraterritoriell effektbasert jurisdiksjon. Som nevnt ovenfor, omfatter uskyldig gjennomfart etter havrettskonvensjonen artikkel 18 nr. 1 ikke bare kryssing av sjøterritoriet uten å gå inn i indre farvann, men også kryssing av sjøterritoriet på veg inn i og ut fra indre farvann. Hvilke forhold kyststaten kan regulere for skip under uskyldig gjennomfart, er angitt i havrettskonvensjonen artikkel 21, se punkt 4 nedenfor.

Kontinentalsokkelstatsjurisdiksjonen er etter folkeretten saklig begrenset til undersøkelse etter og utvinning av naturressurser som finnes på sokkelen. Skip og andre flytende innretninger som benyttes til utvinning av petroleum, er undergitt sokkelstatens jurisdiksjon. Derimot er det ikke grunnlag for å utstrekke sokkelstatsjurisdiksjonen til å omfatte transport til og fra installasjoner på sokkelen.

Etter min mening går de to fremlagte utredningene og lovforslaget fra Arnesen og Furueth for langt i å gi jurisdiksjon til kyststaten/sokkelstaten. Utredningene bygger på en for snever oppfatning av prinsippet om uskyldig gjennomfart og går altfor langt i å gi kyststaten ekstraterritoriell effektbasert jurisdiksjon. Det er heller ikke folkerettslig grunnlag for å gi kontinentalsokkelstaten jurisdiksjon over transport til og fra sokkelinstallasjoner på grunnlag av pålegge til rettighetshaverne til installasjonene. Dette vil være å tillate sokkelstatene å tilta seg jurisdiksjon på det åpne hav som havrettskonvensjonen ikke gir adgang til.

I det følgende skal jeg først vurdere Wikborg og Reins utredning (punkt 3). Deretter skal jeg gi vurdere utredningen av Finn Arnesen mfl. (punkt 4). I punkt 5 skal jeg særskilt gå gjennom Finn Arnesen og Hanna Furueths lovforslag før jeg i punkt 6 avrunder med noen avsluttende bemerkninger.

### **3. Vurdering av Wikborg Reins utredning**

Som bakgrunn for redegjørelsen for havets folkerett blir det i Wikborg Reins utredning først redegjort for folkerettslig metode (s. 19–20). Denne redegjørelsen har jeg ikke noen prinsipielle innvendinger mot. Den samsvarer med oversikten hos Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utgave, Oslo 2018, s. 71 ff. og med den oversikten som jeg selv har gitt i Jens Edvin A. Skoghøy, *Rett og rettsanvendelse*, Oslo 2018, s. 114–115, jf. s. 211–212.

På s. 22 i Wikborg Reins utredning blir det uttalt at Norge «som kyststat har ubegrenset jurisdiksjon» i territorialfarvannet, «unntatt overfor skip i uskyldig gjennomfart». Dette er i og for seg et riktig utgangspunkt. I utredningen blir imidlertid rekkevidden av retten til uskyldig gjennomfart underkommunisert. Såfremt skipet ikke utøver noen form for virksomhet i territorialfarvannet, er det tale om uskyldig gjennomfart, og da kan Norge ikke gjøre krav på at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde om bord. Som jeg har påpekt i punkt 2 ovenfor, dannet retten til uskyldig gjennomfart en vesentlig begrensning i kyststatens jurisdiksjon over territorialfarvannet.

