

Martin Buner Lindseth

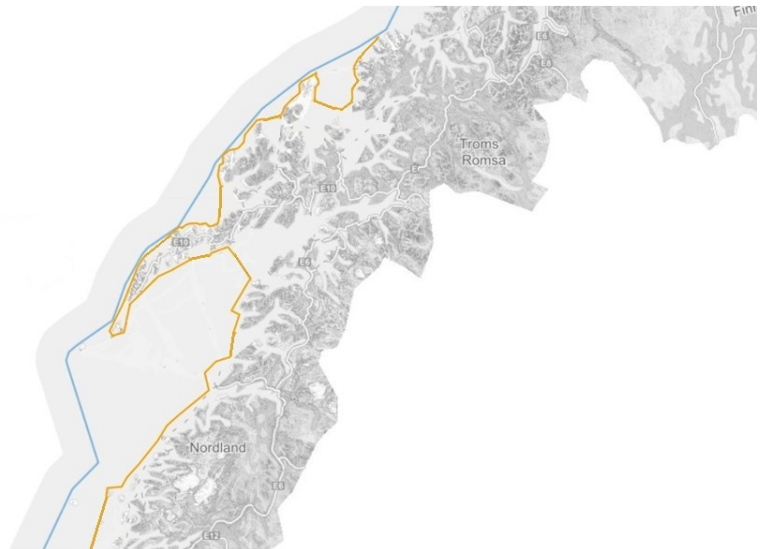
## Sjøgrensesaken 1924-1935

En undersøkelse av hvordan Norge vedtok de lange rette grunnlinjene

Masteroppgave i historie

Veileder: Håkon With Andersen

Mai 2019





Martin Buner Lindseth

## Sjøgrensesaken 1924-1935

En undersøkelse av hvordan Norge vedtok de lange rette grunnlinjene

Masteroppgave i historie

Veileder: Håkon With Andersen

Mai 2019

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Det humanistiske fakultet

Institutt for historiske studier

Omslagsbilde:

<https://www.norgeskart.no/#!?project=norgeskart&layers=1002&zoom=4&lat=7197864.00&lon=396722.00> (Kartverket), med enkelte revideringer gjort av meg selv. Først og fremst den oransje grunnlinjen.

*«Sålenge havet skilte folkene og de ikke møttes i samarbeide eller konkurranse, var der overhodet bare liten interesse for spørsmålet om hvorledes de hver for sig fastsatte sine grenser ut mot havet. Det er også mange steder rundt omkring i verden fremdeles slik, hvor der hersker liten trafikk eller hvor arbeidet på sjøen overveiende bare drives av en enkelt nasjon. Men historien, og særlig Vesteuropas historie, viser at strid og ufred opstår såsnart seilas eller fiske på sjøen bringer folk fra forskjellige land i berøring med hinannen.»*

- Johan Hjort i: Tillegg til St.med.nr.13 1934: 4

## Forord

Da jeg begynte på masterprogrammet høsten 2017, så jeg på mange måter masteroppgaven som en form for slutt. Når jeg nå sitter her ved veis ende føles det på langt nær slik. Dette er jo på ingen måte slutten på min beskjeftigelse med historie som fag, eller min generelle interesse for nettopp historie. En ferdigstilt og levert masteroppgave markerer heller begynnelsen på et liv som «Historikar i lære».

Veien mot valg av masteroppgave begynte med at jeg troppet opp på kontoret til Håkon With Andersen. Her ble jeg straks loset i retning av konseptet «sjøgrenser». Et tema jeg i utgangspunktet visste lite om. Til å begynne med var jeg litt skeptisk, men etter hvert som jeg sank dypere inn i stoffet ble jeg klar over hvor godt temaet sammenfalt med min interesse for utenrikspolitikk og politisk historie. Arbeidet ble derfor svært givende, lærerikt og interessant. Det var faktisk ganske gøy, noe jeg ikke nødvendigvis hadde sett for meg i forkant. Men arbeidet ville nok umulig ha vært like givende hadde det ikke vært for en rekke personer.

Først og fremst vil jeg takke min eminente veileder professor Håkon With Andersen. Dine faglige tilbakemeldinger og innspill har vært uvurderlige i arbeidet med denne oppgaven. Samtidig vil jeg også takke deg for at du alltid har vært tilgjengelig om det var noe jeg lurte på. Med dette ønsker jeg deg masse lykke til i den nye tilværelsen som professor emeritus. De neste jeg vil takke er familien min. Takk for all støtten jeg har fått i studietiden, dere har virkelig hjulpet og lagt ting til rette for meg. Videre vil jeg takke alle som har lest oppgaven og gitt meg tilbakemeldinger. Deres innspill har vært avgjørende for språkvasken. Takk til alle på lesesal 6395 for sosialt samvær, vennskap, faglige diskusjoner, «skitprat» og i det hele tatt god stemning. Jeg vil også takke den svært dyktige historielæreren jeg hadde i 3. klasse på videregående, som virkelig vekket min interesse og fascinasjon for historiefaget. Til slutt vil jeg uttrykke min takknemlighet ovenfor spesielt en person, som det siste året har holdt ut med mitt mentale og fysiske fravær. Du har vært en trygg havn i en tidvis stormfull sjø. Takk.

Martin Buner Lindseth våren 2019.

## **Innholdsfortegnelse**

Kapittel 1. Innledning .....	1
1.1 Sentrale maritime grenser i oppgaven .....	2
1.2 Problemstilling og avgrensning .....	4
1.3 Metode og kilder .....	6
1.4 Litteratur og perspektiver .....	8
1.5 Disposisjon .....	9
Kapittel 2. Veien mot sjøgrensesaken .....	11
2.1 De nyere bestemmelsene for territorialfarvannet .....	12
2.2 Nordsjøkonvensjonen 1882- Første forsøk på en multilateral avtale om bestemmelser for sjøgrenser .....	14
2.3 De norske fiskeriene .....	15
2.4 Trålens fremvekst i Storbritannia - Den første og andre trålrevolusjonen .....	16
2.5 Ekspansjonen av fisket i Nordsjøen.....	18
2.6 Langdistansetråling.....	19
2.7 Den britiske «trålerplagen» ankommer norskekysten .....	20
2.8 Tråltrusseler og anti-trålerlover .....	20
2.9 Grunnlinjer! Hvilke grunnlinjer?.....	22
2.10 Sjøgrensekommisjonene av 1911, 1912 og 1913 .....	23
2.11 Sjøgrensesaken - en rekke ulike interesser .....	24
2.12 Veien mot de første offisielle bilaterale forhandlingene mellom Storbritannia og Norge .....	26
Kapittel 3. 1924/1925 Sjøgrenseforhandlingene med Storbritannia - Grunnlinjer på hvilket grunnlag?.....	27
3.1 Oslo-forhandlingene 1924 .....	29
3.2 Grunnlinjer på hvilket grunnlag?.....	32
3.3 Det faktiske grunnlag.....	34
3.4 Britene forkaster forhandlingsgrunnlaget fra Oslo .....	36
3.5 London-forhandlingene 1925 .....	37
3.6 Misnøye i Stortinget under London-forhandlingene .....	38

3.7 Londonutkastet 1925 sine realiteter .....	39
3.8 Reaksjoner på London-forhandlingene .....	42
3.9 «Saken stilles i bero» .....	44
Kapittel 4. 1926-1930 Ny ledelse i sjøgrensespørsmålet - utredninger og spørsmålet om praktisk anvendelse .....	45
4.1 Johan Hjort (1869-1948) .....	45
4.2 Johan Ludwig Mowinckel (1870-1943) .....	46
4.3 Carl Joachim Hambro (1885-1964) .....	46
4.4 En utenrikspolitikk ledet av hvem? .....	47
4.5 Den nasjonale linjen .....	48
4.6 Dokument nr. 17 .....	49
4.7 Undersøkelser av britisk statspraksis.....	52
4.8 Hambro og Meyers syn på britisk sjøgrensepolitikk for fiskeriene.....	55
4.9 Sjøgrensekommisjonen av 1926 blir nedsatt .....	57
4.10 «Deutschland-saken» - Hvordan anvender man prinsippene for grunnlinjer i praksis? .....	58
Kapittel 5. 1930-1931 Splittelse i sjøgrensespørsmålet - to alternativer.....	61
5.1 Et flertall og et mindretall i sjøgrensekommisjonen av 1926 .....	61
5.2 Iversen-linjene .....	62
5.3 Hva var de sentrale forskjellene mellom flertallet og mindretallet?.....	63
5.4 De vesentlige uoverensstemmelser .....	64
5.5 Oppsummering sjøgrensekommisjonens innstilling.....	66
5.6 Den internasjonale politiske situasjonen- Kodifiseringskonferansen i Haag 13. mars- 12. april 1930 .....	67
5.7 Et splittet utenriksstyre i sjøgrensespørsmålet.....	68
5.8 Utenriks- og konstitusjonskomiteen bryter med Venstre-regjeringens linje .....	70
5.9 C.J. Hambro og Christopher Meyer - allierte i sjøgrensesaken .....	71
Kapittel 6. 1931-1934 Den parlamentariske dragkampen i sjøgrensesaken - partipolitiske og ideologiske motpoler .....	73
6.1 Lange vs. korte grunnlinjer- en meningsforskjell forankret i ulik utenrikspolitisk oppfatning .....	74
6.2 Utsettelse nr. 1 1931 .....	76
6.3 Utsettelse nr. 2 1932 .....	77

6.4 Interpellasjon og utsettelse nr. 3 1933 .....	78
6.5 Utsettelse nr. 4 1934 .....	81
6.6 Sterke reaksjoner på de gjentatte utsettelsene .....	82
6.7 Ekspertkomiteens utredelse .....	84
6.8 Norges valg av grunnlinjer – omsynet til Den internasjonale domstol i Haag .....	85
Kapittel 7. 1935 Sjøgrensesakens avgjørelse .....	89
7.1 Enighet i partiene og på Stortinget? .....	89
7.2 Mulige årsaker til bred enighet i sjøgrensespørsmålet .....	90
7.3 10- eller 12-nautiske mils sjøterritorium vs. lange rette grunnlinjer .....	92
7.4 Sjøgrensespørsmålet avgjøres - delvis.....	94
7.5 Mange grenser men alle trukket fra samme grunnlinje .....	97
7.6 Ikke en sjøgrense men en fiskerigrense - et antiklimaks? .....	98
7.7 DNA sin rolle i sjøgrensesakens avgjørelse .....	99
Kapittel 8. Konklusjon .....	103
8.1 Prinsippet med nasjonal selvhevdelse vant frem i sjøgrensespørsmålet .....	104
8.2 Lange rette grunnlinjer .....	106
8.3 Det sterke Storting .....	108
8.4 Sjøgrensesakens avgjørelse og DNA.....	109
8.5 En sjøgrensepolitikk preget av kontinuitet .....	110
Bibliografi .....	113



## Kapittel 1. Innledning

Når jeg har fortalt medstudenter, kjente og kjære at masteroppgaven handler om Norges sjøgrenser, så er ofte reaksjonen noe i banene av: «Er det ikke det der med han Jens Evensen og oljen?» Eller: «Så du skriver om 200 milsgrensa altså?» Svaret er nei, samtidig som det delvis er ja. Dette er ikke historien om Jens Evensens arbeid for den moderne lovgivningen av kontinentalsokkelen og olje-eventyret i Norge. Heller ikke historien om hvordan «Havets grunnlov», bedre kjent som Havrettskonvensjonen, sikret Norge en økonomisk sone på 200 nautiske mil.<sup>1</sup> Men likevel så er denne oppgaven på mange måter historien om alt dette. Oppgaven handler om det vi kan anse for å være forløpet til disse begivenhetene. Nemlig noen av de første konkrete bestemmelsene for Norges sjøgrenser. For å være mer spesifikk så handler oppgaven om hvordan Norge i mellomkrigstiden trakk opp konkrete grunnlinjer for sin kyst.

I bunn og grunn handler alle disse spørsmålene om grenser, nærmere bestemt spørsmålet om hvor mye av havet er det som tilhører kyststaten. Men slik vi skal se er ikke bestemmelser for sjøgrenser nødvendigvis like intuitivt som for landegrenser.

Landavgrensninger mellom stater er ofte noe mer konkret ettersom, utrolig nok, grensene «grenser» med hverandre.<sup>2</sup> Når det gjelder bestemmelser av sjøgrenser så møter man problemer med at havet ikke danner naturlige grenser, eller naturlige forutsetninger for grenser slik man ofte har på land.<sup>3</sup> Dette gjør at nærmeste nabo plutselig kan være fryktelig langt unna. Ut ifra dette er det forlokkende å konkludere med at «havet kjenner ingen grenser» - noe som i en naturtilstand vel og merke er riktig - men i en verden hvor stater kjemper om ressursene i havet, så har grenser blitt en nødvendighet. Noe som er tydelig gjennom vedtakene om kontinentalsokkel og 200-mils økonomiske sone, i Havrettskonvensjonen fra 1982. Men slik vi skal se i denne oppgaven så var behovet for maritime grenser aktuelt lenge før Havretten ble nedskrevet.

De maritime grensene man befattet seg med i mellomkrigstiden var mindre komplekse enn de vi har i dag, likevel betyr det ikke at de var enkle. Grensene hadde mye av de samme funksjonene som de har nå. En hovedfunksjon var å avgrense hva som var en kyststats territorium og hva som var internasjonalt farvann. Men slike avgrensninger var ikke enkle i en tidsalder hvor man manglet klare retningslinjer og bestemmelser for sjøgrenser.

---

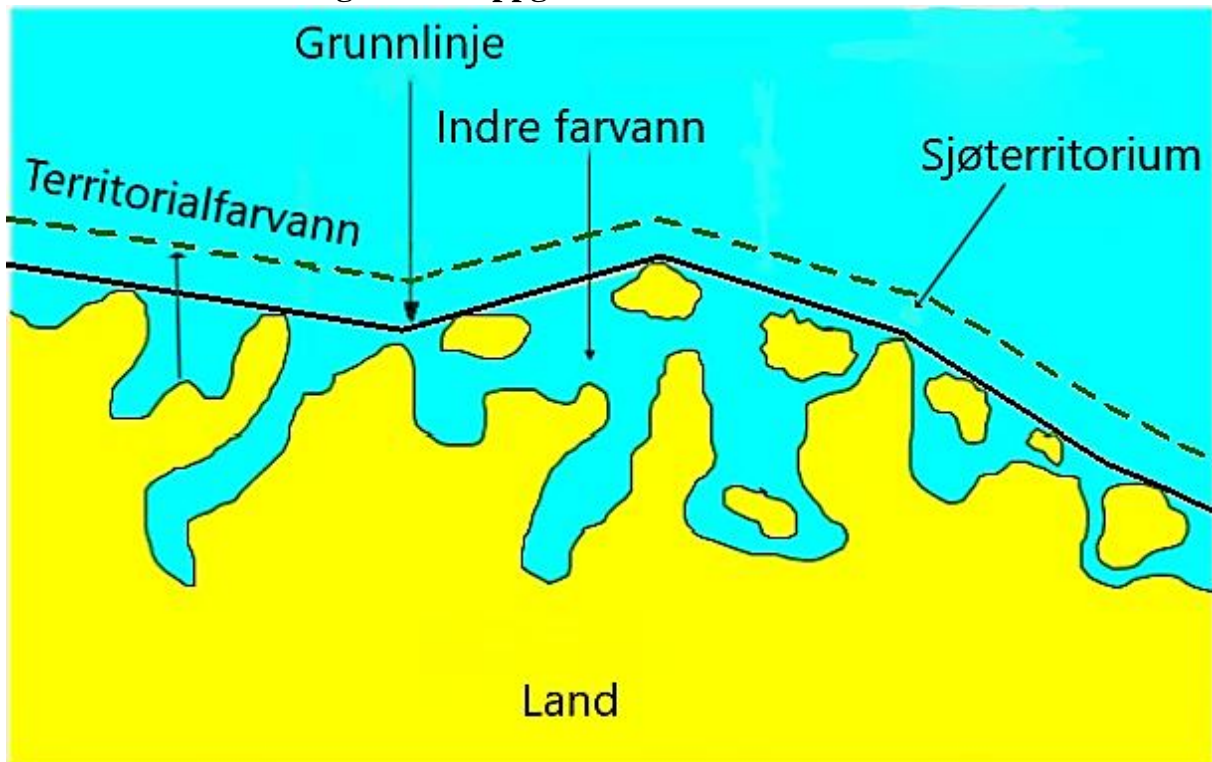
<sup>1</sup> Om man skulle ha interesse av dette emnet anbefales: Ingolf Vislie. (2017). *Jens Evensen- Havet, oljen og retten*.

<sup>2</sup> For en nærmere diskusjon av konseptet grenser se: Johnston 1988: 3 ff

<sup>3</sup> Termen «sjøgrense» vil i denne oppgaven forstås som et paraplybegrep for alle de ulike maritime grensene.

Sjøgrensespørsmålet var på denne tiden, i stor grad, tilknyttet en hel rekke grunnleggende spørsmål. Som: Hvor langt ute kan en kyststat hevde som sitt territorium? Hvor går grensen mellom en stats territorialfarvann og internasjonalt farvann? En tydeliggjøring av dette skillet er viktig for å bestemme hvilke områder av havet som er underlagt kyststatens suverenitet, det man kaller en stats territorialfarvann (se figur 1.). Det som havner utenfor disse grensene er internasjonalt farvann, og vil dermed være fritt frem for alle når det gjelder økonomisk aktivitet og ferdsel. Men slike grenser er på ingen måte intuitive. For hvordan skal disse grensene trekkes opp? Som rette linjer trukket mellom to punkter? Eller som sirkler langs fremskutte punkter på kystlinjen? Og hvordan skal denne grensen fungere? Hva er dens bestanddeler? For å kunne besvare dette må vi starte med å se nærmere på det tekniske aspektet ved sjøgrenser.

### 1.1 Sentrale maritime grenser i oppgaven



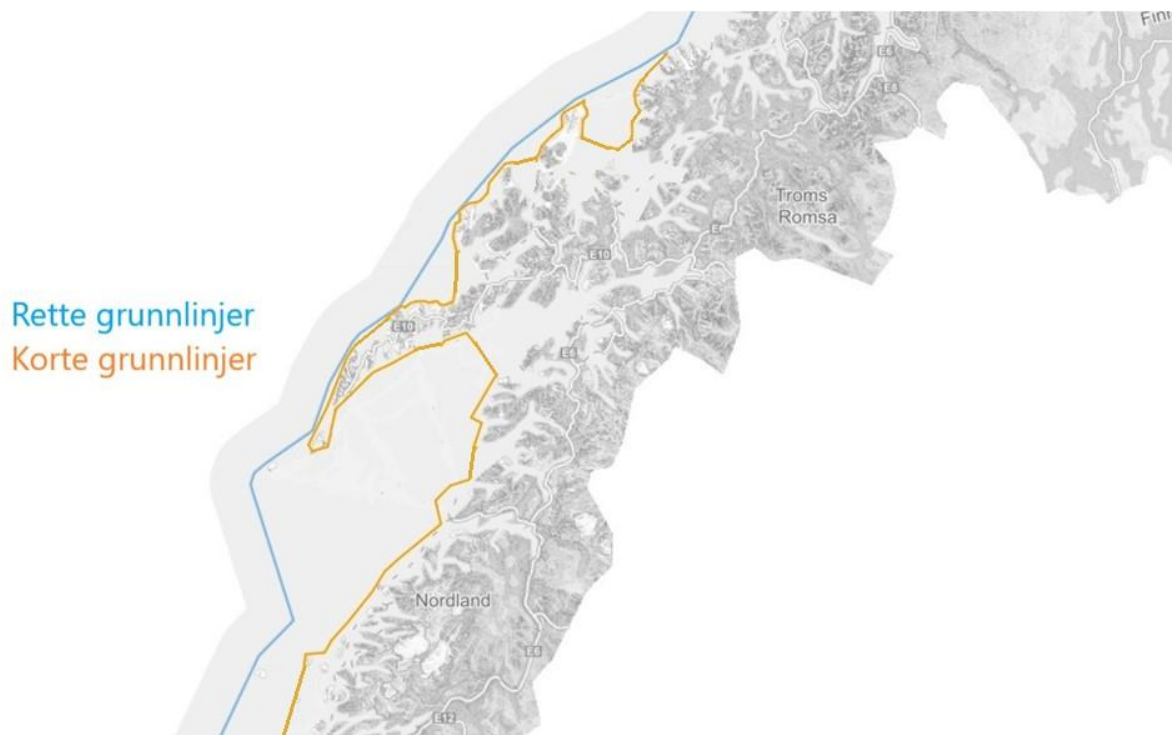
Figur 1. illustrasjon over sentrale maritime grenser.<sup>4</sup>

Sjøgrenser har en rekke bestanddeler, her skal jeg ta for meg de som vil være mest sentrale for oppgaven. «Territorialfarvannet» er den overordnede termen for hva som tilhører kyststaten, og består av «sjøterritoriet» og de «indre farvann». «Grunnlinjene» danner yttergrensen for de

<sup>4</sup> Kilde: [https://www.researchgate.net/figure/Hypothetical-example-of-straight-baselines\\_fig1\\_313783784](https://www.researchgate.net/figure/Hypothetical-example-of-straight-baselines_fig1_313783784) (Hentet 12.05.2019). Jeg har gjort noen revideringer fra originalen for å fremheve de viktigste konseptene jeg behandler i denne oppgaven.

indre farvann og utgangspunktet for beregningen av sjøterritoriet. Alt havområde fra grunnlinjen og inn mot kysten kalles indre farvann. Indre farvann er underlagt kyststatens suverenitet, og det er her samme jurisdiksjon som på land. Her kan ikke utenlandske skip ferdes uten tillatelse, eller for eksempel bedrive fiske. Sjøterritoriet på sin side er målt fra grunnlinjen og ut mot det åpne havet (se figur 1. for forklaring av begreper). For sjøterritoriet er suvereniteten noe annerledes. Her kan utenlandske skip ferdes, men fortsatt ikke fiske. Summen av alt dette utgjør det som i oppgaven kalles for en sjøgrense.

