

JUSTITSMINISTERIET
Lovafdelingen

København, den 9. marts 1989

Udenrigsministeriet

Ved skrivelse af 23. februar 1989 - j.nr. R.H.46.D.34 - har Udenrigsministeriet anmodet Justitsministeriet om en udtalelse til brug ved besvarelsen af spørgsmål 1 fra Folketingets Udenrigsudvalg vedrørende forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af traktat mellem Danmark og Den Tyske Demokratiske Republik om afgrænsningen af kontinentalsoklen og fiskerizonerne undertegnet i Berlin den 14. september 1988 (B 52 - bilag 3).

Spørgsmålet har følgende ordlyd:

»Vil ministeren indhente udtalelser fra Justitsministeriets lovafdeling vedrørende følgende:

- Kan grænser med gyldighed for enkeltpersoner fastsættes, uden at det sker i lov eller i anordninger med hjemmel i lov eller grundlov, og således at gyldigheden indtræder før loven eller anordningen er kundgjort i Lovtidende?
- Kan der med hjemmel i en endnu ikke ratificeret traktat, som efter sin ordlyd kræver ratifikation, i en mellem statschefer afgivet fælleserklæring eller erklæring om fælles forståelse udfærdiges forskrifter med gyldighed for enkeltpersoner?
- Medfører artikel 18 i FN's traktatkonvention, som citeret på side 6 i notat af 13. februar 1989, nogen forpligtelse eller nogen i henhold til folkeretten berettiget forventning om, at en væsentlig del af traktaten de facto og med virkning for enkeltpersoner sættes i kraft, før traktaten efter sin ordlyd træder i kraft?
- Ville den endnu ikke ikrafttrådte traktat blive »berøvet dens formål og hensigt«, jf. traktatkonventionens artikel 18, såfremt den ikke blev sat i kraft med omgående virkning i stedet for at afvente dens egen ikrafttrædelsesbestemmelse?»

I den anledning skal Justitsministeriet udtale følgende:

Ad spørgsmål 1 a og 1 b

Det følger af det almindelige princip om lovmæssig forvaltning, at myndighederne ikke uden hjemmel kan pålægge borgerne pligter. En traktat, der hverken er ratificeret eller kundgjort, kan ikke udgøre en sådan hjemmel. Danmarks fiskeriterritoriums udstrækning er fastsat ved bekendtgørelse nr. 386 af 23. august 1985 med hjemmel i lov nr. 597 af 17. december 1976. Efter disse regler fastsættes fiskeriterritoriets grænse i Østersøen ved aftale. Indtil en aftale foreligger, er fiskerigrænsen den linje, der overalt ligger lige langt fra de nærmeste punkter på basislinjen ved de respektive staters kyster (midtlinjen).

Justitsministeriet finder imidlertid ikke, at der ved selve afgrænsningsaftalen eller fælleserklæringen er fastsat regler, der indebærer selvstændige pligter for borgerne.

I udenrigsministerens redegørelse af 13. februar 1989 til Folketingets Udenrigsudvalg anføres side 6, at et element i forståelsen mellem den danske og østtyske forhandlingsdelegation er, at Danmark og DDR i perioden frem til ratifikationen af afgrænsningstraktaten holder sin fiskeriinspektion inden for den nye grænselinje. Der er således opnået en forståelse om udstrækningen af de respektive myndigheders håndhævelse af den aftalte grænselinje, uanset at ratifikation endnu ikke har fundet sted.

Den fælles forståelse indebærer, at danske fiskere allerede nu har mulighed for at fiske i den sydøstlige del af grænseområdet uden som hidtil at udsætte sig for en risiko for at blive opbragt af østtyske fiskeriinspektionsfartøjer. Tilsvarende vil østtyske fiskere få mulighed for at fiske i området omkring Adlergrund uden risiko for, at danske fiskeriinspektionsfartøjer vil opbringe dem. Danske fiskere løber endvidere ikke retligt set nogen større risiko end hidtil for at blive opbragt af østtyske inspektionsfartøjer ved fiskeri på Adlergrund, idet DDR heller ikke forud for afgrænsningsaftalen folkeretligt