Under henvisning til at det er inngått konvensjoner som pålegger kyststater å utføre havnestatskontroll om bord på utenlandske skip uavhengig av om deres flaggstat har ratifisert den aktuelle konvensjonen, blir det på s. 24, jf. s. 28 i Wikborg Reins utredning uttalt at rettsutviklingen synes å være at «dagens folkerett tillater et stadig sterkere samspill mellom kyststats-, havnestats- og flaggstatsjurisdiksjon». For at etterfølgende statspraksis skal gi grunnlag for å fravike det som følger av en ordlyds- og formålsbasert tolkning av havrettskonvensjonen, må imidlertid den etterfølgende statspraksis etablere en enighet om tolkingen av havrettskonvensjonen mellom traktatpartene, jf. Wien-konvensjonen artikkel 31 nr. 3 bokstav b. Det er ikke grunnlag for å hevde at retten til uskyldig gjennomfart etter havrettskonvensjonen er blitt innskrenket gjennom statspraksis. Under uskyldig gjennomfart har kyststaten ikke rett til å gripe inn i skipets indre forhold – herunder lønns- og arbeidsvilkår. Jeg viser her til havrettskonvensjonen artikkel 21, som angir hvilke forhold kyststaten kan regulere overfor skip under uskyldig gjennomfart.

Etter havrettskonvensjonen artikkel 94 nr. 2 bokstav b skal flaggstaten «utøve jurisdiksjon etter sin interne lovgivning over hvert skip som fører dens flagg, og over skipets fører, offiserer og mannskap, i administrative, tekniske og sosiale spørsmål som gjelder skipet». For at det skal kunne gjøres inngrep i den rett og plikt flaggstaten etter denne bestemmelsen har til å regulere interne forhold om bord, må det være hjemlet i konvensjonen.

På s. 34 i Wikborg Reins vurdering konkluderes med at «flaggstatsprinsippet, slik dette fremgår av havrettskonvensjonens bestemmelser, ikke stenger for utøvelse av kyststatsjurisdiksjon i spørsmål om lønns- og arbeidsvilkår overfor utenlandske skip i norsk farvann». Denne konklusjonen er uten rettslig fundament. For at kyststaten skal kunne utøve effektbasert jurisdiksjon overfor skip under uskyldig gjennomfart, må forholdet ha innvirkning i kyststaten, jf. havrettskonvensjonen artikkel 21. For lønns- og arbeidsvilkår vil dette bare være aktuelt dersom det om bord blir utført arbeid i konkurranse med kyststatens havnearbeidere. Så lenge skipet ikke er i havn, vil det ikke foreligge slikt konkurranseforhold. Under opphold i havn vil havnestaten derimot kunne kreve at arbeid som blir utført i konkurranse med havestatens havnearbeidere, blir utført i samsvar med lønns- og arbeidsvilkår i havnestaten.

Når det gjelder skip som blir benyttet i virksomhet på kontinentalsokkelen, konkluderer Wikborg Rein med at det «anses ... å foreligge handlingsrom til å pålegge rettighetshavere på norsk kontinentalsokkel en plikt til å sørge for bestemte lønns- og arbeidsvilkår gjennom sine avtaler med leverandører etter underleverandører av skipsfartstjenester» (s. 60). Wikborg Rein medgir imidlertid at dette synet er omstridt,

og at motsatt konklusjon tidligere har vært hevdet i norsk rett (s. 58).

Som Wikborg Rein påpeker på s. 58, bygger norsk sokkelovgivning på at «sokkelstatsjurisdiksjon tilknyttet naturressurser på havbunnen ikke kan strekkes ut over det som er nødvendig for selve utvinningen av disse ressursene», se for eksempel Ot.prp. nr. 72 (1982–1983), s. 11, St.prp. nr. 37 (1995–1996), s. 53 og Prop. 106 L (2017–2018), s. 18–20. Etter min mening følger dette av en likefrem lojal lesning av havrettskonvensjonen artikkel 77, jf. artikkel 78. Etter at artikkel 77 nr. 1 først har angitt at kyststaten «utøver suverene rettigheter over kontinentalsokkelen for det formål å undersøke den og utnytte dens naturforekomster», kommer begrensningene i artikkel 78. I artikkel 78 nr. 1 blir det presisert at kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen ikke «berører ... den rettslige status for de overliggende farvann eller luftrommet over disse». På den norske sokkelen er de overliggende farvann fritt hav, og her gjelder flaggstatsprinsippet. I artikkel 78 nr. 2 blir det også fremhevet at utøvelsen av kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen ikke må «krenke eller føre til uberettiget innblanding i skipsfarten og andre staters rettigheter og friheter etter denne konvensjonen».