Opgaven er strukturert rundt oppfatningen om at grunnlinjer potensielt var den beste måten en kyststat kunne sikre seg mest mulig indre farvann på. Altså at mest mulig sjø ble del av kyststatens territorialfarvann. Slik vi ser på figur 1. så fungerer grunnlinjen som et slags fundament for sjøterritoriet og de indre farvann, noe som betyr at det også er fundamentet for territorialfarvannet. Grunnlinjen har altså en grunnleggende funksjon for selve sjøgrensen. Dette er en del av forklaringen på hvorfor grunnlinjer er det sentrale fokuset i oppgaven.



*Figur 2. Bildet er hentet fra kartverket. De korte grunnlinjene er tegnet inn av meg, for å illustrere hvor stor forskjell det kan være mellom forskjellige grunnlinjealternativer. For øvrig representerer de oransje linjene ingen reell grunnlinje, de er tegnet inn kun som en illustrasjon.<sup>5</sup>*

<sup>5</sup> Kilde:

<https://www.norgeskart.no/geoportal/#!?zoom=3&lon=306722.00&lat=7197864.00&wms=https:%2F%2Fwms.geonorge.no%2Fskwms1%2Fwms.nmg&addLayers=Grunnlinje%2F& ga=2.74551314.1431357955.1557243645-352311589.1553510786&project=geonorge&layers=1002> (Hentet 07.05.19)

Slik vi skal se i denne oppgaven handlet disse grensene, i mellomkrigstiden, først og fremst om å beskytte fiskeressursene fra utenlandske fiskere. Ettersom utenlandske fiskere ikke kunne fiske innenfor sjøgrensen, var det om å gjøre for kyststaten at den ble trukket lengst mulig ut. Dermed kunne mest mulig av fisket være forbeholdt kystbefolkningen. Hvordan man trekker denne sjøgrensen avhenger av hvilke grunnlinjer man anvender. Slik vi ser på figur 2. så kan det være en betraktelig forskjell på om man velger å trekke rette grunnlinjer, eller korte grunnlinjer.

Om vi nok en gang vender blikket mot figur 2., så ser vi straks at det er en rekke utfordringer med bestemmelser for Norges territorialfarvann. Norge har en særdeles broket kystlinje med mange innløp og fjorder med store åpninger. Det som nettopp karakteriserer Norges kyst, og særlig Nord-Norge, er det man kaller «skjærgård». En skjærgård er betegnelsen på et landfenomen, og består som oftest av et navigerbart kystområde med en samling av større og mindre øyer og skjær. Det er særlig dette med at skjærgården består av navigerbart hav, samtidig som det består av landformasjoner som øyer og skjær, som gjør det vanskelig å avgjøre hva man kan regne som del av landets territorium og hva som er åpent farvann. Hvor langt ut fra fastlandet kan man regne øyer som del av en stats territorialfarvann? Hva kvalifiserer som en øy eller et skjær? Regner man skjærene ved lavvann eller høyvann?

Ytterligere er den norske kysten fylt med fenomener som bukter fjorder, viker, innsjøer, elvemunninger og andre innrykninger i kystlinjen. Disse tilfører spørsmålet om hva som er indre farvann og hva som er territorialfarvann et ekstra lag av kompleksitet. Her da spesielt spørsmålet med fjorder. Hva kan anerkjennes som en fjord? Kan hele Vestfjorden, som vi ser på figur 2., ansees for å være del av Norges territorialfarvann? Eller er deler av den åpent farvann? Hvilke forhold bestemmer eventuelt hvorfor fjorden kan regnes som norsk territorium? Historisk bruk? Hensyn til kystbefolkning og fiskerne? Nærhet til landformasjoner? Folkeretten?

Slik vi ser er det på ingen måte naturgitt hvor en avgrensning av åpent hav og territorialfarvann skal gå. Hvordan Norge løste nettopp dette problemet, er hva denne oppgaven har til hensikt å undersøke.

## **1.2 Problemstilling og avgrensning**

Hovedformålet med denne oppgaven er å undersøke hvordan Norge, til tross for utfordrende innen- og utenrikspolitiske forhold, løste problemet med manglende konkrete sjøgrenser. Vi skal studere prosessen Norge gikk gjennom for å komme frem til et vedtak for sjøgrensen. En prosess hvor norske myndigheter gikk fra å ha begrenset innsyn i sjøgrensespørsmålet, til at

man ved sakens avgjørelse satt med en god oversikt over sjøgrensespørsmålets stilling. Veien dit derimot var på ingen måte rett frem. Saksgangen var preget av en hel rekke utfordringer. Dette manifesterte seg gjennom flere utredninger, innstillinger, diskusjoner og ikke minst politiske dragkamper. Sjøgrensesaken utspilte seg i en tid preget av svake mindretallsregjeringer og et sterkt Storting. Dette førte til at saken raskt endte opp med å bli en kamp mellom regjering og Stortinget, om hvem som skulle ha styringen i sjøgrensespørsmålet. Vi skal derfor samtidig se på hva som var de politiske omstendighetene rundt vedtaket i 1935. I tillegg skal vi undersøke om vedtaket var del av en konsekvent norsk sjøgrensepolitikk.

Oppgaven har også en underproblemstilling den har til hensikt å besvare. Hvorfor ble en avklaring av Norges sjøgrense aktuelt nettopp i perioden 1924-1935? Hvorfor hadde det ikke vært et problem før? Og hvorfor ble det et problem nå? Jeg vil forklare dette i lys av den teknologiske utviklingen av trålfisket i Storbritannia. Så vel som det britiske trålfiskets ekspansjon fra Nordsjøen til Norges kyst. Dette førte til at livsgrunlaget til de norske fiskerne ble satt under sterkt press. Vi skal se hvordan behovet for konkrete sjøgrenser økte i takt med den økende britiske trålingen på Norges kyst. Først og fremst fordi den sentrale drivkraften bak sjøgrensespørsmålet, var å holde utenlandske trålere utenfor det man oppfattet som norsk territorium. Vi må se de innledende forhandlingene i 1924, så vel som vedtaket i 1935, som et forsøk på å få bukt med den økende trålerplagen. Jeg vil tydeliggjøre at det å fatte konkrete bestemmelser for Norges sjøgrense, var nøkkelen til å sikre at flere fiskerike farvann ikke ble tilgjengelige for utenlandske trålere.

Når det gjelder oppgavens avgrensning så skyldes den i stor grad andre master-/hovedfagsoppgaver. Ellen Skjold Kvåle har i sin oppgave *På gyngende grunn- fiskerikonflikter mellom Norge og Storbritannia 1868-1913*, tatt for seg forløpet til sjøgrensesaken. Pål Midtsæther Grødahl har i sin oppgave *Den norsk-britiske striden om firemilsgrensen og rettssaken ved Den internasjonale domstol i Haag 1945-1952*, tatt for seg den endelige avgjørelsen i sjøgrensesaken. Det som etter hvert ble iøynefallende, var at ingen hadde skrevet en masteroppgave om selve sjøgrensesaken i mellomkrigstiden. Bare om periodene før og etter. Dette gjorde at det å skrive en oppgave om nettopp sjøgrensesaken seilte frem som en mulighet. Slik ble dermed valget av sjøgrensesaken som tema, relativt enkelt. Det samme gjelder dermed også naturligvis periodisering, ettersom sjøgrensesaken foregikk i mellomkrigstiden. Mer spesifikt er den analytiske tyngden til oppgaven avgrenset til perioden 1924-1935. Dette markerer for øvrig ytterligere en avgrensning. Avgrensningen er

gjort på bakgrunn av at trålerbesøkene langs kysten av Troms og Finnmark økte i 1920-årene. Arrestasjonen av en britisk tråler i 1923 innledet en serie kollisjoner mellom utenlandske trålere og norske fiskere, og en rekke oppbringelser. For å redusere konfliktnivået inngikk Norge i 1924 uforpliktende forhandlinger med Storbritannia vedrørende sjøgrensen.<sup>6</sup> Disse forhandlingene innledet en prosess, som til slutt endte opp med at Norge i 1935 fattet et vedtak. Det var nettopp dette vedtaket som senere skulle bringe Norge inn for domstolen i Haag. Etersom rettssaken i Haag allerede er behandlet av Grødahl, vil vedtaket i 1935 dermed være en naturlig sluttstrek.

Oppgaven har for øvrig unngått å diskutere grunnlinjer for øyer. Nærmere bestemt øyer som ikke ligger «nærme» statens kyst. Dette skyldes blant annet at sjøgrensesaken først og fremst handler om avgrensningen av kystfenomener som fjorder og skjærgårder. Videre så var det helt andre bestemmelser som gjaldt grunnlinjer for øyer, i den grad det fantes noen bestemmelser i samtiden.<sup>7</sup>

### **1.3 Metode og kilder**

Først og fremst er vi avhengige av noen begreper for å lette arbeidet med analysen. Jeg bruker her benevnelsen «sjøgrensesaken» på perioden 1924-1935. Den starter med Oslo-forhandlingene i 1924 og avsluttes med vedtaket i 1935. Vi må merke oss at denne periodiseringen kun er et analytisk verktøy. Samtidens mennesker opplevde neppe dette som en begynnelse eller slutt på saker hvor sjøgrensen ble diskutert. Det foregikk diskusjoner om sjøgrensen både før og etter 1924-1935.<sup>8</sup>

Under mitt arbeide med kildematerialet ble det etter hvert tydelig at i begynnelsen av saksgangen, anvendte både Storbritannia og Norge grunnlinjebegrepet svært inkonsekvent. Det ble skiftet mellom «territorialgrense», «sjøgrense», «baselinjer», «grenselinjer» og «grunnlinjer». Begrepsbruken ble mer og mer konsekvent og systematisk utover saksgangen. Likevel er det i de innledende diskusjonene ikke alltid godt å si hva aktørene egentlig har ment, eller hva de har forstått, når det gjelder grensene. At aktørene var så usikker på bruken av grunnlinjebegrepet, peker tydelig i retning av at slik kunnskap ikke hadde vært like relevant før 1924. Det er mulig at slike termer først ble aktuelle med de økende trålerkollisjonene fra og med 1920-årene.

---

<sup>6</sup> NUPH, bind 3: 83 og NFKH, bind 3: 338

<sup>7</sup> Se Johnston 1988: 114-119

<sup>8</sup> Se Kvåle 2003 og Grødahl 2003.

For å best besvare problemstillingene er vi tjent med å følge saksgangen kronologisk. Slik vil vi i størst grad kunne avdekke sentrale endringsprosesser i saken. På denne måten vil vi se hvordan innstillinger og publikasjoner endret den politiske debatten om sjøgrenser. Samtidig som vi kan følge den generelle utviklingen av hvordan norske myndigheter kom frem til hvilke prinsipper og bestemmelser man ønsket å følge. Kilder som besitter slik informasjon er å finne i Stortingsarkivet. Størsteparten av oppgaven er nettopp basert på arkivmateriale fra Stortingsarkivet og Stortingets virksomhet. Dette materialet er derimot ikke homogent. Deler av oppgavens kildemateriale er offentlige publikasjoner. Dette inkluderer noen utredninger, en kongelig resolusjon, og et stenografisk referat fra Stortingsforhandlingene. Mens en betydelig større del av kildematerialet består av tidligere hemmeligstemplede dokumenter. Her inngår en hel rekke innstillinger fra Utenriksdepartementet (UD), trykt som stortingsmeldinger, i tillegg til en stortingsproposisjon.<sup>9</sup> Videre består kildematerialet av flere innstillinger til Stortinget, fra Stortingets utenriks og konstitusjonskomitee.<sup>10</sup> Den siste sentrale materialtypen, er stenografiske referater fra stortingsmøter holdt bak lukkede dører. Årsaken til at disse tidligere hemmeligstemplede publikasjonene utgjør hoveddelen av kildematerialet i oppgaven, skyldes at de er de helt sentrale kildene til diskusjonene og redegjørelsene om sjøgrensen.

Når det har seg slik at mesteparten av kildematerialet vedrørende sjøgrensesaken var hemmeligstemplet, så skyldes det at dokumentene inneholdt sensitiv informasjon. Informasjon som kunne brukes mot Norge i en eventuell rettssak for Den internasjonale domstolen i Haag.<sup>11</sup> Slik Stortingsrepresentant Henrik Ameln uttalte i et lukket møte for Stortinget: «Når man behandler saker hemmelig, er det fordi de er viktige og ømtålelige».<sup>12</sup> At sakspapirene var hemmeligstemplet i samtiden, forklarer også hvorfor denne oppgaven ikke anvender seg av aviser som kilder. Først og fremst fordi sjøgrensesaken ble holdt innenfor komiteer, departementer og senere Stortinget. Med unntak av noen få lekkasjer til media, så ble saken holdt innenfor disse rammene. Samtidig var det en sak for den utenrikspolitiske eliten og sakkyndige, hvor offentligheten og fiskerne hovedsakelig ble holdt utenfor.

I den grad annet kildemateriale er anvendt, består dette hovedsakelig av materiale fra

---

<sup>9</sup> Stortingsarkivet er i oppgaven forkortet til «SA». Stortingsmeldinger er forkortet til «st.med.». Innstillinger til Stortinget er forkortet «Indst.» eller «Innst.». Stortingsproposisjoner er forkortet «st.prp».

<sup>10</sup> Komiteen forekommer i flere varianter gjennom oppgaven. Slik som «den forsterkede» eller «den utvidede» utenriks- og konstitusjonskomiteen.

<sup>11</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 26. februar 1935: 6

<sup>12</sup>SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1933: 5

Norsk Senter for forskningsdata (NSD) - nærmere bestemt Partidokumentarkivet. Her har jeg sett på utvalgte politiske partier sine tidligere valgprogrammer. Dette for å si noe om hvilken prinsipiell utenrikspolitikk de førte, i tillegg til å undersøke om de hadde en programfestet sjøgrensepolitikk.

Det er også andre kilder jeg gjerne skulle ha sett på i dette prosjektet. Det hadde vært interessant å sett på innstillingene til sjøgrensekommisjonene, i Riksarkivet. Samtidig hadde det vært interessant å besøke Arbeiderbevegelsens arkiv, for å se om det finnes noe kildemateriale om beslutningsprosessen rundt det endelige vedtaket i 1935. Når dette ikke har blitt gjort, så skyldes det først og fremst omfanget til en masteroppgave. Grunnet disse begrensningene ville det ikke ha vært mulig å behandle et så bredt utvalg av kilder. Jeg har derfor heller valgt å avgrense meg til å gjøre en kvalitativ analyse av kildemateriale hovedsakelig fra Stortingets virksomhet.

#### **1.4 Litteratur og perspektiver**

Det er overaskende få som har drevet med forskning på sjøgrensesaken i mellomkrigstiden, noe som naturligvis gjenspeiler seg i utvalget av litteratur. Faktisk ser det ut til at det hovedsakelig bare er Frede Castberg og Kaare Haukaas, i tillegg til Odd-Bjørn Fure, som gjennomgående har utført analyser av arkivmateriale fra saksgangen. Castberg og Haukaas har skrevet en artikkel om sjøgrensesaken i *Jus og jord. Heidersskrift til professor dr. juris Olav Lid på 70-årsdagen*, publisert 1978. Artikkelen tar for seg Norsk sjøgrensepolitikk årene 1921-1951, hvor fokuset i stor grad er rettet mot den politiske dragkampen som manifesterte seg i sjøgrensesaken. Dette vil bli inngående behandlet i denne oppgaven. Castberg og Haukaas sin artikkel har vært svært nyttig i så henseende.

Likevel, med hensyn til litteratur, så har definitivt Odd-Bjørn Fures bok vært av størst betydning for denne oppgaven. Dette gjelder helt fra oppgavens start- til slutfase. Av litteraturen skrevet om sjøgrensesaken, så må Fures bok anees for å være den store autoriteten på dette emnet. Det er her snakk om boken *Mellomkrigstid 1920-1940*, utgitt i 1996. Boken er bind 3 i en serie om norsk utenrikspolitikk historie (NUPH). Av den «nyere» litteraturen som behandler sjøgrensesaken, har nesten samtlige fremstillinger av sjøgrensesaken basert seg på Fures bok. For eksempel: Nils kolle (red.) (2014) *Norges fiskeri- og kysthistorie* (NFKH). Bind 3: *En næring i omforming 1880-1970*. Iselin Theien (2015) *Fra krig til krig en biografi om C.J. Hambro*. Olav Riste (2005) *Norway's Foreign Relations*. Årstein Svihus (2000) *Skrei, krise plan og sosialisme. En analyse av Arbeiderpartiets fiskeripolitiske profil 1930-1940*. Sindre Hovdenakk *Johan Ludwig Mowinckel- Mannen i midten*. Vera Schwach (2000) *Havet, fisken og vitenskapen: Fra fiskeriundersøkelser til*



*havforskningsinstitutt 1860-2000*. Dette gjelder også for litteratur som ikke har blitt anvendt i oppgaven. Slik som: Pål Christensen og Abraham Hallenstvedt (2005) *I kamp om havets verdier: Norges Fiskarlags historie*. Og Roald Berg 2016 *Norsk utenrikspolitikk etter 1814*. Hovedårsaken til at disse verkene har blitt utelatt, skyldes at deres fremstilling av sjøgrensesaken, nesten uten unntak, kun er basert på Fures bok, og dermed ikke kommer med noe nytt. Dette understreker igjen den innledende påstanden om at Fures bok er den store autoriteten på emnet.

Når det gjelder selve boken til Fure er det et oversiktsverk over Norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk i mellomkrigstiden. Boken har viet et kapittel til behandlingen av sjøgrensespørsmålet. Ettersom både Fure og denne oppgaven behandler sjøgrensesaken, så vil naturligvis store deler av saksgangen sammenfalle. Likevel er det markante forskjeller på hvilket perspektiv vi har valgt for våre fremstillinger. Det som i hovedsak skiller Fures fremstilling av sjøgrensesaken fra denne, er hans fokus på det sikkerhetspolitiske og Norges forhold til Storbritannia. Denne oppgaven er på sin side i større grad opptatt av den innenrikspolitiske prosessen i sjøgrensesaken frem til vedtaket i 1935, og ikke minst diskusjonene om grunnlinjene. I tillegg fremhever jeg hvor viktig utviklingen av det britiske trålerfisket er for forståelsen av saken.

Hva angår det overordnede perspektivet til denne oppgaven, så ønsker jeg å trekke de lange linjene frem mot senere internasjonale bestemmelser for havet. Slik som nevnt tidligere manglet man i mellomkrigstiden klare retningslinjer og bestemmelser for sjøgrenser. I tillegg var folkeretten uklar og mangelfull når det gjaldt sjøgrenser, og statspraksisen var dermed tilsvarende mangfoldig. Hvordan Norge orienterte seg i et slikt klima og kom frem til et vedtak i 1935, som fastsatte konkrete grunnlinjer, vil bli klart gjennom oppgaven. Samtidig sikter oppgaven mot å se avgjørelsen i sjøgrensesaken som del av en mulig større sammenheng; det at grunnlinje-prinsippet, som ble innbragt for Haag i 1951 hvor Norge vant på alle punkter, kan ha vært et bidrag til Havretten av 1982 sin tolkning av grunnlinjer.

## **1.5 Disposisjon**

Denne oppgaven er i all hovedsak bygget opp kronologisk. Likevel er det noen unntak som må nevnes. I underkapittel 6.1 blir sammenhengen mellom grunnlinjer og utenrikspolitisk oppfatning diskutert tematisk. Ytterligere er store deler av kapittel 7, også tematisk, ettersom jeg drøfter de politiske omstendighetene rundt vedtaket i 1935. Sett bort ifra disse tilfellene, og naturligvis innlednings- og konklusjonskapitlet, så er oppgaven strukturert kronologisk rundt sentrale hendelser i sjøgrensesaken.