Etter havrettskonvensjonen artikkel 77 er kontinentalsokkeljurisdiksjonen saklig begrenset til undersøkelse etter og utvinning av de naturressursene som finnes på sokkelen, se nærmere punkt 4 nedenfor. I den grad skip blir benyttet til utvinningen, omfattes skipet av sokkelstatsjurisdiksjonen. Derimot kan en sokkelstat ikke sette som vilkår for transport til og fra sokkelinstallasjoner at transporten må skje med skip hvor sokkelstatens lønns- og arbeidsvilkår gjelder. Forholdet blir her det samme som ved skipsanløp i en havnestat. På samme måte som en havnestat ikke kan sette som vilkår for skipsanløp at havnestatens lovgivning skal gjelde om bord, kan en sokkelstat ikke sette som vilkår for at et skip skal kunne anløpe en sokkelinstallasjon at sokkelstatens lovgivning skal gjelde om bord. Transport til og fra installasjoner på norsk sokkel skjer på det åpne hav, og Norge har ikke noe folkerettslig grunnlag for å kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde om bord på skip som utfører slik transport. Hvis Norge skulle kreve at transport til og fra sokkelinstallasjonene skal utføres på norske lønns- og arbeidsvilkår, vil tilta seg jurisdiksjon på det åpne hav som havrettskonvensjonen ikke gir adgang til, jf. havrettskonvensjonen artikkel 89.

#### **4. Vurdering av Finn Arnesen mfl.s utredning**

I Finn Arnesen mfl.s utredning s. 11 er det lagt til grunn at kyststaten som utgangspunkt har «full jurisdiksjon» overfor skip som frivillig befinner seg i havn. De er klar over at havnestatene etter utbredt internasjonal praksis avstår fra å utøve jurisdiksjon over skipets indre forhold, men de anser dette å være utslag av «politiske vurderinger og havnestatens interne rett» (s. 13). Subsidiært antar de at lønns- og arbeidsvilkår om bord «ikke nødvendigvis» er å regne som interne forhold (s. 13).

Som nevnt i punkt 2 ovenfor, mener jeg at praksisen med å avstå fra jurisdiksjon overfor skipets indre forhold, må anses som internasjonal sedvanerett. Arnesen mfl. tar derfor etter min mening feil når de legger til grunn at denne praksisen bare er utslag av politiske vurderinger og havnstatenes interne rett. Selv om praksisen med ikke å gripe inn i interne forhold om bord ikke skulle bli ansett som internasjonal sedvanerett, er praksisen så utbredt at Norge ikke bare kan «kimse» av den. Det vil være oppsiktsvekkende om Norge skulle bryte med dette prinsippet. Uansett hvilken rettslig



karakter praksisen med ikke å gripe inn overfor skipets indre forhold har, må Norge derfor forholde seg til den.

At lønns- og arbeidsvilkår om bord «ikke nødvendigvis» er å regne som interne forhold, er derimot riktig. Som jeg har påpekt i punkt 2 ovenfor, kan lønns- og arbeidsvilkårene for arbeid om bord som utføres i konkurranse med arbeidstakere i land, ikke anses som interne forhold. For øvrig kan det imidlertid ikke være tvil om at lønns- og arbeidsvilkår om bord må regnes som interne forhold. I Arnesen mfl.s utredning er det en «missing link» mellom at lønns- og arbeidsvilkår om bord «ikke nødvendigvis» er å regne som interne forhold, til at de aldri kan anses som interne forhold.