Kapittel 2. tar for seg hovedtrekkene i utviklingen frem mot sjøgrensesakens begynnelse. Her vil det bli gjort rede for Norges tidlige sjøgrensepolitikk, i tillegg skal vi kort se på de norske fiskeriene. Ytterligere skal vi følge den teknologiske utviklingen av trål som fiskeredskap i Storbritannia. Vi skal se hvordan disse tilsynelatende parallelle handlingsforløpene endte opp med å bli knyttet sammen, etter hvert som britiske trålere økte fisket inn mot Norges kystlinje. Dette gjorde at Norge ble svært klar over ulempen med å ikke ha fastsatt konkrete sjøgrenser.

Kapittel 3. behandler forhandlingene mellom Norge og Storbritannia i henholdsvis 1924 og 1925. Her forsøkte man i stor grad å redusere konfliktnivået mellom britiske trålere og norske fiskere. Vi skal se hvordan forhandlingene viste at Norge hadde tydelige kunnskapshull når det gjaldt sjøgrenser.

Kapittel 4. viser hvordan man i perioden 1925-1931 forsøkte å løse dette problemet, gjennom en rekke utredninger, innstillinger og vurderinger. Her blir særlig Dokument nr.17 viet betydelig oppmerksomhet. Vi skal ta for oss utredningens mest sentrale funn i sjøgrensespørsmålet, i tillegg til å diskutere dens fremstilling av britisk sjøgrensepolitikk.

Kapittel 5. tar for seg polariseringen av sjøgrensesaken 1930-1931. Sjøgrensekommisjonens to grunnlinjealternativer splittet det norske utenriksstyret i to fløyer. Et skille som vedvarte frem til sakens avgjørelse. Jeg skal anvende et par kart for å vise at det var betydelig forskjell mellom de to alternativene myndighetene vurdere.

Kapittel 6. handler om den parlamentariske dragkampen i sjøgrensesaken 1931-1934. Jeg skal her drøfte hvordan de ulike grunnlinjealternativene var tilknyttet ulike utenrikspolitiske oppfatninger, og hvordan dette førte til en maktkamp om hvem som skulle ha ledelsen i sjøgrensesaken. En kamp som var kjennetegnet av flere parlamentarisk- og politisk taktiske grep.

Kapittel 7. behandler avgjørelsen av sjøgrensesaken i 1935. I tillegg til å befatte meg med de politiske omstendighetene ved vedtaket, vil jeg drøfte forholdet mellom lange rette grunnlinjer og relativt stort sjøterritorium. Samtidig vil jeg drøfte betydningen av grunnlinjer opp imot andre typer sjøgrenser. Til slutt vil jeg diskutere Det norske Arbeiderparti (DNA) sin rolle i sjøgrensespørsmålet avgjørelse.

## Kapittel 2. Veien mot sjøgrensesaken

Allerede så tidlig som på 1200-tallet hadde man i Norge gjort seg opp forestillinger om et sjøterritorium tilhørende kyststaten. Disse forestillingene eksisterte uten bestemte regler angående sjøterritoriets utstrekning. Under rettsutviklingen som fant sted i løpet av de følgende to århundrer, festet regelen seg om at den norske krone hadde enerett til alt hav mellom Norge og dets nordlige besittelser, Island, Grønland, Svalbard og videre østover. På dette norske hav kunne ingen utlendinger fiske eller ferdes i handelssammenheng uten tillatelse fra den norske kongen. De følgende århundre innskrenket Norge etter hvert hevdene på herredømme over disse store nordlige havstrekningene, og hevdet heller visse havområder langs kysten. I enkeltsaker ble «synsvidden» betraktet og hevdet som grense for det norske sjøterritorium. Ifølge kongelig reskript av 20. juni 1691 skulle alt hav mellom Norge og Jylland som lå utenfor synsvidde fra land, ansees for nøytralt område. Synsvidden ble regnet som 4 eller 5 nautiske mil fra de ytterste skjær.<sup>13</sup>

Rettsstillingen fra 1691 viser oss sentrale prinsipper som skulle bli svært viktige for Norges senere bestemmelser for sjøterritoriet. Forestillingen om at synsvidden skulle måles fra de ytterste skjær, kan ha vært viktig for senere bestemmelser angående hvordan grunnlinjer skulle trekkes.

Fra 1700-tallet endret den rettslige stillingen seg til at man gikk over til å hevde 1 geografisk mil, som er det samme som 4 nautiske mil.<sup>14</sup> Denne sjøgrensen figurerte først og fremst som nøytralitetsgrense og var et militært og sikkerhetspolitisk spørsmål. Når det gjelder fisket holdt man seg i samme tidsrom til de gamle nedarvede regler om at kystfisket var forbeholdt befolkningen, hvilket forutsatte en betydelig større sjøgrense enn den for nøytralitetsspørsmålet. Etter hvert ble derimot oppfatningen om at nøytralitetsgrensen på 4 nautiske mil fra kysten for det norske sjøterritorium, også var gjeldene for fiskerienes vedkommende. Ved kongelig resolusjon av 22. februar 1812, ble det fastsatt bestemmelser for utstrekningen av sjøterritoriet. Sjøterritoriet skulle gå 4 nautiske mil målt fra de ytterste øyer eller holmer fra landet, som ikke ble overskylt av sjøen. Bestemmelsen ble antatt å omfatte fiskeriene, uten at dette ble spesifikt nevnt.<sup>15</sup>

Norge var sikker i sin sak på å hevde et sjøterritorium, området fra grunnlinjene og ut mot havet (se figur 1.), som strakk seg 4 nautiske mil målt ut fra grunnlinjene. Usikkerheten omhandlet grunnlinjen, linjen som skiller sjøterritoriet og de indre farvann (se figur 1). Med

---

<sup>13</sup> Bilag til St.med.nr.8 1925: 38

<sup>14</sup> 1 geografisk mil = 4 nautiske mil = 7408 meter

<sup>15</sup> Bilag til St.med.nr.8 1925: 39-40

kongelig resolusjon av 1812, ble det vedtatt at det norske prinsippet skulle være grunnlinjer trukket som rette linjer. Disse grunnlinjene skulle være trukket mellom de ytterste øyer og skjær, eller fra de ytterste punktene på fastlandet. De skulle altså ikke følge kystens naturligere buktninger og innskjæringer, slik korte grunnlinjer gjorde (se korte og lange grunnlinjer figur 2.).<sup>16</sup>

## **2.1 De nyere bestemmelsene for territorialfarvannet**

Resolusjonen fra 1812 fastsatte kun prinsipper for sjøgrensen, uten å trekke noen bestemt grense. Behovet for å trekke konkrete grunnlinjer vokste frem etter hvert som utenlandske fiskebåter begynte å dukke opp i de norske fjordene. Mot slutten av 1860-årene fant regjeringen det nødvendig å spesifisere Norges sjøgrense i Vestfjorden og på Sunnmøre. Dette for å mer presist beskytte kystbefolkningens fiskeressurser. Noe av årsaken til dette skyldtes et tilfelle i 1868 hvor et fransk fiskefartøy forsøkte å delta i lofotfisket i Vestfjorden. For øvrig var det første gang et utenlandsk fiskeskip hadde deltatt i lofotfisket. Det norske fiskerioppsynet viste bort skipet med henvisning til at Vestfjorden var regnet som del av Norges indre farvann, fordi den på begge sider var omgitt av norsk territorium, og derfor forbeholdt kystbefolkningen.<sup>17</sup> Franskmennene protesterte ettersom Vestfjorden med sin vide åpning, måtte oppfattes som internasjonalt farvann inntil tre nautiske mil fra land. Dette var prinsipper Frankrike selv praktiserte for sine sjøgrenser. Men Norge avviste den franske påstanden om tremilsgrense og henviste til kongelig resolusjon av 1812, som hevdet i tråd med lang historisk praksis en territorialgrense på fire nautiske mil. Territorialgrensen skulle være målt fra grunnlinjer trukket fra de ytterste øyer eller holmer som gikk tvers over fjordens innløp. Ut ifra dette prinsippet ville Vestfjorden bestå av indre farvann på langt mer enn fire nautiske mil. I tillegg til de rettslige bestemmelser fra 1812 trakk Norge frem historiske og økonomiske argumenter. Kystbefolkningen hadde over lang tid hevdet enerett på dette fiskehavet, og deres eksistens var avhengig av lofotfisket. Det hele endte med at etter at Frankrike hadde tatt omstendighetene i betraktning, anerkjente de at Vestfjorden var forbeholdt Norges kystbefolkning. For øvrig hadde også Storbritannia forhørt seg om muligheten for å delta i lofotfisket, og de aksepterte Norges avslag. Inntil videre var nå Lofothavet sikret fra utenlandske fiskere. Uenighetene med Frankrike var derimot på ingen måte over med avklaringen av Vestfjorden.

Ved kongelig resolusjon av 16. oktober 1869 fastsatte regjeringen en fiskerigrense

---

<sup>16</sup> Skogvang 2012: 87

<sup>17</sup> Bilag til St.med.nr.8 1925: 44

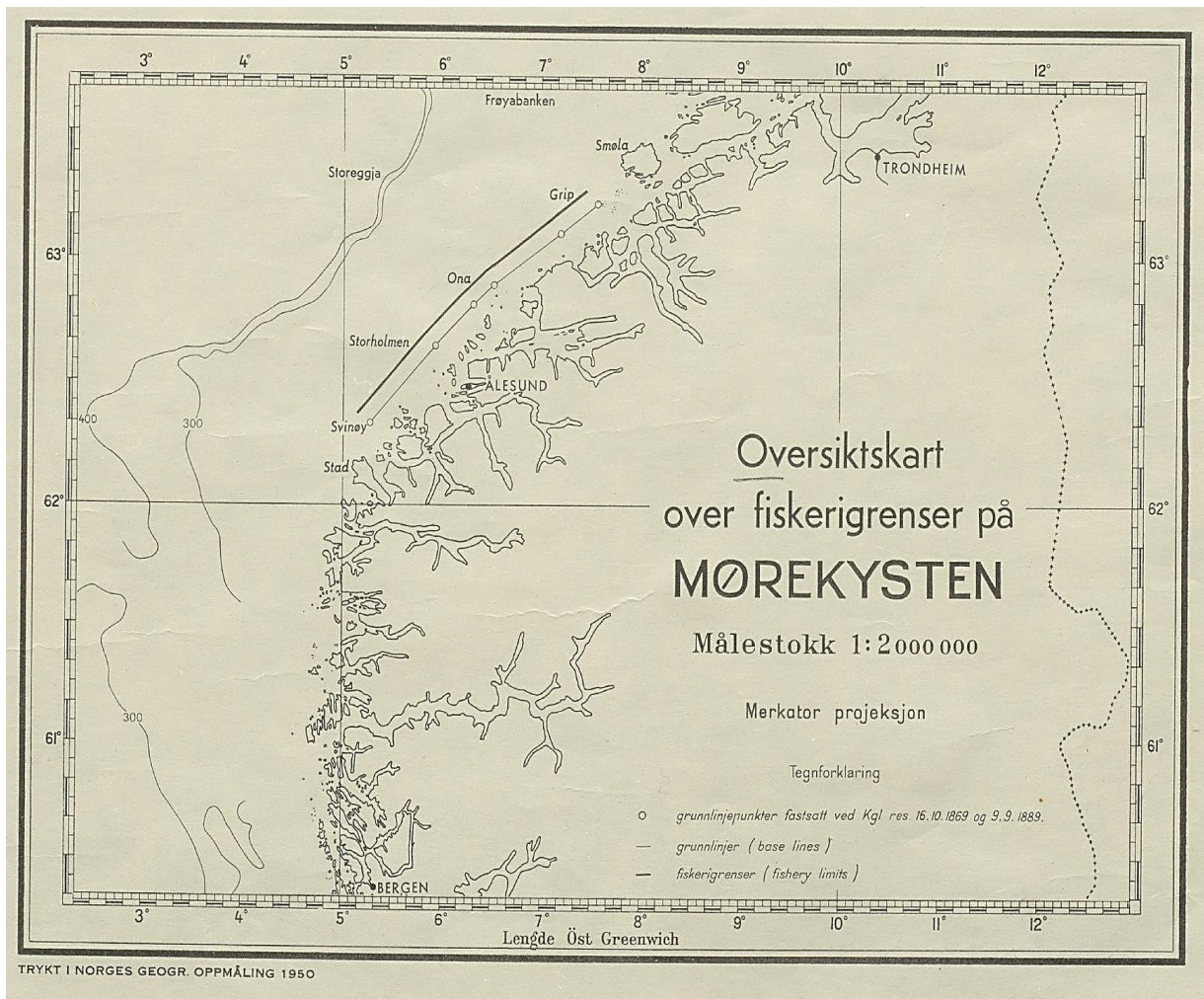
utenfor Sunnmørrekysten, som svar på at svenske fiskere begynte å besøke Sunnmøre for å ta del i vårtorskefisket (se figur 3.). Resolusjonen slo fast at utenlandske fiskere måtte holde seg fire nautiske mil utenfor en grunnlinje trukket som en rett linje mellom skjærene Svinøya og Storholmen, altså grunnlinjer målt fra de ytterste skjær uten noen øvrig grense for lengde. Denne lange rette grunnlinjen skar over Bredsdypet og var 25,9 nautiske mil lang.<sup>18</sup> Under Nordsjøkonvensjonen 1882 ville flere land hevde grunnlinjer med maksimal lengde på 10 nautiske mil, vi kommer tilbake til dette. Frankrike reagerte skarpt ettersom de trodde Vestfjorden var det eneste området Norge ville anvende sine sjøgrenseprinsipper. Frankrike hevdet at den folkerettslige korrekte grensen var tre nautiske mil og med en grunnlinje trukket opp med brukkede linjer som føyde seg etter kysten. Norge stod fast på sine prinsipper med fire nautiske mil og rette grunnlinjer. Krigen mellom Frankrike og Tyskland 1870-71 satte fiskerigrensensaken mellom Norge og Frankrike på vent, og spørsmålet ble ikke tatt opp igjen av Frankrike etter krigen.

Den kongelige resolusjon av 9. september 1889, bygd på samme rettsgrunnlag som den fra 1869, trakk opp grenselinjen for Storholmen-Jevleholmen ved Grip i Romsdals Amt (se figur 3.). Norge møtte ingen motstand fra Frankrike, og sjøgrensen på fire nautiske mil og prinsippet med rette grunnlinjer målt fra de ytterste øyer og skjær stod fast. Samtidig hadde Norge gjennom de kongelige resolusjonene av henholdsvis 1812, 1869, 1881 og 1889 drevet gjennom og kjempet for prinsippet om rette grunnlinjer uten maksimal lengde, for å beskytte sine fiskeressurser og kystbefolkningen fra utenlandske fiskere.<sup>19</sup> Men slik vi skal se var ikke Norge alene om å se behovet for å beskytte sine fiskeressurser.

---

<sup>18</sup> SA, St.med.nr. 29 1925: 5

<sup>19</sup> NUPH, bind 1: 316- 318



Figur 3. Linjen nærmest kysten er grunnlinjen. Den parallelle linjen trukket 4 nautiske mil utenfor er sjøterritoriet.

Kilde: Christopher Meyer. En oversikt over sjøgrensespørsmål. 1950: Kartbilag 1.

## 2.2 Nordsjøkonvensjonen 1882- Første forsøk på en multilateral avtale om bestemmelser for sjøgrenser

Nordsjøkonvensjonen av 1882 var blitt til for å regulere forholdet mellom det tradisjonelle fisket og det nye damptrålerfisket i Nordsjøen. Man ønsket å etablere oppsyn av bankfisket i Nordsjøen utenfor deltagerlandenes sjøterritorium. I konvensjonen bandt statene seg til å respektere en fiskerigrense på 3 nautiske mil målt fra lavvannlinjen langs kysten. Denne grunnlinjen skulle ikke måles ut ifra rette linjer, men trekkes opp gjennom en serie sirkler.<sup>20</sup> Når det gjelder fjorder, skulle avstanden på 3 nautiske mil måles fra en grunnlinje, trukket som en rett linje trukket over bukten, i den delen nærmest inngangen, ved det første punktet hvor bredden ikke overstiger 10 nautiske mil.<sup>21</sup> Altså en grunnlinje trukket over

<sup>20</sup> SA, St.med.nr.29 1925: 12

<sup>21</sup> Fulton 1911: 634-635

fjordåpningen, på maksimalt 10 nautiske mil.

Norge hadde flere ganger blitt invitert til å delta i konvensjonen, men takket nei ettersom dette ville bety at Norge måtte bryte med sine prinsipper om firemilsgrense og rette grunnlinjer uten maksimal lengde som kunne trekkes på tvers av fjorden. Slik vi har sett ved de kongelige resolusjonene som ble vedtatt på 1800-tallet, var Norges prinsipper for sjøterritorium og rette grunnlinjer til stadighet i konflikt med andre staters prinsipper. Problemet var at det fantes ingen bestemmelser i folkeretten om bredde av sjøterritoriet, eller for hvordan stater skulle trekke opp grunnlinjer. I perioden hadde stater, med noen unntak som Nordsjøkonvensjonen av 1882, kun basert seg på sedvane og historisk praksis.<sup>22</sup>

Noen av de første internasjonale bestemmelsene rundt grunnlinjer ble vedtatt i Nordsjøkonvensjonen av 1882. Nordsjøstatene- Belgia, Danmark, Frankrike, Nederland og Storbritannia deltok. Ikke alle deltakerne i konvensjonen sluttet seg til avtalen om sjøgrensen, for øvrig innlemmet ingen av statene traktatbestemmelsen i sin nasjonale lovgiving. Dette betyr derimot ikke at traktaten utarbeidet av konvensjonen var ubetydelig. Bestemmelsen om tremilssjøterritorium og grunnlinjer på maksimalt 10 nautiske mil ville styrke britenes juridiske grunnlag i en strid om fiskerigrenser. Pål M. Grødahl har blant annet hevdet at Nordsjøtraktaten av 1882 la grunnlaget for det britiske synet i fiskerigrensestriden med Norge.<sup>23</sup> Britenes synspunkt med tremilsgrense fikk ytterligere tyngde da Danmark lovfestet en tremilsgrense på Island og Færøyene i 1901. Til tross for dette fantes det fortsatt ingen internasjonal lov for fastsettelse av sjøterritoriet. Det sentrale spørsmålet var her å finne bestemmelser for hvordan sjøterritoriet skulle utformes for å oppnå folkerettslig gyldighet. Kunne det enkelte land, innenfor rimelighetens grenser, fastsette dette ved nasjonal lovgiving? Eller kunne dette bare avgjøres ved internasjonale konvensjoner? Slike spørsmål ble stadig mer sentrale etter hvert som de tidligere så rike fiskebankene i Nordsjøen tømtes, og britiske trålere begynte å bevege seg mot Troms og Finnmark. Slik begynte fiskerigrensekonflikten mellom Storbritannia og Norge å tilspisse seg utover starten på 1900-tallet.<sup>24</sup>

### **2.3 De norske fiskeriene**

Slik vi har sett ble altså behovet for å trekke maritime grenser aktualisert ved at utenlandske fiskere kom inn i norske fjorder og bukter. For nordmennene som bodde langs Norges svært komplekse kyst, var fisket selve livsgrunnlaget, både for de som arbeidet som fiskere året

---

<sup>22</sup> NUPH, bind 1: 318, NUPH, Bind 2: 114, NUPH, Bind 3: 78-79

<sup>23</sup> Grødahl 2003: 7

<sup>24</sup> NUPH, bind 1: 78-79

rundt og fiskerbøndene, som jobbet med fiske om vinteren. På kyststrekningen mellom Sogn og Finnmark var i 1923 60-70% av den mannlige befolkningen over 15 år engasjert i fiske. I Finnmark over 80%.<sup>25</sup> Muligheten for å operere som fiskerbonde hadde gjort Nord-Norge til et relativt attraktivt område i perioden 1815-1880.<sup>26</sup> Fra og med de første tiårene av 1900-tallet hadde størsteparten av den norske fiskeriflåten blitt motorisert. Normen for fiskedrift i Norge var ikke det moderne trålfisket men forholdsvis små båter, selveierdrift, og fiske med enkle redskaper slik som garn, line og snøre. Samtidig var norsk fiskerinæring den nest største eksportverdien nasjonaløkonomisk.<sup>27</sup> Utenlandske trålere hadde derfor stor påvirkning både lokalt, nasjonalt og internasjonalt.

De første systematiske forsøkene med trål i Norge skjedde i 1898, under ledelse av senere fiskeridirektør Johan Hjort. Forsøkene var av liten skala, men året etter leide firmaet Astrup & Co to engelske tråledampskip som de prøvde i torskefisket på vinteren i Nordmøre. Prosjektet ble raskt gitt opp. Til tross for prosjektets kortvarighet reagerte fiskerne og den lokale foreningen «Selskabet for de norske fiskeriers Fremme» med å sende en resolusjon til Stortinget, med krav om forbud mot trålfiske. Man skimter altså tidlig Norges kystbefolknings fiendtlighet ovenfor trålfisket.<sup>28</sup>

I samme tidsrom ble det opprettet flere havfiskeselskap rettet mot trålfiske i Stavanger, Bergen og Trondheim. Ingen av disse opplevde noe særlig suksess, bortsett fra et trålforsøk nær Vardø. Men heller ikke dette ble noen braksuksess for trålen, ettersom bunnforholdene i Finnmark ikke var egnet for trålfiske. I tillegg var det lang avstand til markeder for ferskfisk. Enda et norsk trålerprosjekt mislyktes i året 1908. Nok en gang skyldtes det ukjente bunnforhold som lett skadet utstyr, samtidig som det var mangel på folk med ferdigheter til å reparere det. Heller ikke fangsten fra trålingen levde opp til forventningene. Det var dermed ikke det norske trålfisket som plaget kystbefolkningen, som fortsatt fisket med tradisjonelle redskaper, men utenlandske trålere og da særlig i form av britiske trålere fra og med tidlig 1900-tallet og utover.<sup>29</sup>

## **2.4 Trålens fremvekst i Storbritannia - Den første og andre trålr revolusjonen**

Slik Callum Roberts ser det har det eksistert tre trålr revolusjoner. Den første på 1300-tallet startet med oppfinnelsen av bomtrålen. Den andre skjedde i siste del av 1800-tallet med

---

<sup>25</sup> Bilag til St.med.nr.8 1925: 22

<sup>26</sup> Lundestad 1990: 183

<sup>27</sup> NUPH, bind 3: 81

<sup>28</sup> NFKH, bind 3: 128

<sup>29</sup> Ibid.: 128-130



introduksjonen av dampkraft til trålfartøy. Den tredje kom rundt 1950-årene med dypvannstrålingen.<sup>30</sup> I førersetet for de to første revolusjonene satt Storbritannia.

I 1376 mottok Edvard 3 av England en begjæring om å stoppe et redskap kalt «wondyrchoun» som lignet på det man i dag kaller en bomtrål. Dette markerte begynnelsen for trålen. Begjæringen tilsier at allerede fra starten av var trål et kontroversielt fiskeredskap, trolig grunnet at tråling fisket langt større kvanta enn hva vanlige fiskere med standard fiskeredskap klarte. Likevel klarte ikke trål å bli det dominerende fiskeredskapet før siste halvdel av 1800-tallet med introduksjonen av damptrålen. Før «den andre trålrevolusjonen» ble trålingen drevet med seilbåter. Selv om seiltrålen ble oppfunnet på 1300-tallet slo den ikke virkelig igjennom som fiskeredskap før 1800-tallet. Faktisk hadde ikke det britiske fisket vært særlig omfattende frem til 1800-tallet. Den britiske fiskeflåten skøyt først virkelig fart med utviklingen av trålfisket.

Størrelsen på den engelske trålflåten ekspanderte fra rundt 130 båter tidlig i 1840-årene, til over 800 rundt år 1860 som svar på tilkomsten av jernbane og økt etterspørsel. Ved Royal Commission sin undersøkelse om tråling i 1863 fungerte bomtrålen slik; trebommen på trålen holdt nettposen åpen på rundt 11-12 meter, mye større enn de forrige århundres trålere. Denne var så festet til to stålbjelker som holdt bommen fra bunnen mens den ble slept, slik at den nedre siden av posen, som et veiet tau ble festet til, ble trukket langs havbunnen. Nettet ble skutt over båtens side og ble slept rundt i tre til fem timer før det ble vinsjet med en hånddrevet forhalingsvinsj.<sup>31</sup>

I midten av 1870-årene kom den andre trålrevolusjonen med introduksjonen av damptråleren.<sup>32</sup> Seiltrålere var begrenset av vind og vær. De kunne ikke fiske i rolig vær på grunn av manglende motorkraft. For å holde utstyret på havbunnen kunne de bare slepe med tidevannet, noe som medførte at fiske var umulig når vind og tidevann gikk i motsatt retning. Det som gjorde damptråleren til en stor revolusjon var at den ikke var avhengig av verken vind eller tidevann.<sup>33</sup> I tillegg til å ikke være bundet av været, slik fiskere hadde vært siden tidenes morgen, kunne damptråleren trekke større og tyngre nett enn seiltrålerne, samtidig som bommen nå ble over 15 meter. Dampdrevne vinsjer kunne holde ståltau, noe som muliggjorde at trålen kunne dras over mer gjenstridig terreng og i vanskeligere vær enn man

---

<sup>30</sup> Roberts 2007: 133

<sup>31</sup> Ibid.: 139-141

<sup>32</sup> England var det første landet til å gjøre kommersiell suksess med damptråling, og fungerte som pioner i dens utvikling frem mellom sent 1870-årene til slutten av 1880-årene. Starkey, Reid, Ashcoft 2000: 206

<sup>33</sup> Til tross for betydelig innovasjon i designet på seiltrålere fra 1850-årene til 1880-årene, hvor fartøyene ble større og nå seilte med to master i stedet for en og større bomtrål med større fangstkapasitet, var damptrålen så overlegen at den utkonkurrerte seiltrålen fra og med 1880. Payne, Potter & Cotter 2008: 3

kunne med det tradisjonelle hampetauet. Oppheisingen av trålnettet ved hjelp av dampvinsj gjorde også fiskingen mye raskere. Man kunne trekke in trålen på rundt femten til tjue minutter, noe som ellers ville tatt femti fysisk utmattende minutter med håndsveiv.<sup>34</sup>

## 2.5 Ekspansjonen av fisket i Nordsjøen

At britene fisket i Nordsjøen var ikke noe nytt, men det tok ikke av før siste halvdel av 1800-tallet. Tidligere hadde problemet med Nordsjøfisket vært at fangsten for det meste bestod av billig fisk som flyndre og hyse. Før jernbaneutbyggingen virkelig skjøt fart var det ikke lønnsomt å transportere disse fiskesortene til markedene. At Nordsjøen ble lukrativ for tråldriften kommer hovedsakelig av utbyggingen av jernbanenettverket, samt fremveksten av de nye massemarkedene. De nye markedene hadde behov for store mengder mat og her passet store kvantum rimelig trålfangst, som hyse og rødspette, bedre enn «kvalitetsfisk» fra linefiskerne.<sup>35</sup>

Den voldsomme økningen i trålvirksomhet var dog ikke uten kontroverser og uenigheter. De tradisjonelle fiskerisamfunnene som gjennom flere generasjoner hadde drevet fiske langs nordøstkysten av England, følte seg truet av den økte tråldriften. De hevdet at trålen førte til overfiske. Fiskerne langs Yorkshire- og nordøstkysten samlet seg mot tråldriften, men det var ulike meninger om hvordan trålproblemet burde løses. Det ene forslaget var å nedlegge totalforbud mot trål, det andre var tråldriften med restriksjoner hvor båtene måtte gå 12 nautiske mil fra kysten. Dette førte til at det i 1863 ble opprettet en kommisjon som skulle foreta en utredning om landets fiskebestander. I spissen av kommisjonen satt den fremtredende vitenskapsmannen Thomas Henry Huxley. Dessverre var marinbiologi som vitenskap i sin spede begynnelse, og kunnskap om fiskebestander var dermed svært begrenset. Huxley, i samsvar med samtidens teorier om fiskebestander, påstod at fiskestammer ikke kunne bli utryddet grunnet deres evne til reproduksjon samtidig som havet var «utømmelig».<sup>36</sup> Slik vant dermed tråldriften en rungende seier over kystfiskerne. På anbefaling fra kommisjonen ble det i 1866 vedtatt at trålfiske skulle foregå nesten uten noen form for restriksjoner. Resultatet av dette ble at trålfisket og fiskehandelen fikk fortsette uhemmet.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> Roberts 2007: 147

<sup>35</sup>Noen av de fremste ferskfisksortene var sjøtunge, piggvar, torsk og lange. På den andre enden av skalaen hadde man rimeligere «offal fish» som fersk hyse, rødspette og sei. Før jernbanerevolusjonen var det ikke lønnsomt å frakte Offal fish over lange distanser. Robinson 1996: 10-11 og 38

<sup>36</sup> Dette synet på at mennesket ikke kunne klare å utrydde fiskebestander var også delt av Johan Hjort så sent som i 1934. «Det er derfor ingen fare for artens, fiskebestandenes beståen; menneskene evner ikke å utrydde den.» SA, Tillegg til St.med.nr 13 1934: 2

<sup>37</sup> Robinson 1996: 49-53

Konsekvensene av dette manifesterte seg virkelig ved overgangen til 1900-tallet. Da hadde Nordsjøen markant mistet sin viktighet. I løpet av 1890-årene hadde fangstmengden blitt halvert fra tidligere år. Utviklingen av damptrålere med oter-trål gjorde fisket så effektivt at fiskestammene ikke rakk å reprodusere seg raskt nok, noe som førte til mindre og dårligere fangst. Havet var visst ikke utømmelig for fisk allikevel. En damptråler var estimert til å fange fire ganger så mye fisk i løpet av et år som en seiltråler av samme størrelse.<sup>38</sup>

Kreftene som hadde fungert til å forandre trålinindustrien i 1880-1890-årene var delvis å finne i utviklingen av teknologien, men var hovedsakelig et resultat av behovet for å overvinne ressursproblemene man opplevde med de minskende hvitfiskbestandene i Nordsjøen. Ca.1890 brøt virkelig britiske trålere ut fra sine tradisjonelle kystområder og Nordsjøen, til å bevege seg til fremmede farvann. Dette var en strategi basert på uthenting og utnyttelse av fiskebestander fremfor å regulere og konservere de.<sup>39</sup>

## **2.6 Langdistansetråling**

Britiske damptrålere beveget seg bort fra Nordsjøen, som nesten var blitt tømt av trålfiske, og beveget seg nå mot Island og Færøyene. I 1903 var det mellom 60-70 Grimsby-trålere som besøkte Island på vanlig basis, sammen med 40-50 «steam lining vessels» og 80 Hull-trålere.<sup>40</sup> Trålingen ble dårlig mottatt på Island. De fryktet for sitt levebrød slik britiske kyst- og linefiskere hadde fryktet for sitt. Noen av trålerne hadde ikke særlig respekt for territorialgrensen på tre nautiske mil som Danmark hadde fastsatt allerede i 1889.<sup>41</sup> Danmark hadde sett hvilke konsekvenser trålfiske hadde hatt for fiskebestandene i Nordsjøen. Vannet innenfor territorialgrensen var ofte grunt og hadde gode fiskebestander, de var derfor attraktive for trålerne. Islandske myndigheter reagerte i 1894 med å iverksette en strengere lov som skulle gjøre at trålere kun fikk komme innenfor territorialgrensen i nødsituasjoner. Det vil si at ingen utenlandske trålere kunne gå til islandske havner. Om loven ble brutt ville fiskeriutstyr bli konfiskert.

Konflikten ble løst gjennom «The Anglo- Danish Territorial Waters Treaty of 1901», hvor Danmark aksepterte en tremilsgrense på territorialfarvannene rundt Island, Færøyene og Grønland. Trålere fikk nå igjen lov til å gå til islandske havner. Island følte seg snytt fordi de mente Danmark hadde ofret Island for å skaffe seg bedre tilgang til britiske markeder, for å selge sine jordbruksprodukter. Konsekvensen ble at flere av Islands brede bukter nå ble

---

<sup>38</sup> Langdistansetrålingen og ekspansjonen vekk fra Nordsjøen henger nært sammen med utviklingen av damptrålere. Se Starkey, Reid, Ashcoft 2000: 209-211

<sup>39</sup> Robinson 1996: 114

<sup>40</sup> Ibid.: 104-106

<sup>41</sup> I 1889 var Island fortsatt underlagt dansk herredømme.

internasjonalt farvann.<sup>42</sup> Grunnet manglende bestemmelser i Folkeretten om hvordan man skulle trekke grunnlinjer for oppmåling av sjøgrensen og hvor bredt sjøterritoriet skulle være, kunne Storbritannia hevde tremilsgrensen ved å peke på sedvane. Den britiske trålerindustrien oppfattet det som svært viktig at kystnasjoner praktiserte en sjøgrense på maksimalt 3 nautiske mil, dette vises godt i uttalelsene til Hulls ledende trålrederieier Charles Hellyer. Hellyer uttalte til en regjeringskommisjon i 1909 at det ville være ødeleggende for britisk fiskeindustri og handelsinteresser om andre nasjoner begynte å praktisere noe annet enn tremilsgrensen.<sup>43</sup>

## **2.7 Den britiske «trålerplagen» ankommer norskekysten**

Britiske trålere kom på tidlig 1900-tallet inn i tradisjonelle norske fiskefelter, her kolliderte de to driftsmetodene for fiske. Trålerne dro med seg store mengder fisk i tillegg til norske fiskeres garn og liner. For å unngå tap av viktige fiskeredskaper ble nordmennene presset ut av områdene hvor trålerne opererte. Både for kystbefolkningen og politikerne fremsto det stadig ekspanderende trålfisket utover starten på 1900-tallet, som en alvorlig trussel mot livsgrunnlaget på norskekysten.<sup>44</sup>

Utenfor norskekysten skråner havbunnen ikke jevnt nedover, men avleirer seg i terrasser utover Atlanterhavet. Disse særlig rike fiskebankene var grunnlaget for det norske kystfisket, samtidig som det var velegnede fiskeområder for damptrålere. De kunne effektivt tømme fiskebankene for fisken som kystbefolkningen var avhengig av.<sup>45</sup> Situasjonen krevde i aller høyeste grad statlig inngripen og tiltak.

## **2.8 Tråltrusseler og anti-trålerlover**

Vi har allerede nevnt de norske forsøkene med trål, hvor redskapet ikke ble noen særlig suksess i begynnelsen av 1900-årene. Derimot var ikke disse de eneste trålerne som figurerte i Norge, det fantes engelske selskap som hadde registrert et tjuetalls trålere for å unngå trålerforbudet i Moray Firth i Skottland.<sup>46</sup> Moray Firth er et stort trekantet innløp, eller fjord, som ligger på østkysten av Skottland mot Nordsjøen. Trålerforbudet vokste frem som en reaksjon på kystbefolkningen rundt Moray Firth sin misnøyene med tråldriften på deres tradisjonelle fiskeområder, samt fiskernes påstander om reduserte fiskebestander.<sup>47</sup> Det ble trukket en linje tvers over fjordens innløp, nesten helt identisk med en rett grunnlinje, hvor det

---

<sup>42</sup> Robinson 1996: 107-109

<sup>43</sup> Ibid.: 107

<sup>44</sup> NUPH, bind 3: 81

<sup>45</sup> NUPH, bind 2: 114

<sup>46</sup> NFKH, bind 3: 129

<sup>47</sup> Robinson 1996: 97-103

var ulovlig med trålfiske (se figur 5.).<sup>48</sup> Problemet var at forbudet ikke gjaldt utenlandske trålere utenfor territorialgrensen på tre nautiske mil, noe som vil si at størsteparten av fjorden var fritt vilt for utenlandske fiskere. Dette førte til at britiske redere registrerte deler av trålerflåten i utlandet, deriblant i Norge i henholdsvis Stavanger og Sandefjord.<sup>49</sup>

Å ha britiske trålere under norske flagg ble et problem da stortinget og regjeringen begynte å frykte at disse trålerne kunne ta opp fiske i Norge, og da innenfor territorialgrensen. I en skrivelse fra 25.oktober 1902 uttalte indredepartementet at trålerflåten under norsk flagg, var likså berettiget til å drive trålfiske på norsk sjøterritorium, for eksempel i Vestfjorden og Varangerfjorden, som i Moray Firth. Det ble konstatert at trålfiske på norsk sjøterritorium kunne gjøre skade på norske fiskeres redskaper, samtidig som man kunne utsette Norge for de samme forholdene som fremkalte så stor forbitrelse hos beboerne rundt Moray Firth.<sup>50</sup> Det å få innført et trålforbud innenfor det norske sjøterritoriet ble derfor prekært.

Det fantes allerede en lov mot utlendingers fiske på norsk sjøterritorium fra 1897. Denne bestemte at eneretten til å drive fiske på norsk sjøterritorium langs Finnmarkskysten, var forbeholdt norske statsborgere på norske båter eller fartøyer som utelukkende eides av norske statsborgere.

I 1905 tok britiske og tyske trålere gode flyndrefangster ved Kapp Kanin i Barentshavet. På vegen til og fra feltet passerte trålerne finnmarkskysten, og det kom rapporter om at det ble trålet innenfor den norske territorialgrensen.<sup>51</sup> Vardø Fiskeriforening kunne melde at i 1905 og omtrent 5 år tidligere, var det drevet fiske innenfor territorialgrensen med damptråler på Persfjorden i Vardø. Det ble fremhevet at fisket var av så ødeleggende karakter for de lokale fiskerne, at man ønsket et forbud mot trålfiske.<sup>52</sup>

Senere i 1906 vedtok Stortinget et landsomfattende lovforbud mot utlendingers fiske innenfor norsk sjøterritorium.<sup>53</sup> Loven var klar, men det var derimot ikke avgrensningen av det norske sjøterritoriet. Verken spørsmålet om grunnlinjene eller sjøterritoriets utstrekning var løst. I januar 1908 sendte Vardø Fiskeriforening nok en skrivelse til styresmaktene hvor de anklaget engelske trålere for å ha hentet flere dampskiplaster med fisk innenfor den norske territorialgrensen. Samtidig fryktet de at russiske og tyske rederi skulle drive fiskeri med Finnmarks kyststrekning som sitt mest vesentlige operasjonsfelt. Man var usikker på

---

<sup>48</sup> Lengst ute var fjorden 150km bred. Territorialgrensen på 3 nautiske mil (ca.5,5 km) fulgte kystlinjen og var ikke trukket over fjordgapet, det vil si at størsteparten av den fiskerike fjorden var fiskbar av utenlandske trålere.

<sup>49</sup> NFKH, bind 3: 36 og 129-130

<sup>50</sup> Stortingsforhandlingene 1908, bind 3, Ot.prp. nr.18: 4

<sup>51</sup> NFKH, bind 3: 130

<sup>52</sup> FAF sak nr. 67/1905

<sup>53</sup> Stortingsforhandlingene 1908, bind 3, Ot.prp. nr.18: 7

hvilke skader trålfiske ville ha på fiskebestander, og ut ifra fiskeriforeningens skrivelse av 1905 kan man skimte frykten for at trålfisket ville redusere fiskebestander.<sup>54</sup> Det ble i hvert fall fastslått med sikkerhet at line- og garnfiske ville bli umulig hvor trålere gikk, ettersom dette ville rive med seg og ødelegge fiskeredskapene. Den foreslåtte løsningen på problemet var at Stortinget burde vedta trålforbud mot tråling innenfor territorialgrensen «med særdeles strænge bestemmelser for utenlændinger.» Ytterligere ønsket fiskeriforeningen oppsynsskip ved Finnmarkskysten.<sup>55</sup> Det langvarige presset fra fiskerne endte til slutt med en lov i 1908 som forbød alt trålfiske innenfor territorialgrensen.

## 2.9 Grunnlinjer! Hvilke grunnlinjer?

Ved lovene fra 1897, 1906 og 1908 skulle det norske sjøterritoriet, innenfor firemilsgrensen og rette grunnlinjer trukket over fjordenes gap, i utgangspunktet være stengt for utenlandske fiskere. Problemet var at grunnlinjene ikke var nøyaktig opptrukket. Kun deler av Norges kyst hadde fått sine grunnlinjer trukket opp i de kongelige resolusjonene fra 1800-tallet. Dette ga grobunn for protester fra utenlændinger som eventuelt ble oppbrakt av norske oppsynsskip. I visse tilfeller endte oppbringelsene med rettssaker.

Storbritannia visste godt at Norge manglet konkrete bestemmelser for sjøgrensen. Britene fortsatte derfor å presse den norske regjeringen, uten hensyn til foregående trållovgivninger. Både i 1907 og 1908 ba britene om opplysninger om hvor nøyaktig den norske sjøgrensen gikk. Utenriksministeren klarte ikke å avgi noe konkret svar. I tillegg krevde flere hundre finnmarksfiskere at fiskerigrensen måtte utvides fra 4 til 9-10 nautiske mil, en grense som ville vært umulig å hevde ovenfor Storbritannia.

I tillegg hadde flere hundre Finnmarksfiskere våren 1908 gjort henvendelser til Stortinget om nærmere fastsettelse av territorialgrensen.<sup>56</sup> For å stilne fiskerne foreslo Arnold Ræstad i 1908 at regjeringen burde oppnevne en kommisjon bestående av en fiskerisakkyndig, en hydrograf og en folkerettslig kyndig. Kommisjonen skulle foreslå eksakte grunnlinjer på de truede områdene fra Vestfjorden til russegrensen.

Tross forslaget ble regjeringens første tiltak å sende oppsynsskipet *Heimdal* til Finnmarkskysten for å iverksette trålforbudet. Kapteinen hadde to sett med ordre, et offisielt og et fortrolig. I den offisielle ordre skulle *Heimdal* stenge ute utenlandske fiskere fra det norske sjøterritoriet, slik det var fastsatt i 1812-promemoret. Problemet var at de eksakte grunnlinjene var uklare. Den fortrolige ordre var derfor at; grunnet manglende bestemmelser

---

<sup>54</sup> FAF sak nr. 67/1905

<sup>55</sup> Skrivelse datert 27. januar 1908, inntatt som bilag til Ot.prp Nr.18 (1908): 18-19

<sup>56</sup> SA, Indst. S. XXXVI- 1911: 9

rundt hvordan grensen var trukket opp utenfor Finnmarks fjorder, skulle kapteinen bare forsvare Varangerfjorden med makt.<sup>57</sup> I 1911 arresterte *Heimdal* den britiske tråleren *Lord Roberts* for ulovlig fiske i Varangerfjorden, innenfor firemilsgrensen men utenfor tremilsgrensen.<sup>58</sup> Arrestasjonen og den påfølgende rettssaken vakte stor oppmerksomhet. Media skrev at dersom britene fikk Høyesteretts medhold, ville de engelske trålerne oversvømme norskekysten.<sup>59</sup> Regjeringen svarte fiskernes bekymringer ved å handle. Det ble nå oppnevnt en rekke sjøgrensekommisjoner.