På s. 14 uttaler Arnesen mfl. at «[l]ønns- og arbeidsvilkårene om bord på utenlandske skip i norske farvann og på norsk sokkel berører Norges interesser, både fordi slike forhold om bord kan påvirke sikkerheten til sjøs langs norsk kystlinje og fordi slike skip konkurrerer om oppdrag med havnestatens egne skip og sjøfolk (og i forbindelse med kystkabotasje også transport på land)». Her blander utredningsforfatterne havnestatsjurisdiksjon med virksomhet som utøves i norsk territorialfarvann. Som nevnt i punkt 2 ovenfor, er det ikke tvilsomt at kyststaten kan utøve jurisdiksjon over utenlandske skip som utfører transport mellom norske havner, da skipet i så fall utøver en virksomhet i territorialfarvannet som ikke bare består i gjennomfart. Overfor slike skip kan Norge kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår gjelder. Begrensningene i adgangen til å gripe inn i indre forhold under anløp i norsk havn, gjelder for skip som går mellom norsk og utenlandsk havn. Hvis anløpet av en utenlandsk havn bare utgjør en uvesentlig del av virksomheten, er det mulig at Norge kan kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde på hele virksomheten, ikke bare på den del av virksomheten som skjer på norsk sjøterritorium. Håndheving kan imidlertid uansett bare kan skje innenfor norsk territorialfarvann.

I Arnesen mfl.s utredning s. 18 ff. bærer det helt galt av sted når de skal begrunne kompetanse for kyststaten til å gripe inn i indre forhold om bord i skip som er på uskyldig gjennomfart. De tar ikke inn over seg at retten til uskyldig gjennomfart representerer en vesentlig begrensning av kyststatens jurisdiksjonsutøvelse i territorialfarvannet. Havrettskonvensjonene artikkel 17–26 inneholder en inngående regulering av retten til uskyldig gjennomfart. Hvilke forhold kyststaten kan regulere for skip under uskyldig gjennomfart, er angitt i havrettskonvensjonen artikkel 21, som lyder:

- «1. Kyststaten kan i samsvar med bestemmelsene i denne konvensjon og andre folkerettsregler vedta lover og forskrifter om uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet, med hensyn til ett eller flere av følgende forhold:
  - a) sikkerhet til sjøs og regulering av skipstrafikken,
  - b) beskyttelse av navigasjonshjelpemidler og -utstyr samt annet utstyr og andre installasjoner,
  - c) beskyttelse av kabler og rørledninger,
  - d) bevaring av de levende ressurser i havet,
  - e) hindring av brudd på kyststatens fiskerilover og forskrifter,
  - f) bevaring av kyststatens miljø, samt hindring og begrensning av og kontroll med forurensning av det,

- g) vitenskapelig havforskning og hydrografisk kartlegging,
  - h) hindring av brudd på kyststatens lover og forskrifter om toll, skatt, innvandring eller helse.
2. Slike lover og forskrifter skal, med mindre de gjennomfører allment godtatte internasjonale regler eller standarder, ikke få anvendelse på fremmede skips utforming, bygging, bemanning eller utstyr.
  3. Kyststaten skal på behørig måte offentliggjøre alle slike lover og forskrifter.
  4. Fremmede skip som utøver retten til uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet, skal overholde alle slike lover og forskrifter og alle allment godtatte internasjonale regler om hindring av sammenstøt til sjøs.»

Regulering av lønns- og arbeidsvilkårene om bord faller klart utenfor kyststatens kompetanse etter denne bestemmelsen.

Kyststatenes rett til kontinentalsokkelen er etter havrettskonvensjonen artikkel 77 nr. 1 begrenset til virksomhet som har som «formål å undersøke den og utnytte dens naturforekomster». Når denne bestemmelsen blir lest i sammenheng med presiseringene i artikkel 78, hvor det blir presisert at kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen ikke «berører ... den rettslige status for de overliggende farvann eller luftrommet over disse» (artikkel 78 nr. 1) og at utøvelsen av kyststatens rettigheter over kontinentalsokkelen ikke må «krenke eller føre til uberettiget innblanding i skipsfarten og andre staters rettigheter og friheter etter denne konvensjonen», fremstår det som tindrende klart at kyststatens jurisdiksjon over sokkelen er begrenset til virksomhet som direkte angår utforskning og utnyttning av naturforekomstene, se Prop. 106 L (2017–2018), s. 18. Som nevnt i punkt 3 foran, bygger norsk kontinentalsokkelovgivning på denne forståelsen av folkeretten. Dette innebærer at virksomheten om bord i skip som blir benyttet til undersøkelse eller utvinning av petroleum, omfattes skipet av sokkelstatsjurisdiksjonen. Derimot kan en sokkelstat ikke sette som vilkår for transport til og fra sokkelinstallasjoner at transporten må skje med skip hvor sokkelstatens lønns- og arbeidsvilkår gjelder. Norsk petroleumsutvinning på sokkelen skjer på det åpne hav, og her gjelder flaggstatsprinsippet.