## 2.10 Sjøgrensekommisjonene av 1911, 1912 og 1913

Sjøgrensekommisjonen 1911 ble nedsatt for å foreta utredninger om sjøgrensen i Finnmark. I 1912 utførte samme kommisjon undersøkelser for Troms og Nordland, og igjen i 1913 for Nord- og Sør-Trøndelag og en del av Møre.<sup>60</sup> Disse er kjent som sjøgrensekommisjonene av henholdsvis 1911, 1912 og 1913.<sup>61</sup> Det viktigste med sjøgrensekommisjonen av 1911 var at den underbygget det tradisjonelle norske rettstandpunktet om firemilsgrensen og de rette grunnlinjene over fjordene. På grunn av den nordnorske befolkningens avhengighet av fisket, krevde de en fiskerigrense på minst fire nautiske mil og fremfor noe annet at fjordene forble norske. Det å sikre fjordene som del av Norges indre farvann krevde for visse områder, slik som Porsanger- og Laksefjorden, svært lange grunnlinjer. Sjøgrensekommisjonen av 1911 endte dermed opp med å trekke en grunnlinje mellom Nordkinn og Knivskjellodden på 38,6 nautiske mil.<sup>62</sup> Årsaken til de lange grunnlinjene skyldtes fjordenes store betydning for de nord-norske fiskerne. En kort grunnlinje kunne i verste fall føre til at internasjonalt farvann ville strekke seg inn i flere fjorder, noe som igjen ville gått hardt utover livsgrunnlaget til fiskerne langs kysten.<sup>63</sup> Tross 1911 kommisjonens dristige forslag, var de konkrete forslag til en sjøgrense i Finnmark usikre og ubestemte. I den hemmelige innstillingen pekte kommisjonen på tre alternative grunnlinjer fra Grense-Jakobselv til LoppHAVET.<sup>64</sup> I tillegg hadde kommisjonen også utarbeidet tabeller over andre grunnlinjer for de nevnte kyststrøk, under forutsetning av at ingen grunnlinje var over henholdsvis 10 og 12 nautiske mil.<sup>65</sup> Men regjeringen tok aldri stilling til noen av disse forslagene. Likevel var ikke kommisjonsarbeidet

---

<sup>57</sup> NUPH, bind 2: 118

<sup>58</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 1 og NFKH, bind 3: 131

<sup>59</sup> For øvrig ble anken til høyesterett trukket av den engelske skipperen i 1915, og han betalte sin bot. Under bordet fikk han sine utgifter refundert av den britiske stat. NUPH, bind 2: 119

<sup>60</sup> SA, Dokument nr.22. 1935: 3

<sup>61</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 10

<sup>62</sup> NUPH, bind 2: 119-120

<sup>63</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 11

<sup>64</sup> NUPH, bind 2: 120

<sup>65</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 26

forgjeves. Til tross for uenighetene med Storbritannia ble det norske rettsstandpunktet, med firemilsgrensen og de lange rette grunnlinjene, opprettholdt av den norske regjering. Imidlertid manglet fortsatt Norge eksakte og praktisk anvendbare grunnlinjer.

### **2.11 Sjøgrensesaken - en rekke ulike interesser**

Det er relativt uproblematisk å si at staters ulike kyster skaper ulike interesser når det gjelder sjøgrenser, både når det gjelder hvordan man trekker grunnlinjer og hvor langt ut sjøterritoriet kunne strekke seg. Storbritannia var på tidlig 1900-tallet uten tvil den største sjøfartsnasjonen i verden. Statistikk viser at Storbritannia hadde ca. 46% av verdens totale handelsflåte i 1908.<sup>66</sup> Dette kan være med å forklare Storbritannias angivelige interesse for at kyststater skulle hevde et begrenset territorialfarvann, nettopp for å regulere skipsfart. Samtidig henger også dette trolig sammen med sikkerhetspolitiske årsaker, hvor britene ønsket mest mulig åpent farvann for å kunne utøve sin makt og påvirkning.<sup>67</sup> Hva gjelder grunnlinjer hadde Storbritannia en vesentlig ulik kyst fra Norges svært komplekse kyst. Til tross for at Storbritannia på vestkysten (Skottland) har det man kan kalle en skjærgård, og noen lengre fjorder langs østkysten, kan de ikke på samme måte hevde en svært kompleks kystlinje slik som Norge. Storbritannia har tilsynelatende betraktelig færre fenomener langs kystlinjen som forstyrrer normaliteten til kystlinjen, enn Norge med sine utallige skjærgårder og store fjorder har.

Ytterligere var ikke det britiske fisket truet på samme måte som det norske, med unntak av britiske trålere under norsk flagg som fisket i Moray Firth.<sup>68</sup> Det var britene som dominerte fiskeriene i kraft av å være de fremste innen damptrålere. Sett bort i fra hvalfiskeriene hadde Norge på ingen måte noe lignende langdistansefiskeri som britene hadde fra og med 1900-årene og fremover.<sup>69</sup> Britiske fiskere hadde selv opplevd «trålerplagen», men i motsetning til Norge var denne plagen påført av andre briter og ikke fremmede fiskere.<sup>70</sup> Om trålfisket skulle ha truet livsgrunnlaget til lokale fiskere ville dette ha vært regulerbart gjennom nasjonal lov, slik Norge regulerte det med trålforbud i 1908. Tilfellet var ikke det samme for Norge som befant seg mellom to stoler angående om fiskerigrensespørsmålet kunne løses ved nasjonal eller internasjonal lovgivning. Det var en vanskelig situasjon for den norske staten hvor man måtte balansere en rekke interesser. Norge var avhengig av å ha et godt forhold til Storbritannia, ettersom de i etterkant av unionsoppløsningen fungerte som

---

<sup>66</sup> *Lloyd's Register of Shipping* 1972 Table 17: merchant fleets 1908-1972.

<sup>67</sup> Riste 2005: 126

<sup>68</sup> NFKH, bind 3: 130 og NUPH, bind 2: 116

<sup>69</sup> Se kapittel 11 *Distant-Water Dominance* i Robinson 1996.

<sup>70</sup> Robinson 1996: 49-50



Norges sikkerhetspolitiske garantist.<sup>71</sup>

På den andre siden var Norge opptatt av å konsolidere territorialfarvannet. Det nylige selvstendige Norge var i det hele tatt opptatt av innenriks konsolidering. Innad var de norske styresmaktene avhengige av forholdet til fiskerne, og særlig de i nord. Nord-norske fiskere hadde vist seg å være en problematisk gruppe for nasjonalstaten. Under behandlingen av sjøgrensesaken hadde nok Stortinget Trollfjord-slaget i 1890 og Mehamn-opprøret i 1903 friskt i minne. I begge tilfellene hadde fiskernes uttrykk for misnøye vært av såpass krass karakter at Stortinget til slutt hadde innfridd deres krav.

Trollfjord-slaget hvor driftsmetodene mellom damp og robåt, og not- og linefiske kolliderte, endte med at Stortinget i 1893 vedtok totalforbud mot notfiske i Lofoten. Det ble presisert at forbudet gjaldt snurpenot, synkenot, slepenot og trål.<sup>72</sup> Hva angår Mehamn-opprøret så dreide det seg om misnøyen mot hvalfangstselskapene sørfra. De lokale fiskerne så en klar sammenheng mellom redusert hvalbestand og elendig fiske på Finnmarkskysten fra 1901-1903. Det ble påstått at hvalen tidligere hadde bidratt til å jage fisken mot land, noe som gjorde det enklere for fiskerne å oppdage hvor fisken befant seg. Etter at hvalbestanden var blitt redusert, ble fisken stående for langt fra land. I tillegg kom kobbe, som tidligere var fordrevet av hvalene, nå inn mot land og skapte vanskeligheter for fisket. De lokale fiskerne reagerte dermed med å totalrasere hvalstasjonen i Mehamn. Prest og Arbeiderpartipolitiker Alfred Eriksen ble leder for delegasjonen som reiste nordfra i januar 1903 for å påvirke Stortinget til å vedta hvalfredning. Delegasjonens agitasjon rettet seg mot sørnorske kapitalinteresser og stortingsrepresentanter som stilte seg likegyldige til krav som var viktige for fiskerne i Nord-Norge. Det hele resulterte i at Stortinget i 1904 vedtok en lov om totalforbud mot hvalfangst i Nord-Norge for 10 år fremover.<sup>73</sup>

Fiskernes misnøye og press mot den norske stat manifesterer seg godt i rapportene til to oppsynsskipkapteiner ved Finnmark, som kunne rapportere at en reduksjon av fiskeriområdet ville svekke befolkningens tilknytning til den norske nasjonalstaten.

*«Virkingen paa befolkning og fiskeriinteresserte av en eventuel indskrænking av sjøterritoriet i Finmark, tror jeg vilde være nedslaaende. Den for dem ikke fremmede*

---

<sup>71</sup> En av de mest sentrale idéene i norsk utenrikspolitikk var at Storbritannia skulle sikre Norges selvstendighet gjennom integrasjonstraktaten fra 1907. Storbritannia ville gjennom egeninteresse sikre at Norge forble nøytralt. Denne idéen var basert på at Storbritannia var motivert av visse geopolitiske betraktninger. Om Tyskland erobret Danmark for å skaffe seg en sterkere geostrategisk posisjon, måtte Storbritannia skaffe seg motvekt i form av støttepunkt for sin flåte i det sørlige Norge. Dermed ville Norge være beskyttet grunnet britenes geopolitiske ønske om å holde Norge nøytrale og selvstendige. Det var dette som var den sikkerhetspolitiske idéen om Storbritannia som implisitt garantist. Riste 2005: 80-81

<sup>72</sup> NFKH, bind 3: 109

<sup>73</sup> Lundestad 1990: 178-179 og NFKH, bind 3: 118

*tanke at den norske stat gjør forlitet for Finmark, vilde faa en beklagelig vekst, og det vilde skape en bitterhet som der skulde flere slegtled til for at overvinde» (kaptein Høst, 17de november 1925).»*

*«Der raader almindelig uvilje, ja man kan gjerne si forbitrelse, mot trawlingen saavel utenfor som indenfor grænsen. Det ansees uomgjængelig nødvendig at hævde norske fiskeres enerett til norsk territorium. En mindskning av sjøterritoriet vil av befolkningen «bli følt som en opgivelse av en urgammel rettighet- en opgivelse som kun gjøres fordi det in casu gjælder Finmark, «Avkroken». Den vilde bidra til at løsne de nationale baand- - - og den vilde gi ypperlig stof til al motnorsk agitation. (Kaptein Diesen, 17de november 1925)»<sup>74</sup>*

Slik ser vi altså hvilken kompleks sak den norske stat ble stilt ovenfor. Dårligere teknologi angående fiskeredskaper, kombinert med geografiske og rettslige utfordringer skapte vansker for Norges fiskeri- og kystbefolkning. Samtidig befant norske myndigheter seg i en dragkamp mellom britiske, internasjonale og sikkerhetspolitiske interesser versus nasjonale og kystbefolkningens interesser.

## **2.12 Veien mot de første offisielle bilaterale forhandlingene mellom Storbritannia og Norge**

Slik vi husker ble den britiske tråleren *Lord Roberts* oppbragt for ulovlig fiske i Varangerfjorden i 1911. Dette førte til et forslag fra den britiske regjering i 1913 om løsninger, hvor Norge skulle oppgi sin firemilsgrense til gjengjeld for britisk anerkjennelse av noen fjorder som norsk sjøterritorium. Den norske regjering av 1913 svarte at de ikke var villige til å inngå forhandlinger om firemilsgrensen.

Under første verdenskrig lå spørsmålet på vent, men etter krigen tok fisket seg opp igjen og en rekke britiske trålere ble oppbragt for ulovlig fiske, særlig utenfor Øst-Finnmarks kyst. Britene protesterte mot flere av oppbringelsene av trålerne. I et skriv fra 29.mars 1924 foreslo en britisk minister på vegne av sin regjering, at det skulle innledes drøftelser mellom den britiske og norske regjering. Drøftelsene ble anført - i påvente av en internasjonal konferanse - for å oppnå gjensidig forståelse angående Norges territorialfarvann. Forhandlingene skulle ikke føre til noen formel overenskomst om spørsmålet, men kun en uformell avtale. Mowinckel-regjeringen, uten noen innvendig fra Stortingets side, foreslo å svare på britenes ønske om å komme til en løsning om sjøterritoriet. Det skulle oppnevnes små komitéer av sakkyndige som skulle foreta uforbindende forhandlinger om begge lands «sjøterritorier». <sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Dokument nr. 17 B 1927 fiskeriene og sjøterritoriet: 18

<sup>75</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 1-2

### **Kapittel 3. 1924/1925 Sjøgrenseforhandlingene med Storbritannia - Grunnlinjer på hvilket grunnlag?**

Til tross for gjentatte forsøk fra Storbritannia, hadde Norges regjeringer i 1882, 1906 og i 1913, nektet å inngå forhandlinger om sjøgrensen.<sup>76</sup> Avslagene ble gjort på bakgrunn av at de foreslåtte overenskomstene ville bryte med århundre gamle prinsipper for Norge, med 4-milsgrense og rette grunnlinjer målt fra de ytterste øyer og holmer. Når Mowinckel-regjeringen i 1924 aksepterte britenes invitasjon, så kan dette virke påfallende. Spesielt med tanke på at forhandlingsgrunnlaget var svært likt det den norske regjeringen hadde avvist i 1913. Forskjellen var at ordlyden hadde endret seg fra at britene i 1913 bare var villige til å advare sine skip om å ikke fiske i Varanger- og Vestfjorden, til at britene nå i 1924 var villige til å anerkjenne de nevnte fjordene som norsk territorialfarvann - i tillegg til noen fiskeområder utenfor 3 milsgrensen. Dette på bekostning av at Norge gikk med på det britiske prinsippet med et sjøterritorium på 3 nautiske mil.<sup>77</sup> Skal vi forstå hvorfor regjeringen likevel gikk med på å forhandle om sjøgrensen, så må vi se dette i lys av den historiske konteksten.

I et møte for lukkede dører 8. august 1924, redegjorde stats- og utenriksminister Mowinckel for hvorfor man hadde valgt å svare på Storbritannias henvendelse. Mowinckel forklarte hvordan økende kollisjoner, arrestasjoner og oppbringelser av britiske trålere etter 1.verdenskrig, hadde satt Norge i en vanskelig situasjon.<sup>78</sup> Problemet med de utenlandske trålerne var i samtiden kjent som «trålerplagen», men dette var ikke noe nytt fenomen. Slik vi så tidligere hadde det allerede på tidlig 1900-tallet kommet britiske trålere inn på tradisjonelle norske fiskefelter.<sup>79</sup> Fra og med 1920-årene økte trålerbesøkene langs kysten av Troms og Finnmark. Arrestasjonen av en britisk tråler i 1923 innledet en fase med konflikter mellom utenlandske trålere og norske fiskere. Britiske protester og norske avvisninger skapte en spent atmosfære mellom landene.<sup>80</sup> At Norge til slutt gikk med på forhandlinger med Storbritannia i 1924, skyldes nok i stor grad den økende trålerplagen i samtiden. Etter alt å dømme så kan det å akseptere britenes forhandlingsforslag ha vært en form for norsk avspenningspolitikk. Slik Mowinckel poengterte, så hadde Storbritannia vært strid på dette området, og meget sterke uttrykk hadde blitt brukt i parlamentet, hvor minister Gray i sin tid hadde uttalt at England ville gå til krig når det gjaldt å hevde en internasjonal 3-milsgrense.<sup>81</sup> Grays utsagn er trolig

---

<sup>76</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 11-14

<sup>77</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 1

<sup>78</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I:914

<sup>79</sup> Se kapittel 2.

<sup>80</sup> NUPH, bind 3: 83 og NFKH, bind 3: 338

<sup>81</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I: 914

noe spissformulert, men viser likevel hvor stor vekt britene la i spørsmålet om sjøgrensen. Da Mowinckel frontet sitt ønske om å takke ja til å inngå forhandlinger med Storbritannia, var dette trolig for å redusere konfliktnivået langs kysten til Nord-Norge.<sup>82</sup> At forhandlingene ikke skulle være bindende - og at poenget var å komme frem til en midlertidig avgjørelse mellom Norge i påvente av en internasjonale konferanse - kan ha gjort terskelen lavere for å takke ja.<sup>83</sup>

Samtidig tenkte Mowinckel at en ordning mellom Norge og Storbritannia, ville kunne medføre visse fordeler når sjøgrensespørsmålet kom til en internasjonal løsning. Dette var begrunnet i at hvis Norge, ovenfor det land som hadde størst interesser på dette feltet (Storbritannia), hadde fått en ordning som sikret norsk territorium, slik som fjordene, samt fiskeplasser utenfor 3 milsgrensen, ville dette bety mye når man senere kom til de internasjonale forhandlingene. Mowinckel frontet påstanden om at internasjonalt så hadde oppfatningen mer og mer beveget seg i retning av 3 milsgrensen. Denne retningen var først og fremst ledet av det Mowinckel korrekt omtalte som «*verdens mægtigste sjörike*».<sup>84</sup> Ytterligere var Mowinckel tilsynelatende bekymret for at den «internasjonale oppfatningen» skulle bli gjeldende for bredden på fjordene til Norge.<sup>85</sup> En slik avgjørelse «*ville det være overmaade vanskelig og beklagelig for vort virke langs vor kyst.*»<sup>86</sup>

Det var flere som hadde kommentarer til Mowinckels utredning for Stortinget. Representant for Finnmark fylke, Thorolf Bugge Det norske Arbeiderparti (DNA), var opptatt av at det å få britisk anerkjennelse for Varanger- og Vestfjorden, ikke alene var nok. Bugge gjorde Stortinget oppmerksomme på at også store havbukter som Porsangerfjorden og Laksefjorden i Finnmark, var herjet av britiske trålere. Videre poengterte han at om Norge valgte å anvende en 3-milsgrense, ville en rekke gode havfiskebanker utenfor Berlevåg og Syltefjord stå fritt til disposisjon for britiske trålere. Om dette ble tilfellet ville den norske regjering møte betydelig motstand. Bugge understreket at det ikke var et enstemmig krav blant fiskerne om at en slik avtale med Storbritannia måtte hindres. Likevel var det et krav som den vesentlige del av fiskeribedriftene sluttet seg til.<sup>87</sup>

En annen representant fra Finnmark fylke, Hagbarth Lund (Venstre), forstod det slik at

---

<sup>82</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I: 916-917

<sup>83</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 1-2

<sup>84</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I: 917

<sup>85</sup> Som vi skal se senere var det ikke noen klar internasjonal oppfatning rundt dette spørsmålet. Vi kan bare anta at Mowinckel sikter til Nordsjøkonvensjonen av 1882, hvor grunnlinjene over fjordene ikke skulle være lengre enn 10 nautiske mil fra punkt til punkt.

<sup>86</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I: 917

<sup>87</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del II: 948

Mowinckel i virkeligheten var en tilhenger, en såkalt venn, av at man fikk gjennomført 3-milsgrensen så å si uten unntagelser. Lund sluttet seg i det hele til Bugges uttalelser og understreket behovet for å hevde en 4-milsgrense, nettopp fordi de områdene i Finnmark som Bugge nevnte var så utsatt for britiske trålere. Lund beskyldte trålerne for å ha ødelagt mange fiskevær og ha drevet tidvis skandaløs fremferd.<sup>88</sup> Lund uttalte: *Skal det fortsætte paa den maate, bli (sic) det til ubodelig skade for vore fiskerier der.*<sup>89</sup>

Det er viktig å merke seg her at begge Stortingsrepresentantene fra Finnmark frontet viktigheten av å få anerkjent fjordene i Finnmark som indre farvann. Dette var ikke siste gang Finnmarksrepresentanter skulle forfekte fiskernes interesser i Stortinget.