På s. 26 i sin utredning legger Arnesen mfl. til grunn at havrettskonvensjonen ikke er til hinder for at kyststaten benytter sin jurisdiksjon over installasjoner på sokkelen til å innføre krav om norske lønns- og arbeidsvilkår som tvungent kontraktsvilkår for å levere tjenester til aktører på sokkelen. Som begrunnelse for denne konklusjonen viser Arnesen mfl. at flaggstatsprinsippet ikke er til hinder for at kyststaten kan sette som vilkår for havneadgang at norske lønns- og arbeidsvilkår gjelder om bord. Som jeg har påpekt ovenfor, er dette feil, og når begrunnelsen ikke er holdbar, blir også resultatet galt.

Det kan for transport til og fra sokkelinstallasjoner uansett ikke analogiseres fra kyststatenes jurisdiksjon over skip som anløper havn. Kyststatens rett til kontinentalsokkelen reguleres av havrettskonvensjonen artikkel 77, og etter denne bestemmelsen er sokkelstatens jurisdiksjon saklig begrenset til undersøkelse etter og utvinning av de naturressursene som finnes på sokkelen. Transport til og fra

installasjoner på norsk sokkel skjer på det åpne hav, og Norge har ikke noe folkerettslig grunnlag for å kreve at norske lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde om bord på skip som utfører slik transport.

### 5. Vurdering av Finn Arnesen og Hanna Furueths lovforslag

Finn Arnesen og Hanna Furueths lovforslag bygger på utredningene fra Arnesen mfl. og Wikborg Rein, og som jeg har påpekt ovenfor, går disse utredningene alt for langt i å gi kyststaten rett til å regulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på fremmede skip. I begrunnelsen for lovforslaget s. 4 blir retten til uskyldig gjennomfart begrenset til rett til å krysse sjøterritoriet fra fritt hav til fritt hav. Dette er feil. Etter havrettskonvensjonen artikkel 18 nr. 1 gir retten til uskyldig gjennomfart ikke bare rett til å «krysse sjøterritoriet uten å gå inn i indre farvann», men også rett til å «seile inn i eller ut fra indre farvann», se punkt 2 foran.

Det er også feil når det i lovforslaget s. 4 sies at norsk jurisdiksjon i havner og indre farvann ikke bare gir grunnlag for å regulere skip som transporterer varer eller personer mellom norske havner, men også «mellom slike havner og installasjoner på norsk kontinentalsokkel, selv om skipet skulle bevege seg utenfor norsk territorium på vei fra en havn til den neste, såkalt *kabotasje*». Som nevnt i punkt 2 foran, er det et vilkår for Norge skal kunne utøve jurisdiksjon overfor fremmede skip som oppholder seg i norsk territorialfarvann, at skipet utøver en virksomhet i norsk farvann som ikke bare består i uskyldig gjennomfart, for eksempel transport mellom norske havner. Hvis skipet går fra norsk til utenlandsk havn eller fra norsk havn til installasjon på sokkelen utenfor norsk territorialfarvann, gjelder regelen om uskyldig gjennomfart.