Dette var det første av en rekke møter i Stortinget vedrørende forhandlingene mellom Norge og Storbritannia. Over tid ble ordskiftet i disse møtene skarpere og skarpere. Den som skulle vise seg å bli den store kritikeren av Mowinckel og hans tilnærming til sjøgrensesaken, var Carl Joachim Hambro. Det er hevdet av hans sønn at C.J. Hambro nesten anså sitt arbeid med sjøgrensen som et livsverk.<sup>90</sup> Det hadde derfor vært interessant å høre hvilket grunnstandpunkt Hambro hadde til Mowinckels utredning om den innledende fase til forhandlingene. Dessverre var ikke Hambro tilstede under Mowinckels redegjørelse, men kom stormende inn i Stortingsmøtet senere.<sup>91</sup>

### 3.1 Oslo-forhandlingene 1924

Ved kongelig resolusjon av 7. november 1924 ble den norske forhandlingskomiteen oppnevnt. Dens medlemmer bestod av professor og tidligere fiskeridirektør Dr. Johan Hjort, byråsjef i UD Dr. jur. Helge Klæstad og byråsjef i Handelsdepartementet Ragnvald Walnum. Av disse ble Hjort utpekt til formann. Komiteen kunne søke sakkyndig bistand, noe det gjorde blant annet hos fiskerikonsulent Thor Iversen. Iversen bistod komiteen under både forberedelsene og møtene sammen med den britiske komite.

En av de viktigste oppgavene til komiteen var å oppnå anerkjennelse for de norske fjordene som territorialområde, basert på de norske prinsippene for opptrekking av grunnlinjer for sjøterritoriet. Komiteen hadde instruksjoner om å «...*redegjøre for og begrunne det norske standpunkt med hensyn til sjøterritoriets utstrekning på grunnlag av det foreliggende materiale...*».<sup>92</sup> Dette foreliggende materiale var sjøgrensekommisjonen av 1911, som hadde

---

<sup>88</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del II: 953-955

<sup>89</sup> Ibid.: 955

<sup>90</sup> Johan Hambro, *C.J. Hambro: Liv og drøm* 1984: 98

<sup>91</sup> SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del III: 991-992

<sup>92</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 3

gitt forslag til et sjøterritorium på 4-nautiske mil trukket med rette grunnlinjer fra de ytterste holmer og skjær. Noen diskusjon rundt sakens juridiske side ble ikke gjort i Oslo, ettersom den britiske komite ikke stilte med noen juridisk ekspert. Den britiske komite og den britiske regjering hadde visstnok full kjennskap til de juridiske argumenter som var fremsatt av den norske komite og var oppmerksomme på at motargumenter kunne føres mot dem.<sup>93</sup>

Under forhandlingene i Oslo hadde den britiske komite gjort det klart ovenfor den norske delegasjonen, at Storbritannia så det som umulig å vike fra prinsippet 3-milsgrensen. Det samme gjaldt grunnlinjer, som stort sett skulle være trukket etter de samme reglene som Storbritannia selv anvendte.

Før man kunne gå videre på et slikt forhandlingsgrunnlag, var det av største betydning for begge parter å få trukket opp på kart hvordan man forespeilte seg Norges territorialfarvann. Britene anvendte en 3-milsgrense og trakk grunnlinjen slik at noen store fjorder, deriblant Vestfjorden og Varangerfjorden, ble del av norsk territorialfarvann. På de samme kartene trakk fiskerikonsulent Iversen og kaptein Askim, etter dialog med UD, grunnlinjer som skulle illustrere den norske definisjonen av sjøgrensen.<sup>94</sup> Disse grunnlinjene ble kjent som «Iversen-linjene», og skulle fra og med 1924 legge sterke føringer på hvilke grunnlinjer Norge skulle hevde.<sup>95</sup>

Videre foreslo den britiske delegasjonen at det ble gjort en avtale mellom Norge og Storbritannia, hvor reguleringer basert på Nordsjøkonvensjonen av 1882 ville bli gjeldende for deler Norges kyst. Avtalen skulle gjelde fra 61 nordlige breddegrad, som er cirka ved Sognefjorden, og videre nordover. Her skulle prinsippene fra Nordsjøkonvensjonen gjelde. Altså grunnlinjer på maksimalt 10 nautiske mil trukket fra lavvannslinjen, med et sjøterritorium på 3 nautiske mil.<sup>96</sup> Slike bestemmelser betydde at alle fjorder som var bredere enn 10 nautiske mil, kunne bli åpent farvann. Skulle Norge tiltre et slikt prinsipp var det å få anerkjent fjordene, gjennom en særavtale med Storbritannia, svært viktig. Slik kunne man likevel sikre en del store fjorder som indre farvann.

Men her må vi stoppe opp og merke oss et par ting. For det første, slik vi husker fra kapittel 2. så ratifiserte Norge aldri Nordsjøkonvensjonen. Dette fordi konvensjonen brøt med Norges historiske prinsipper for sjøgrenser. For det andre så var bestemmelsene fra Nordsjøkonvensjonen bare en prinsipiell måte å trekke sjøgrenser på. Det betydde ikke at alle

---

<sup>93</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 3-4

<sup>94</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 5 og SA, Innst. S.B. 1935: 40

<sup>95</sup> Dette vil bli diskutert nærmere i kapittel 5.

<sup>96</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 6

kyststater anvendte slike bestemmelser for sitt territorialfarvann. Dessverre visste norske myndigheter svært lite om andre staters praksis på dette tidspunktet i saksgangen.<sup>97</sup> Her kan det se ut til at norske myndigheter ble ledet an til å tro at prinsippene fra Nordsjøkonvensjonen var vanlig statspraksis. Til tross for at dette på langt nær var tilfellet.

Til oppsummering var forhandlingsgrunnlaget de to regjeringene var villige til å gå med på etter Oslo-forhandlingene, basert på at Norge skulle få anerkjent noen store fjorder mot å oppgi kravet om 4-milsgrensen. For Norge sin del var det viktig å få anerkjent de norske fjordene som indre farvann, om Norge skulle tiltre 3-milsgrensen. Kanskje aller viktigst var det at Norge måtte i store trekk følge de samme regler som britene selv anvendte for å trekke grunnlinjer.<sup>98</sup> Hva dette innebar skulle vise seg å komme overraskende på en rekke departementer og stortingsrepresentanter.

Etter forhandlingene i Oslo 1924 kunne stats- og utenriksminister Mowinckel informere om at Venstre-regjeringen ikke hadde tatt noen stilling til sjøgrensespørsmålet (forhandlingene var utført av to komiteer som ikke bandt regjeringene). Derimot syntes Mowinckel personlig at forhandlingene hadde nådd langt. Ved å bevare fjordene som lukkede farvann, på bekostning av at Norge måtte gå med på en 3-milsgrense, mente Mowinckel at det var tatt sterke hensyn til norske fiskeriinteresser. Mowinckel påpekte at dette var et forhandlingsgrunnlag han selv var villig til å gå til ytterligere forhandlinger med. Samtidig fremmet Mowinckel at sjøgrensespørsmålet ikke bare angikk Norge og Storbritannia, men var et spørsmål av internasjonal karakter. Mowinckel mente at om man skulle løse problemet med sjøgrensen, burde dette skje gjennom en internasjonal løsning. Skulle man likevel komme til et bilateralt vedtak med Storbritannia, så presiserte Mowinckel at man måtte sikre anerkjennelse av norske interesser fra statene som var med i Nordsjøkonvensjonen. Ellers kunne Norge risikere at Nordsjølandene ville utnytte avtalen mellom Norge og Storbritannia.<sup>99</sup>

Etter at stats- og utenriksminister Mowinckel hadde underrettet Stortinget om Oslo-forhandlingene, ble det reist et ønske om større innsyn i saksgangen fra stortingsrepresentant Kristofer Indrehus (Venstre). Indrehus var angivelig bekymret for at en så viktig sak som sjøgrensen skulle bli avgjort av Stortinget og UD, uten å først konsultere fiskerne.<sup>100</sup> Samtidig var Indrehus glad for at regjeringen ikke hadde tatt noe standpunkt rundt sjøgrensen enda, han

---

<sup>97</sup> Dette vil bli diskutert nærmere i kapittel 4.

<sup>98</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 5

<sup>99</sup> SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 29. januar 1925: 17

<sup>100</sup> Dette skulle for øvrig ikke vise seg å bli tilfellet jamfør Dokument nr. 17 B 1927.

var i første omgang opptatt av 4-milsgrensen og ikke grunnlinjer.<sup>101</sup> Dette var ikke uvanlig i tidlige diskusjoner av sjøgrensespørsmålet.

### 3.2 Grunnlinjer på hvilket grunnlag?

Resultatet av Oslo-forhandlingene ble fremlagt for Forsvars-, Justis- og Handelsdepartementet til uttalelse.

Det er her vi kan skimte de første tegnene på at spørsmålet om sjøgrenser, og da særlig grunnlinjer var noe veldig nytt for den norske stat og dens organer. Nesten samtlige departementer, utenom Forsvarsdepartementet, uttalte seg om 4-milsgrensens rettslige status og anså denne som ganske sikker.<sup>102</sup> Spørsmålet om 3- eller 4-milsgrense var noe myndighetene hadde litt greie på, ettersom Norge prinsipielt hadde hevdet 4 mil. Det samme kunne ikke sies å gjelde for grunnlinjer, tross forsøkene til flere sjøgrensekommisjoner.

Som nevnt i kapittel 2. ble det tradisjonelle norske rettstandpunktet om firemilsgrensen og de rette grunnlinjene over fjordene, gjentatt og forsterket i sjøgrensekommisjonen av 1911. Derimot avsluttet kommisjonen sitt arbeid uten noen klar og bestemt definisjon av det norske territorialfarvannet. Kommisjonen hadde anbefalt regjeringen å innta en avventende holdning, nettopp for å se om prinsipper som ga store havområder kunne bli det folkerettslig gjeldende ved beregning av territorialfarvann. I mellomtiden anbefalte kommisjonen å se tiden an, før man utferdiget bestemmelser om territorialfarvannet så vidtgående at det kunne oppstå vanskeligheter med andre makter. Slik kom man frem til slutningen om at det var best at Norge ikke hadde avgitt noen konkrete bestemmelser for grunnlinjer. Følgen av dette standpunktet ble at de norske grunnlinjene, frem til forhandlingene med Storbritannia, hadde forblitt ubestemt. Det var kun for enkelte områder, slik som Mørkekysten, at grunnlinjer var nedtegnet på offisielle kart.<sup>103</sup>

At man manglet helt konkrete og bestemte grunnlinjer førte til at departementene, og kanskje i det hele tatt norske myndigheter, i stor grad var usikre på hvilken rettslig status Norges grunnlinjer hadde. For eksempel nevnte ikke justisdepartementet noen ting om grunnlinjer i sin uttalelse, annet enn at man måtte holde på sin gamle hevd på territorial overhøyhet over fjordene.<sup>104</sup> Norske myndigheter var altså, etter alt å dømme, tilsynelatende usikre på hvilket rettslig grunnlag Norge hadde for grunnlinjer. I tillegg var norske myndigheter ikke klar over hva det ville si at man i store trekk skulle anvende de samme

---

<sup>101</sup> SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 29. januar 1925: 22-23

<sup>102</sup> SA, st. med nr.29 1925: 2-3 og 5

<sup>103</sup> Johan Hjort, *Sjøterritoriet og de norsk-britiske forhandlinger: foredrag holdt for Stortingets medlemmer 3. februar 1925*: 15-16

<sup>104</sup> SA, st. med nr.29 1925: 2



metodene for å trekke opp grunnlinjer som Storbritannia selv gjorde. Forsvarsdepartementets uttalelse er et tydelig eksempel på det.

Forsvarsdepartementet hadde hentet inn uttalelser fra Admiralstaben og kommanderende admiral, som mente at en 4-milsgrense først og fremst var av interessene for fiskeriene, og at det var enklere og mer pragmatisk å hevde 3-milsgrense i et forsvarstilfelle. Om Norge fikk anerkjent fjordene som norsk territorium, hadde forsvarsdepartementet ingen betenknninger angående å gå videre på det gitte forhandlingsgrunnlag. Admiralstaben og kommanderende admiral begrunnet dette med at selv om arealet ble større, om man fikk anerkjent fjordene, så ville selve sjøgrenselinjen bli vesentlig kortere og gi betydelig mer oversiktlig og regelmessig forløp. De var positive til britenes måte å trekke opp grunnlinjer på, med hensyn til at man ville få eliminert et stort antall områder som ellers ville vært internasjonale farvann og samtidig lette båttrafikken i fjordene.<sup>105</sup>

At admiralstaben og kommanderende admiral sa at de fra et militært standpunkt ikke hadde noe problem med å gå med på det foreslåtte forhandlingsgrunnlaget, viser hvor lite kunnskap man hadde om hva det innebar å trekke grunnlinjer etter britenes prinsipp. Slik fiskeridirektør Sigurd K. Asserson og hans kontor hadde blitt oppmerksomme på, var ikke det britiske prinsipp, som først antatt, likedan som Nordsjøkonvensjonen. Norge kunne risikere langt færre fjorder og en kystlinje målt ut fra halvsirkler og buer, ikke rette grunnlinjer slik Forsvarsdepartementet og deres kolleger tilsynelatende trodde.

---

<sup>105</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 8-9



Figur 4. Grunnlinjer trukket etter et sirkelbuesystem.

Kilde: Innst. S. B- 1935: 19

### 3.3 Det faktiske grunnlag

Det å gå med på et forhandlingsgrunnlag hvor man måtte trekke grunnlinjer etter britisk prinsipp, var et kvantesprang fra det prinsippet Norge selv hadde anvendt ved ulike kongelige resolusjoner. Manglende opplysninger rundt hva det britiske prinsipp innebar, ser ut til å ha påvirket alt fra departementer til stortingsrepresentanter.

Under Stortingsmøtet for lukkede dører 8. august 1924, før Oslo-forhandlingene hadde funnet sted, ble det under Mowinckels tale redegjort slik at det fremsto som at den britiske oppfatningen vedrørende sjøgrensen var forankret i Nordsjøkonvensjonen av 1882.<sup>106</sup> Men etter Oslo-forhandlingene ble det i skrivelse fra Fiskeridirektøren til Handelsdepartementet 17. mars 1925 poengtert at de britiske metodene for å trekke opp grunnlinjer, ikke tidligere hadde vært kjent for Fiskeridirektoratet. Med tanke på at dette var opplysninger ikke en gang fiskeridirektøren satt på, kan man bare tenke seg hvor uopplyst lekmennene i Stortinget var.

Når det gjelder den britiske metoden for å trekke opp grunnlinjer på, ble det anført av

<sup>106</sup> SA, møte for lukkede dører 8.august 1924 Del I: 911

Fiskeridirektøren at det ville være av interesse å få vite hvordan de britiske prinsippene forholdt seg til Nordsjøkonvensjonen. Prinsippene viste seg nemlig å ikke korrelere slik man først hadde antatt. Etter Nordsjøkonvensjonen regnes bukter og fjorder som indre farvann så lenge de ikke overstiger en bredde på 10 nautiske mil, mens etter britenes foreslåtte prinsipp skulle være en maksbredde på 6 nautiske mil. Den britiske metoden for opptrekking av grunnlinjer forkastet også Nordsjøkonvensjonens fastsatte utgangspunkt for grunnlinjer, hvor grunnlinjen ble målt fra båer og skjær som ikke var overskyt ved lavvann. Istedenfor var utgangspunktet for grunnlinjen, etter det britiske prinsippet, lavvannslinjen på fastlandet og på alle øyer som er egnet til bruk eller beboelse («capeable of use»). Fiskeridirektøren oppsummerte dette med «*For Norge er ikke dette uten betydning*». <sup>107</sup> I tillegg hadde det heller ikke vært kjent for Fiskeridirektøren at Nordsjøkonvensjonen forutsatte at grunnlinjen langs kysten skulle trekkes opp i sirkler og ikke etter rette linjer. <sup>108</sup> Dette fikk direkte relevans for Norge ettersom britene praktiserte samme metode. Britene anvendte nemlig et prinsipp hvor grunnlinjer ble trukket gjennom en serie sirkler, med radius på tre nautiske mil og med sentre i fremskutte punkter i lavvannslinjen. <sup>109</sup> (se figur 4.)

Konklusjonen til Fiskeridirektøren var at den britiske måten å trekke opp grensen på var i det hele strammere enn etter Nordsjøkonvensjonen, og resultatet var for Norges del overaskende, «*idet internasjonale farvann en rekke steder strekker sig innenfor våre grunnlinjer og inn på områder som alle nordmenn har ansett for å være norsk territorium, f.eks. Breisundet på Sunnmøre.*» <sup>110</sup>

Handelsdepartementet viste også til – slik som Fiskeridirektøren gjorde i sin uttalelse fra 17.mars 1925 – at prinsippet som de britiske forhandlerne mente skulle følges ved opptrekking av grunnlinjer, gikk betydelig videre i innskrenkninger enn Nordsjøkonvensjonen fastslo. Slike begrensninger ville vanskeliggjøre navigasjon langs kysten til Norge, ettersom en rekke ubeboelige holmer og skjær ikke ville ansees som norsk territorium. Samtidig antok handelsdepartementet at ved en «rimelig» opptrekking av grunnlinjen, ville det være mulig å sikre deler av fiskeribedriftens interesser. Trakk man grunnlinjer etter det britiske prinsippet derimot, ville en del fiskebanker bli liggende utenfor 3-milsgrensen. Dette var særlig tilfellet

---

<sup>107</sup> SA, st.med.nr.29 1925: 12

<sup>108</sup> Ibid.: 12

<sup>109</sup> Det britiske prinsippet med grunnlinjer trukket som sirkler fungerte slik: ««Innhyllingskurven» (enveloppen) er et matematisk uttrykk og betegner en kurve som danner en felles tangent til et antall andre kurver, som er optrukket overensstemmende med et bestemt prinsipp. I det spesielle tilfelle med tre-milgrensen er tre-mils cirklenes innhyllingskurve (enveloppe) en jevn kurve, så lenge lavvannslinjen er en jevn linje; hvis lavvannslinjen er innskåret blir innhyllingskurven (enveloppen) en rekke korte buer med med tre mils radius.»

SA, St.med.nr.8 1926: 16

<sup>110</sup> SA, st.med.nr.29 1925: 12

for en del banker i Øst-Finnmark. Handelsdepartementet så, naturlig nok, ingen grunn til at Norge skulle gå med på dette uten «tvingende nødvendighet».<sup>111</sup>

Også UD hadde innvendinger når det gjaldt beregningen av grunnlinjene. UD presiserte at en 4-milsgrense med «ugunstige» grunnlinjer kunne bli mindre tilfredsstillende for Norge, enn om man gjennom internasjonale forhandlinger kunne få akseptert «gunstige» grunnlinjer ved å akseptere 3-milsgrensen.<sup>112</sup> UD foreslo å fremme saken ovenfor Storbritannia på følgende måte:

*«Norge erklærer likeoverfor Storbritannia at det er villig til å søke internasjonalt godkjent en ordning av sitt sjøterritorium bygget på en sjøgrense på 3 nautiske mil regnet etter grunnlinjer tilfredsstillende for Norge og med alle fjorde anerkjent som norsk område. Forutsetningen er at Norge blir optatt i Nordsjøkonvensjonen samt at der for visse områder langs den norske kyst treffes særbestemmelser til beskyttelse av de norske fiskeres interesser.»<sup>113</sup>*

UD hadde relativt gode kunnskaper om den norske rettslige stillingen. Derimot manglet de åpenbart inngående kunnskap om hvilke grunnlinjer Nordsjøkonvensjonen, og ikke minst britene, forutsatte. Til UD sitt forsvar kunne det vel og merke hende at man ved ytterligere forhandlinger med britene kunne få en sjøgrense «regnet etter grunnlinjer tilfredsstillende for Norge». Likevel må dette i det hele tatt anees for å ha vært lite sannsynlig, ettersom forutsetningen var at Norge ble tatt opp i Nordsjøkonvensjonen. Og som vi husker trakk man grunnlinjer etter sirkel-prinsippet i Nordsjøkonvensjonen. Dette kunne neppe anees for å være såkalte «gunstige grunnlinjer» slik UD ønsket seg.

### **3.4 Britene forkaster forhandlingsgrunnlaget fra Oslo**

Hvordan Stortinget ville gått videre med forhandlingsgrunnlaget fra Oslo-forhandlingene, samt uttalelsene fra departementene og fiskeridirektøren, får vi aldri vite. Allerede før departementene hadde rukket å avgi sine uttalelser, kom det fra den britiske regjering 1. april 1925 en note om at forhandlingene ikke kunne basere seg på avtaleutkastet trukket i Oslo. En mulig enighet måtte komme på annet grunnlag. Gjennom en rekke notevekslinger mellom Mowinckel og den britiske sendemann Lindley, i perioden 1. april-30. april 1925, kom det frem at Storbritannia ikke lenger var villige til å anerkjenne de norske fjordene som indre farvann. Britene var villige ved fremtidige konferanser å støtte den norske regjeringens krav på Varanger- og Vestfjorden som indre farvann, om Norge gikk med på å tiltre Nordsjøkonvensjonen. Det vil si at Storbritannia ikke var villige til å anerkjenne

---

<sup>111</sup> SA, st.med.nr.29 1925: 3

<sup>112</sup> Ibid.: 5

<sup>113</sup> Ibid.: 7

særbestemmelser for de norske fjordene, og at man måtte trekke grunnlinjer over fjordgapet som ikke oversteg 10 nautiske mil. Mowinckel vurderte dette som et meget betinget løfte, som stod langt unna forhandlingsutspillet som hadde ledet til forhandlingene mellom Norge og Storbritannia i 1924. Mowinckel bemerket at det var et overraskende stort sprik mellom det gamle og det nye forhandlingsutspillet til Storbritannia.<sup>114</sup> Vendepunktet kom 10. juni 1925 da regjeringen mottok en ny note fra Storbritannia. Mowinckel beskrev den som overmåtelig bemerkelsesverdig, ettersom den britiske regjering hadde gjort en helomvending fra sine forgående noter.<sup>115</sup>

Storbritannia var nå villig til å gjøre vesentlige innrømmelser med hensyn til anerkjennelse av de norske fjordene som territorialområde. Samtidig foreslo britene en utvidelse av Nordsjøkonvensjonen til områdene rundt 61. breddegrad. Britene var sikre på at dette ville bli tilfredsstillende ordninger for begge parter.<sup>116</sup> Den britiske ministeren appellerte derfor til at det så snart som mulig skulle sendes norske delegater til London for å drøfte enkeltheter ved spørsmålet. Da særlig spørsmålet om fjordene og om ordningen som skulle settes i stand nord for 61. breddegrad. Ved kongelig resolusjon av 19. juni 1925 besluttet den norske regjering å motta den britiske regjeringens innbydelse.<sup>117</sup>

### **3.5 London-forhandlingene 1925**

London-delegasjonen var ledet av professor Hjort, som i Oslo-forhandlingene, mens Helge Klæstad og Ragnvald Walnum var erstattet med sjefen for admiralstaben, Kommandør G.C.O.R. Gade, mens Kaptein i marinen Per Askim deltok som sakkyndig.<sup>118</sup> Delegasjonen møtte opp i London med instruksjer fra UD om å skaffe mest mulig opplysninger om innholdet og rekkevidden av den britiske ministerens tilsagn. For det første var delegasjonen interessert i å vite hvilke innrømmelser britene var villige til å gjøre angående de norske fjordene. For det andre ville man få konkretisert hvordan ordningen med hensyn til utvidelse av Nordsjøkonvensjonen nord for 61. breddegrad kunne tenkes iverksatt. Videre skulle de norske representantene få tydeliggjort hvilke grunnlinjer britene var villige til å anerkjenne, for at

---

<sup>114</sup> SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925: 5-6

<sup>115</sup> SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925: 7. Se St.med.nr 29: 17-20 for notevekslingene mellom statsminister Mowinckel og den britiske sendemann Lindley.

<sup>116</sup> SA, St.med.nr.35 1925: 1

<sup>117</sup> SA, St.med.nr 8 1926: 14

<sup>118</sup> Tidligere byråsjef i UD, Helge Klæstad var ikke med i de videre forhandlinger med Storbritannia grunnet uenigheter med delegasjonsleder Johan Hjort. Klæstad mente Hjort ga etter for britenes krav og brøt med instruksjen fra Utenriksdepartementet, hvor det her at delegasjonen skulle «*redegjøre for og begrunne det norske standpunkt med hensyn til sjøterritoriets utstrekning ... på grunnlag av sjøgrensekommisjonen av 1911 ...*» Hjort på sin side var ivrig etter å komme til en ordning. Han var særlig opptatt av fiskeriproblemene som et hull i det internasjonale samarbeidet. Og det var Hjort som Mowinckel hørte på, ikke Klæstad. Dette førte til at Klæstad forlot sin stilling i Utenriksdepartementet. SA, St.med.nr 8 1926: 3 og Castberg og Haukaas 1978: 41-47

Norge eventuelt skulle gå med på en 3-milsgrense. I tillegg til hvilken fremgangsmåte britene hadde tenkt seg få for å få internasjonal anerkjennelse om ordningen av sjøterritoriet. Slik som under Oslo-forhandlingene var det en «selvfølge» at regjeringen ikke ble bundet av forhandlingene i London.<sup>119</sup>

### **3.6 Misnøye i Stortinget under London-forhandlingene**

I forkant av London-forhandlingene var Mowinckel og Hjort klare til å gi slipp på 4-milsgrensen til fordel for en 3-milsgrense. Vel og merke om man kunne få grunnlinjer som sikret visse fjorder som norsk territorialfarvann, så vel som internasjonal anerkjennelse for prinsippet.<sup>120</sup> Slike realiteter førte til at det under London-forhandlingene, hadde begynt å bre seg en skepsis blant Stortingets representanter rundt saksgangen. Denne skepsisen var svært synlig hos C.J. Hambro. I 1924 hadde han figurert som nestformann i Stortingets utenrikspolitiske kontrollkomite (utenriks- og konstitusjonskomiteen), og året etter blitt formann. Hambro ytret at det på mange hold i Stortinget hersket engstelse rundt forhandlingene med Storbritannia, og måten de ble drevet på.<sup>121</sup> Dette skulle vise seg å bli symptomatisk for store deler av saksgangen.<sup>122</sup>

Det nye forhandlingsgrunnlaget Norge hadde gått med på, ble ikke tatt godt imot av alle på Stortinget. Stortingsrepresentant Karl Wilhelm Wefring (Det Frisinnede Venstre), var på sin side «...meget bedrøvet over å høre, at forhandlingene med England om vårt territorialfarvann ikke lå bedre an.»<sup>123</sup> Samtidig anså Wefring det som meget betenkelig om det skulle bli noen endring i de nåværende forhold.<sup>124</sup> Kristofer Pedersen Indrehus (Venstre) var på sin side heller ikke imponert over at regjeringen var villige til å gi slipp på 4-milsgrensen. Norge hadde tross alt konsekvent og gjennom lange tider holdt på den. Indrehus understreket at Norge måtte kjempe sin sak og at man ikke kunne vente seg noen sympati fra Storbritannia under slike forhandlinger. Indrehus bemerket at Norge hadde et sterkt utgangspunkt for å hevde en 4-milsgrense, derimot når det gjaldt grunnlinjer påpekte han at dette var noe Norge ikke stod sterkt i. Han viste til at sjøgrensekommisjonen av 1911 hadde uttalt seg utførlig om grunnlinjen, og at det var blitt trukket mange konklusjoner, men ikke noe endelig fast standpunkt var blitt tatt. Etter Indrehus mening var dette en av de viktigste oppgavene norske styresmakter skulle gå i gang med. Ytterligere mente han at det var viktig å

---

<sup>119</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 14

<sup>120</sup> SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925: 8

<sup>121</sup> Ibid.:10

<sup>122</sup> Dette er nærmere diskutert i kapittel 6.

<sup>123</sup> SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925:12

<sup>124</sup> Ibid.:12-13

konsolidere kravene sine, vite hva man kunne holde og vite hva man kan stå og falle med. Indrehus bemerket at om man skulle gå til forhandlinger, eller eventuelt en domstol, så hadde et spørsmål som grunnlinjene den aller største viktighet. Hvor viktig spørsmålet om grunnlinjer og forhandlingene med Storbritannia var for Indrehus, kommer tydelig frem i avslutningen av talen hans: *«Det er eit arbeid, som må gjerast av dei mest sakkunnige menn og menn, som kjenner det som si fyrste oppgåva å freista berga for Norig, kva bergast bør og kva bergast kann.»*<sup>125</sup>

Johan Castberg, stortingsrepresentant for Arbeiderdemokratene, sa seg enig med Hambro og Indrehus i at forhandlingene med Storbritannia hadde skapt betydelig engstelse. Castberg reagerte på at delegasjonen hadde uttalt at å oppgi firemilsgrensen ville gi «fordeler» som å få anerkjent de norske fjordene. Den eneste «fordelen» han så i en slik innrømmelse var at England skulle anerkjenne de norske fjordene som norsk territorium, noe Castberg mente Norge ikke trengte å spørre om. Castberg uttalte: *«England har ingen rett til å nekte oss vårt herredømme over fjordene. Den er hevdet gjennom alle tider fra norsk side.»*<sup>126</sup> Castberg fortsatte med å si at til tross for at Storbritannia ville «erkjenne» Vestfjorden og Varangerfjorden som norsk, så betydde det ikke at Norge ikke allerede hadde retten på nettopp de fjordene. Man befant seg jo tross alt i en sak hvor det var påstand mot påstand, og ikke noe normativt internasjonalt regelverk. Dette var Castberg særdeles klar over. Castberg mente at Norge hadde rett til å fastsette det han kalte «naturlige grunnlinjer» (uten noen ytterligere spesifisering for øvrig), og at man kunne fastsette disse uten å spørre Storbritannia om lov. Castberg frarådet på det sterkeste å inngå forhandlinger med Storbritannia på et grunnlag som ville redusere det norske territorialfarvann. Han spesifiserte at Norge ikke helt og holdent kunne forvalte saken slik man selv ville, men fastholdte at Norge måtte holde på sin territoriale hevd.<sup>127</sup>

### **3.7 Londonutkastet 1925 sine realiteter**

Til tross for vanskeligheter og meningsforskjeller angående fiskerispørsmålet og sjøterritoriet, var begge delegasjoner overbevist om at det var både ønskelig og av stor betydning å komme frem til en overenskomst. De to delegasjonene ble enige om en ordning hvor Norge skulle gå med på prinsippet om 3-milsgrensen. Videre måtte Norge trekke grunnlinjer etter det britiske prinsippet, med sirkler og ved rette linjer utenfor fjorder og bukter som ikke var over 6

---

<sup>125</sup> SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925: 13-14

<sup>126</sup> Ibid.: 19

<sup>127</sup> Ibid.: 19

nautiske mil. Til gjengjeld skulle Storbritannia anerkjenne noen utvalgte fjorder og bukter som oversteget 6 nautiske mil som territorialfarvann.<sup>128</sup>

Den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde utført undersøkelser på hva det ville si å tiltre prinsippene fra London-forhandlingene. De konkluderte med at om man aksepterte utkastet, slik Mowinckel og Hjort ønsket, ville grunnlinjen ligge 1 nautisk mil nærmere kysten ved å tiltre 3-milsgrensen. Enda viktigere var det at ved overgang til utkastets sirkelsystem ville man miste havområder opp imot 8 nautiske mil. Norge ville dermed måtte gi avkall på havområder som på flere steder var mange ganger større enn den ene nautiske milen man allerede hadde gitt fra seg, ved å akseptere 3-milsgrensen.<sup>129</sup>

Videre viste utenriks- og konstitusjonskomiteens undersøkelser at det var betydelige forskjeller mellom det britiske og norske utgangspunktet for grunnlinjer. Norge hadde for opptrekking av grunnlinjer tatt utgangspunkt i de ytterste øyer, holmer og skjær som ikke til stadighet var overskylt av vann. Ifølge forhandlingsutkastet skulle derimot grunnlinjen regnes ved lavvann på fastlandet og på alle øyer; men ved «øyer» forstås alle deler av territoriet som er «anvendelig» (capable of use), og som alltid er over vann under normale forhold. I britenes definisjon het det: «Anvendelig uten at der var foretat nogen utbedring paa kunstig maate, til alle aarstider i et bestemt handels- eller forsvarsøiemed.»<sup>130</sup> Ut ifra dette hadde komiteen kommet frem til at forskjellen mellom utgangspunktene for opptrekkingen av grunnlinjen etter den gamle norske regel, og etter utkastets bestemmelser ble meget stor. Forskjellene kunne på enkelte steder bli så mye som ca. 8 nautiske mil.<sup>131</sup> Totalt ville altså en overgang til det britiske punkt- og sirkelsystemet føre til at sjøgrensen, på enkelte strekninger, kom til å ligge opptil 16 nautiske mil nærmere kysten enn etter det norske systemet.<sup>132</sup> Det som er bemerkelsesverdig med dette er at den norske delegasjonen, med assistanse fra den britiske delegasjonens kartkyndige i London, hadde trukket opp de to ulike definisjonene for å bestemme grunnlinjer. Etter å ha studert kartene kom delegasjonene frem til at grunnlinjene på enkelte steder praktisk talt falt sammen, mens forskjellen på andre steder kunne gå opp til ca. 3 nautiske mil.<sup>133</sup> Dette viste seg å være helt feil, slik vi så med den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteens utredning.

Videre ville en slik tiltredelse bety at man måtte forkaste norsk regelverk som

---

<sup>128</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 18

<sup>129</sup> SA, Dokument nr.17 B 1927: 29

<sup>130</sup> SA, Dokument nr.17 B 1927: 29. Se også side 11 i St.med.nr. 35 1925.

<sup>131</sup> Et av disse stedene var utenfor Fugløyfjord i Finnmark. SA, Dokument nr.17 B 1927: 29

<sup>132</sup> Ibid.: 29

<sup>133</sup> SA, St.med.nr.8 1926: 16



kongelig resolusjon av 16. oktober 1869 og 9. september 1889, om sjøterritoriet utenfor Sunnmøre og Romsdal. Komiteens vurdering var her at «*Sjøterritoriet her vil ved nye regler bli innskærket til en brøkdel av det sjøomraade som Norge hittil har hævdet som norsk territorium*». <sup>134</sup>

Samtidig bydde også det britiske prinsippet for grunnlinjer på en rekke praktiske problemer. Skulle man anvende prinsippene fra London-forhandlingene for Vestfjorden, måtte man bruke tre forskjellige systemer. Dette skyldtes fjordens forskjellige innløp. I det nordlige innløp mellom Lofotodden- Mosken-Værøy ville man trekke grensen etter regelen med sirkelbuer med radius på 3 nautiske mil fra øyer «capable of use». Mellom Værøy og Røstøya ville det bli en rett grunnlinje med sjøterritorium på 3 nautiske mil. Rundt Røst- og Skomværøygruppene ville man måtte trekke en rett grunnlinje, mens for det sydlige innløp mellom Skomvær og Kalsholmen ved fastlandet- måtte det trekkes en rett grunnlinje som samtidig skulle være sjøgrense, altså et tredje system uten belte på 3 nautiske mil utenfor grunnlinjen. <sup>135</sup>

Når det gjaldt bestemmelser for øyene ville godtakelse av utkastet føre til at enkelte øyer utenfor Norges kyst ville komme til å ligge som særskilte territorier, adskilt fra fastlandet med et mellomliggende internasjonalt farvann. Dette ville være tilfellet for Sklinna fyr på Helgelandskysten. <sup>136</sup> Altså ville de aktuelle øyene fortsatt være del av norsk territorium, men grunnlinjen ville ikke gå helt ut til den. I sin tur ville dette føre til at det ble et åpent farvann mellom øyene og Norges territorialfarvann. Slik ville øyene måtte ha egne selvstendige grunnlinjer og fungere som bruddstykker i det internasjonale farvannet.

Dette kan vel i de fleste henseender anees for å være et noe brokete og uanvendelig system for å trekke opp grunnlinjer.

Slike funn gir oss et inntrykk av at den norske forhandlingsdelegasjonen og regjering, ikke var klar over hvilke realiteter de gav etter for, ved å tiltre britisk prinsipp for grunnlinjer. Måten forhandlingene ble gjort på viser i det hele tatt at den norske delegasjonen manglet en klar oppfattelse av en rekke ting. For det første ser man ut til å ha vært svært usikker på Norges egen historiske og juridiske praksis, og hva man potensielt kunne ha krav på. For det andre visste man tilsynelatende lite om britisk praksis og bestemmelser for eget territorialfarvann, jamfør det britiske punkt- og sirkelsystemet. For det tredje viser antagelsene gjort av de

---

<sup>134</sup> SA, Dokument nr.17 B 1927: 29

<sup>135</sup> Ibid.: 31

<sup>136</sup> Ibid.: 30

norske myndighetene, at Norge var lite kjent med andre kyststaters praksis for sjøgrenser. Det ser ut til at man visste lite om noen annen praksis enn Nordsjøkonvensjonen av 1882 og Island 1901, samt de nylige oppdagelsene om britisk praksis.<sup>137</sup> Et fellestrekk ved dette utvalget var at de alle anvendte en 3-milsgrense. Slik kunne man få det feilaktige inntrykket av at det eksisterte en «internasjonal 3-milsgrense.»<sup>138</sup> For det fjerde var det tydelig at man manglet en oversikt over sjøgrensespørsmålets folkerettslige stilling, særlig med tanke på hva som kvalifiserte som fjorder og ikke. I tillegg til begrenset kunnskap vedrørende sjøgrenser, var den norske delegasjonen i det hele tatt svært ettergivende for britene. Dette kommer tydelig frem i forhandlingsprotokollen fra London-forhandlingene i 1925.<sup>139</sup> Dette ga seg også uttrykk i reaksjonene etter at Mowinckel hadde presentert det nye forhandlingsgrunnlaget.

### 3.8 Reaksjoner på London-forhandlingene

Flere departementer reagerte sterkt på utkastet fra London-forhandlingene, og særlig hvordan de ikke tok hensyn til skjærgården. Britene anerkjente den norske kysts spesielle karakter, men anerkjente derimot ikke at den norske kystkonfigurasjonen var særegen for Norge. Britene påpekte at den norske kysten i mange henseender lignet på Chiles og Patagonias kyst, med skjærgårder.<sup>140</sup> Samtidig viste innløpene til for eksempel Magellanstredet en parallell til mange av de sund og kanaler som ga adgang til adskillige norske fjorder. På grunn av disse likhetene anså ikke britene den norske kysts konfigurasjon til å kvalifisere som noe unntak til å fravike sitt prinsipp.<sup>141</sup>

En av de som reagerte sterkest på dette manglende hensynet var fiskeridirektøren. Han mente at om Norge skulle tiltre den britiske måte å trekke grunnlinjer på, med sirkler og rette linjer utenfor fjorder og bukter som ikke oversteg 6 nautiske mil, ville det være meget oppsiktsvekkende. Dette fordi Norge var blant de europeiske landene med størst skjærgård og mest «sønderskårne» kyst. «*Intet annet land har større grunn enn oss til å holde på de rette grunnlinjer og på fjordene som nasjonalt område.*»<sup>142</sup> Fiskeridirektøren var i det hele tatt meget misfornøyd med forslaget om å tiltre britisk prinsipp for grunnlinjer langs Norges kyst

---

<sup>137</sup> Se kapittel 2.

<sup>138</sup> Dokument nr. 17 1927: 254

<sup>139</sup> Se St.med.nr.8 1926

<sup>140</sup> Manglende tydelige bestemmelser fra samtiden vedrørende Chiles sjøterritorium, gjør det vanskelig å trekke noen fruktbare sammenligninger mellom hvordan Norge og Chile løste problemet med grunnlinjer for sine spesielle kyster. Undersøkelser gjort av den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen viste at i art. 593 i Chiles borgerlige lovbok av 15. desember 1855 var «*Kysthavet indtil en afstand av 3 n. mil regnet fra laveste lavvandslinje er territorialhav tilhørende statens område...*». Undersøkelsen nevner ingenting vedrørende grunnlinjer og hvordan disse ville ha blitt behandlet i lys av Chiles svært brokete og komplekse kystlinje, som kan sammenlignes med den norske skjærgården. SA, Dokument nr.17. 1927: 140

<sup>141</sup> SA, St.med.nr 35 1925: 9

<sup>142</sup> SA, st.med.nr.8 1926: 21

og fjorder. Fiskeridirektøren konkluderte med at han ikke kunne tilråde Norge å slutte seg til forhandlingsgrunnlaget fra London, da dette så ut til å medføre konsekvenser som man ikke hadde oversikt over.<sup>143</sup>

Handelsdepartementet ytret også sin bekymring for å følge det britiske prinsipp for grunnlinjer. Det ble vurdert som særlig ugunstig grunnet Norges naturlige forhold med et utall av små øyer, holmer og skjær utenfor kysten som ikke kunne betegnes, etter britenes definisjon, som «capeable of use» eller «alltid over vann under normale forhold». Ettersom Nordsjøkonvensjonen tok hensyn til de naturlige forhold, vurderte Handelsdepartementet det slik at man heller burde tiltre den fremfor det britiske prinsipp.<sup>144</sup>

Justisdepartementet var først og fremst bekymret for hvilke konsekvenser en bilateral avtale ville ha for Norges rettslige stilling. Man kunne ikke regne med at andre stater ville anerkjenne de samme fjordene og det samme sjøterritorium som Storbritannia gjorde ovenfor Norge. Samtidig var justisdepartementet klar på at Norge hadde et godt rettslig grunnlag for sin territoriale hevd på havet. Etter alt å dømme virket ikke justisdepartementet overbevist over forhandlingsgrunnlaget fra London.<sup>145</sup>

Likevel var det noen departementer som fant forhandlingsgrunnlaget fra London akseptable. Selv om forslagene ikke var like gunstige som under de første forhandlingene i Oslo, anså UD, Forsvarsdepartementet, Admiralstaben og kommanderende admiral forhandlingsutkastet som akseptabelt. På enkelte steder ville internasjonalt farvann strekke seg inn i det man i Norge hadde oppfattet som «innenskjærs farvann». Men fra et forsvarsperspektiv anså man det slik at dette ikke ville skape store ulemper hverken militært eller maritimt.<sup>146</sup> Det var ikke bare de militære departementene alene som var villige til å gå med på London-forhandlingene, UD hadde også vurdert dem som tilfredsstillende. Etter UD sine uttalelser å dømme var dette forankret i ønsket om å komme til en enighet med Storbritannia i sjøgrensespørsmålet.<sup>147</sup> For å sette det på spissen: en dårlig avtale var bedre enn ingen avtale.