Arnesen og Furueth er tydeligvis klar over at de når det gjelder transport til og fra sokkelinstallasjoner folkerettslig befinner seg på tynn is. De begrunner derfor regulering av lønns- og arbeidsvilkår for skip som utfører transporttjenester for sokkelinstallasjoner, med at Norge har jurisdiksjon over sokkelinstallasjonene, og at dette gir tilstrekkelig folkerettslig grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde for slik transport. Dette påfunnet, som de kaller «indirekte» regulering gjennom lovkrav til rettighetshaverne på sokkelinstallasjonene, beror imidlertid på en åpenbar feilslutning. For å dra en parallell: Den omstendighet at Norge er undergitt norsk jurisdiksjon, gir ikke grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde for all transport til og fra Norge. Like lite gir norsk jurisdiksjon over kontinentalsokkelinstallasjoner grunnlag for å kreve at norsk lovgivning skal gjelde om bord på skip som utfører transport til og fra sokkelinstallasjonene.

I Norges Rederiforbunds brev 17. februar 2020 blir jeg særskilt bedt om å vurdere det som sies om interne forhold i lovforslaget punkt 2.3. Det blir her sagt at bestemmelser i bilaterale skipsfartsavtaler som pålegger norske myndigheter fra å blande seg inn i skipets interne forhold, ikke er til hinder for å lovregulere lønns- og arbeidsvilkår om bord på utenlandske skip, da lønns- og arbeidsvilkår om bord på skip «berører havnestatens interesser og dermed ikke er å regne som interne forhold» (s. 9). Dette er positivt feil. For det første kan det ikke være tvil om at lønns- og arbeidsvilkår om bord som utgangspunkt hører under skipets indre forhold, se Henrik Ringbom, «National Employment Conditions and Foreign Ships – International Law Considerations», *Scandinavian Institute of Maritime Law Yearbook 2014*, Oslo 2015, s. 109 ff. på s. 123–124 og Bevan Marten, «Port State Jurisdiction, International Conventions and



Extraterritoriality», *Jurisdiction over Ships Post-Unclos Developments in the Law of the Sea*, Leiden 2015, s. 105 ff. på s. 115–116. Det er bare i tilfeller hvor arbeidet om bord utføres i konkurranse med arbeidstakere som er ansatt i havnen, at havnestatens interesser blir berørt på en slik måte at lønns- og arbeidsvilkårene om bord ikke utelukkende kan anses som et internt forhold, se punkt 2 ovenfor. Såfremt arbeidet om bord ikke blir utført i konkurranse med havnearbeidere i land, hører lønns- og arbeidsvilkår om bord klart under skipets indre forhold.

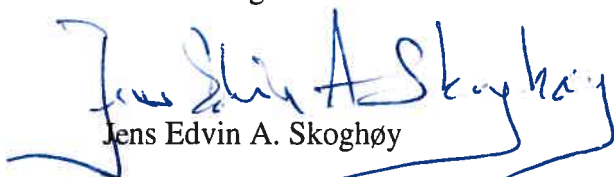
## 6. Avslutning

I Utenriksdepartementets høringsuttalelse 1. oktober 2019 blir det – på sedvanlig «diplomatisk» måte – advart mot å innføre norsk ekstraterritoriell jurisdiksjon utenfor territorialfarvannet, da den folkerettslige adgangen til dette er uavklart. Når det gjelder jurisdiksjon innenfor territorialfarvannet, påpeker Utenriksdepartementet at norske lønns- og arbeidsvilkår bare kan kreves overfor skip som ikke er i uskyldig gjennomfart. Som jeg har påpekt i denne betenkningen, går de to fremlagte utredningene og lovforslaget fra Arnesen og Furuseth alt for langt i å gi jurisdiksjon til kyststaten/sokkelstaten.

Som sjøfartsnasjon har Norge interesse i å holde flaggstatsprinsippet høyt. Selv om det skulle være folkerettslig adgang til ekstraterritoriell norsk lovgivning, må slik lovgivning forventes å bli møtt med tilsvarende tiltak fra andre nasjoner. På lang sikt vil dette kunne skade Norges interesser.

Under enhver omstendighet bør Norge avstå fra folkerettsstridig norsk ekstraterritoriell lovgivning eller norsk ekstraterritoriell lovgivning som er folkerettslig tvilsom.

Med vennlig hilsen



Jens Edvin A. Skoghøy