Med dette tatt i betraktning konstaterte likevel UD, ut ifra de innhentende uttalelsene fra departementene, samt meddelelser innhentet fra kystbefolkningen, at det hersket en klar uvilje mot å gi slipp på 4-milsgrensen trukket med lange rette grunnlinjer.<sup>148</sup> Det var nemlig

---

<sup>143</sup> SA, st.med.nr.8 1926: 21

<sup>144</sup> Ibid.: 23

<sup>145</sup> Ibid.: 20

<sup>146</sup> Ibid.: 19-20

<sup>147</sup> SA, st.med.nr.8 1926: 24-27 og St. med. nr. 29 1925: 4-7

<sup>148</sup> SA, st.med.nr.8 1926: 27

ikke bare misnøyene hos noen departementer med utkastet fra London. Alle dokumentene fra 1924/1925 forhandlingene var hemmeligstemplet, og regjeringens meddelelser var gitt bak lukkede dører i Stortinget. Likevel hadde noen hovedpunkter fra forhandlingsprotokollen lekket ut. I slutten av september 1925 startet Norges Handels- og Sjøfartstidende en kampanje mot avtaleutkastet. Kort tid etter sluttet en samlet presse seg opp om denne holdningen. Videre hadde stortingets forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite innhentet uttalelser fra en rekke eksperter, og i november 1925 enstemmig kommet frem til at avtaleutkastet var uakseptabelt.<sup>149</sup>

### **3.9 «Saken stilles i bero»**

Mowinckel og hans Venstre-regjering befant seg altså i en svært presset situasjon. Mowinckel var stats- og utenriksminister og dermed øverste leder for UD. Når UD aksepterte forhandlingsgrunnlaget fra London, så må vi anta at var dette i tråd med Venstre-regjeringens sjøgrensepolitikk. Dette var en sjøgrensepolitikk utenriks- og konstitusjonskomiteen ikke kunne stille seg bak. Det ble etter London-forhandlingene en tydelig polarisering i sjøgrensespørsmålet. Venstre-regjeringen ønsket å gå videre med forhandlingene for å komme frem til en enighet med Storbritannia, mens utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde vurdert avtaleutkastet som uakseptabelt. I det hele tatt var Mowinckel-regjeringen stilt ovenfor et sterkt nasjonalt press. Det var en tydelig misnøye blant flere departementer så vel som kystbefolkningen. I tillegg hadde regjeringen fått en mektig motstander i Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite, som var svært uenig med Mowinckel-regjeringen om hvordan man best skulle løse sjøgrensaken. Det kan tenkes at om Mowinckel-regjeringen hadde gått med på avtaleutkastet fra London, kunne den ha blitt felt av et mistillitsforslag. Slike faktorer førte til at regjeringen til slutt måtte føye seg i saken. I møte for lukkede dører 18. januar 1926 erklærte stats- og utenriksminister Mowinckel: «*Den stilling saken var kommet i, førte til det resultat at regjeringen fant at den måtte stilles i bero.*»<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> NUPH, bind 3: 89-90

<sup>150</sup> SA, Møte for lukkede dører 18. januar 1926: 5

## **Kapittel 4. 1926-1930 Ny ledelse i sjøgrensespørsmålet - utredninger og spørsmålet om praktisk anvendelse**

For å få orden på en slik kaotisk prosess som sjøgrensesaken, er det her på sin plass å fremheve de sentrale personene bak forhandlingene og diskusjonene. Ytterligere, ved å løfte frem menneskene i narrativet unngår vi at dette bare blir en historie om departementer og komiteer. Det er tross alt mennesket som er aktør og tar avgjørelsene, og som vi skal se utmerket spesielt to personer seg i sjøgrensesakens behandling.

### **4.1 Johan Hjort (1869-1948)**

Slik vi husker fra forrige kapittel, så ble forhandlingene i Oslo og London ledet av Johan Hjort. Det er viktig for oss å kjenne til Hjort og hans virke for å kunne forstå hvordan han kunne velge den ettergivne linjen i spørsmålet om Norges sjøgrenser. Johan Hjort var professor i marinbiologi og hadde fungert som fiskeridirektør fra 1906-1917. Hjort hadde vært del av det internasjonale havforskningsrådet (ICES) siden det ble grunnlagt i 1902. Her stiftet han blant annet kjennskap med briten Henry Maurice, som senere skulle befinne seg på den andre siden av bordet under 1924 og 1925 forhandlingene med Storbritannia. Maurice hadde siden 1920 operert som leder av havforskningsrådet, en stilling han hadde frem til 1938, da Johan Hjort overtok.<sup>151</sup> Både briter og nordmenn benyttet havforskningsrådet som en diplomatisk kanal for bilaterale forhold. Under rådets møter sonderte de motpartens syn på blant annet spørsmål vedrørende de norsk-britiske sjøgrenseforhandlingene.<sup>152</sup>

Maurice og Hjort sitt tette forhold og nære deltakelse i det internasjonale havforskningsrådet styrker vel ikke akkurat ideen om at dette var en mann forberedt på å forsvare Norges innbitte nasjonale interesser til siste slutt.<sup>153</sup> Disse faktorene taler nok heller for at Hjort, slik litteraturen har hevdet, var en markant internasjonalist.<sup>154</sup> En slik påstand kan ytterligere begrunnes i det Rozwadowski skriver: «*A related reason for giving Hjort his presidency [for det internasjonale havforskningsrådet i 1938] was his ferocious dedication to the ideals of internationalism through international cooperation.*»<sup>155</sup> Men Hjort var ikke alene i sin forkjærlighet for internasjonale avtaler.

---

<sup>151</sup> Rozwadowski 2002: 104

<sup>152</sup> Schwach 2000: 193

<sup>153</sup> Hambro hadde for sin del sterke meninger om Maurice: «*Jeg betrakter mr. Maurice som en av de farligste fiender Norge har hatt. Han er en stor rev, - han utgir sig som fiskeriexpert, men han er jurist og er juridisk konsulent for Board of Trade.*» Møte i Utenriks- og konstitusjonskomiteen 17.oktober 1934: 6

<sup>154</sup> Castberg og Haukaas 1978: 46 og NUPH, bind 3: 106

<sup>155</sup> Rozwadowski 2002: 104

## 4.2 Johan Ludwig Mowinckel (1870-1943)

Den andre internasjonlisten som var sentral i 1924 og 1925 forhandlingene var Johan Ludwig Mowinckel. Mowinckel var stats- og utenriksminister for Venstre i flere perioder i mellomkrigstiden. Av yrke var Mowinckel skipsreder. Politisk var han liberalist. Mowinckels liberale grunnsyn kom særlig til uttrykk gjennom en sterk tro på frivillig voldgift som et viktig virkemiddel for å skape fred og samvær mellom nasjonene. Dermed var Mowinckel naturlig nok også en nær tilhenger av Folkeforbundet.<sup>156</sup>

Mowinckel spilte gjennom hele mellomkrigstiden en betydelig rolle når det gjaldt sjøgrensespørsmålet og hvordan dette skulle løses. I sin bok henviser Vera Schwach til Odd-Bjørn Fures beskrivelse av Mowinckel som den «... fremste talsmann for en internasjonal rettsorden basert på internasjonale konvensjoner og bilaterale voldgiftsdommer».<sup>157</sup> Videre skriver Schwach at denne beskrivelsen passer som hånd i hanske på hans svoger og fortrolige rådgiver, Johan Hjort. Begge var ytterliggende så vel i sin internasjonale orientering som i sin britiskvennlighet.<sup>158</sup> Dette var altså to menn som kjente godt til hverandre og delte mye av de samme idealene.

Noe av årsaken til at Norge gjorde så store innrømmelser ovenfor Storbritannia i 1924 og 1925 forhandlingene skyldes det vi kan kalle «internasjonalistene». De fulgte en internasjonal linje, det vil si et forhandlingsmønster hvor man i første omgang søkte å oppnå internasjonale eller bilaterale avtaler. Denne internasjonale linjen ble ledet an av stats- og utenriksminister Mowinckel, og hans rådgiver og forhandlingsleder i delegasjonene, Johan Hjort. Den internasjonale linjen møtte sterk motstand fra dens motsats, den nasjonale linjen, som ble ledet an av politikere som blant annet C.J. Hambro. Den nasjonale linjen handlet om å ikke gi etter for stormaktspress. For Hambro var sjøgrensesaken et nasjonalt spørsmål og det handlet om et lite lands rettigheter ovenfor en stormakt. Den nasjonale linje må derfor på ingen måte forveksles med å være anti-britisk.<sup>159</sup>

## 4.3 Carl Joachim Hambro (1885-1964)

Carl Joachim Hambro var den totalt dominerende figuren i det politiske spillet rundt Norges sjøgrenser i mellomkrigstiden. Hambro var pressemann og Høyre-politiker. Ytterligere var han en utpreget parlamentariker og fungerte som Stortingspresident fra 1926 frem til etter

---

<sup>156</sup> Hovdenakk 2014: 7-8

<sup>157</sup> Schwach 2000: 193

<sup>158</sup> Ibid.: 193

<sup>159</sup> Johan Hambro 1984: 97

krigen, med et kort intermesso i 1934-1935 med Johan Nygaardsvold.<sup>160</sup> Hambro var også aktiv i det internasjonale samarbeidet. Fra 1926 var han delegert til Folkeforbundets forsamling i Genève og i 1939 ble han president i forsamlingen. Hans arbeid i Folkeforbundet hadde gitt ham tilnavnet «Mr. League of Nations».<sup>161</sup>

Angående den innledende påstanden, begynte Hambros vei mot toppen i sjøgrensespørsmålet med Utenriks- og konstitusjonskomiteen.<sup>162</sup> Komiteen ble oppnevnt i 1923 for å styrke Stortingets posisjon når det gjaldt å føre kontroll med regjeringens utenrikspolitikk.<sup>163</sup> Hambro ble formann i komiteen 1925 og med det ble han en betydelig brems på Mowinkel og Hjorts forhandlinger med Storbritannia vedrørende sjøgrensen. I komiteen innledet Hambro i realiteten en ny behandling av hele sjøgrensespørsmålet, hvor man skulle bryte med Hjorts linje i forhandlingene. Hambro var svært kritisk til hvordan Hjort hadde sendt private brev til Maurice, som satt i den britiske delegasjonen, hvor selve sjøgrensespørsmålet hadde blitt diskutert.<sup>164</sup> Samtidig ble det under komiteens arbeid klart for dem at det ikke fantes noen litteratur som kunne gi statsmyndighetene den fulle oversikten over sjøgrensespørsmålets historiske og folkerettslige stilling.<sup>165</sup> Våren 1925 begynte komiteen å arbeide med utredninger av disse spørsmålene.<sup>166</sup> Dokumentet forelå ikke før 1927, men allerede i november 1925 hadde komiteen samlet inn nok informasjon til å enstemmig avvise avtaleutkastet fra 1925-forhandlingene.<sup>167</sup> Slik vi husker hadde komiteen vurdert konvensjonsutkastene som uakseptable, og regjeringen bestemt seg for å «stille saken bero».<sup>168</sup> Utenriks- og konstitusjonskomiteen med Hambro i spissen skulle nå bli ledende i sjøgrensespørsmålet i mellomkrigstiden.

#### **4.4 En utenrikspolitikk ledet av hvem?**

Statsviter og historiker Tim Greve har beskrevet perioden 1920-1928 som tidsrommet for «de «svake» regjeringer og de «sterke» storting.»<sup>169</sup> Historiker og biograf Iselin Theien har argumentert for at med Hambro i spissen for utenriks- og konstitusjonskomiteen, tippet maktbalansen i Stortingets favør også på det utenrikspolitiske området. Hun begrunner dette i

---

<sup>160</sup> Theien 2015: 57 og 59, og <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Organene/Presidentskapet/Historiske-stortingspresidenter1/>

<sup>161</sup> Johan Hambro 1984: 197

<sup>162</sup> Da utenrikskomiteen og konstitusjonskomiteen ble slått sammen i 1923 het den faktisk «Stortingets konstitusjons og utenrikskomité», bare to år senere i 1925 endret den navn til «utenriks- og konstitusjons komiteen». NUPH, bind 3: 72-73

<sup>163</sup> Theien 2015: 42

<sup>164</sup> Ibid.: 51-53

<sup>165</sup> SA, Dokument nr.17 B 1927: 1

<sup>166</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 1

<sup>167</sup> Theien 2015: 53

<sup>168</sup> Se kap.3

<sup>169</sup> Greve 1964: 284

at behandlingen av sjøgrensesaken hadde vist hvordan det nå var Stortinget som dominerte i de utenrikspolitiske spørsmål.<sup>170</sup> Samtidig utspilte det seg en maktkamp mellom Hambro og Mowinckel om hvem som skulle lede Norges utenrikspolitikk. Hambro som leder av Stortingets utenrikskomite eller Mowinckel statsminister og utenriksminister. De to hadde samarbeidet godt under Grønlandsforhandlingene i 1923-24. Mowinckel hadde dermed regnet med Hambros støtte da regjeringen rundt årsskiftet 1925-26 inngikk voldsgiftavtaler med Danmark, Sverige og Finland.<sup>171</sup> Derimot skulle heller denne perioden for Mowinckels del, kjennetegnes av frustrasjon over Hambros utenrikspolitiske opposisjon. Under trontaledebatten i februar 1926 erklærte Mowinckel tydelig misnøye med Hambros utenrikspolitiske linje. Mowinckel beskyldte Hambro for å ha mistillit til Locarnopakten, til de nordiske voldgiftsavtalene og i det hele tatt Folkeforbundet.<sup>172</sup> Dette var så forskjellig fra Mowinckels egen utenrikspolitikk at han selv mente regjeringen alene av den grunn måtte falle, noe den til slutt gjorde.<sup>173</sup> I sin biografi om J.L. Mowinckel skriver Sindre Hovdenakk at misnøyen med sjøgrenseforhandlingene ødela mye for tilliten mellom Mowinckels mindretallsregjering og flertallet på Stortinget, og var en direkte foranledning til at regjeringen gikk av etter trontaledebatten våren 1926.<sup>174</sup> Mowinckel-regjeringen gikk av på grunn av at de andre borgerlige partiene (Høyre og Bondepartiet) ønsket en mer aggressiv sparepolitikk. I tillegg var det mye slitasje knyttet til regjeringens utenrikspolitiske manøvrer.<sup>175</sup>

#### **4.5 Den nasjonale linjen**

Den store endringen etter at de foregående forhandlingene med Storbritannia ble skrinlagt, var at Stortinget nå valgte den nasjonale linjen i sjøgrensespørsmålet.<sup>176</sup> Det vil si at den tradisjonelle norske oppfatningen om grunnlinjene, nå skulle realiseres gjennom nasjonal lovgivning og ikke gjennom bilaterale avtaler med andre land. Altså et unilateralt vedtak. Det offisielle norske standpunktet etter 1925 var at Norge anså at man innenfor rimelighetens

---

<sup>170</sup> Theien 2015: 55

<sup>171</sup> Det er her snakk om «Grønlandssaken», hvor Norge forsøkte å utfordre dansk suverenitet over Grønland. Voldgiftsavtalene med de nordiske landene gikk ut på at ikke-juridiske tvister, som Grønlandssaken, kunne avgjøres ved voldgift. Blom 1973: 46-47

<sup>172</sup> Locarnopakten er en fellesbetegnelse for sju avtaler gjort mellom europeiske land høsten 1925. En avtale som hovedsakelig gjaldt grensene mellom Tyskland og nabolandene. Hensikten med avtalene var å skape et mindre konfliktfylt forhold mellom de europeiske landene som hadde deltatt i første verdenskrig.

<https://snl.no/Locarnopakten>

<sup>173</sup> Theien 2015: 58

<sup>174</sup> Hovdenakk 2014: 101

<sup>175</sup> Ibid: 106

<sup>176</sup> Denne polariseringen mellom en nasjonal og internasjonal linje i sjøgrensespørsmålet er et analytisk grep først anvendt av Frede Castberg, som for øvrig selv var aktiv i arbeidet med sjøgrensen. Castberg og Haukaas 1978: 50-51



grenser selv kunne bestemme utstrekningen av sitt sjøterritorium, med hensyn til kystens særlige konfigurasjon og viktige nasjonale interesser. Forutsatt at dette ikke gikk ut over andre staters allerede ervervede rettigheter.<sup>177</sup> Ytterligere hadde man gjennom et stortingsvedtak i 1927 slått fast at Norge i spørsmålet om 3- eller 4-milsgrensen, skulle hevde 4 nautiske mil slik Norge hadde gjort siden 1700-tallet. I samme vedtak ble det bestemt at man ikke kunne akseptere grunnlinjer trukket opp slik som i Nordsjøkonvensjonen 1882, eller slik man anførte fra britisk side. Altså sirkelbue-prinsippet.<sup>178</sup> Da 4-milsgrensen var nasjonalt vedtatt, ble dermed spørsmålet om grunnlinjene det fremste stridspunktet blant norske myndigheter.

Et annet kjennetegn for veien videre var at Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite nå ble primus motor for oppnevnelser av kommisjoner og utredninger i arbeidet med Norges grunnlinjer.<sup>179</sup> Forhandlingene i 1924 og 1925 ble et stort nederlag for UD og det svekket departementenes anseelse.<sup>180</sup> Dette gjorde at Utenriks- og konstitusjonskomiteen, med Hambro som formann, nå seilte frem som lederen i sjøgrensespørsmålet. De følgende årene skulle det nå på initiativ av komiteen komme viktige redegjørelser om sjøgrensen, så vel som utredninger av nøyaktige grunnlinjer for Norges kyst.

#### **4.6 Dokument nr. 17**

Som nevnt tidligere hadde utenriks- og konstitusjonskomiteen i 1925 begynt å arbeide med en utredning som skulle ta for seg sjøgrensespørsmålet. Denne innstillingen var ferdigstilt i 1927 og ble publisert offentlig i to deler. Den ene delen omfattet en praktisk fiskerimessig seksjon, hvor man blant annet undersøkte konsekvensene for 4-milsgrensen og grunnlinjene ved å tiltre konvensjonsutkastet fra 1925 forhandlingene.<sup>181</sup> Den andre delen var en historisk-politisk-folkerettslig seksjon skrevet av marinekaptein Christopher Meyer med redaksjonell assistanse fra Hambro.<sup>182</sup> Sistnevnte publikasjon ble kjent som Dokument nr. 17 1927 og hadde tittelen «*Sjøgrænsespørsmålet belyst ved Statspraksis og folkerettslære*».

Dokument nr. 17 er et relativt omfattende verk på 263 sider. Publikasjonen tar for seg nesten samtlige kyststaters historiske praksis for sjøgrenser. I tillegg blir det gjort rede for sjøgrensespørsmålet i et folkerettslig perspektiv. Slik vi så i kapittel 3. var dette et sårt trengt

---

<sup>177</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 8

<sup>178</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 3

<sup>179</sup> Komiteen forekommer i perioden som både den forsterkede og bare utenriks- og konstitusjonskomiteen. At komiteen er forsterket vil si at den midlertidig har ekstra medlemmer for å hjelpe til med utredningen av bestemte spørsmål.

<sup>180</sup> NUPH, bind 3: 91

<sup>181</sup> Sentrale resultater av disse undersøkelsene er vist i forrige kapittel.

<sup>182</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 1

arbeid. Norske myndigheter hadde hatt svært begrenset kunnskap om sjøgrenser. Oslo- og London-forhandlingene med Storbritannia i 1924 og 1925, hadde vist at Norge manglet en klar oversikt over hva andre kyststater praktiserte for sitt territorialfarvann.<sup>183</sup> Dette var derimot ikke lenger tilfellet ved Dokument nr.17 sin publikasjon i 1927. Vi skal her trekke frem noen av de mest sentrale resultatene fra utredningen.

Innledningsvis må vi nevne at undersøkelsene viste at det var manglende konkrete folkerettslige bestemmelser for grunnlinjer og sjøterritoriet - noe UD allerede i 1925 hadde bemerket - så dette var ikke noe nytt funn i så henseende.<sup>184</sup> Derimot viste undersøkelsene av statspraksis en rekke oppsiktsvekkende nye funn.

En av de fremste oppdagelsene under arbeidet med Dokument nr. 17, var at prinsippet med 3-milsgrense på langt nær var internasjonal praksis. Undersøkelsen viste at internasjonal statspraksis var betydelig mer variert og heterogen enn man kanskje hadde først antatt.<sup>185</sup> Slik vi husker fra kapittel 3. hadde Mowinckel i 1924 ment at 3-milsgrensen var på vei til å bli internasjonal standard.<sup>186</sup> Derimot viste det seg at det var stort sprik i hvor stor bredde på sjøterritoriet kyststater hevdet. Som vi vet forfektet Storbritannia et sjøterritorium på 3 nautiske mil, mens Norge hevdet 4. Men det fantes stater som var mer ytterliggående enn Norge. Spania, Jugoslavia, og Portugal hevdet på sin side en grense på 6 nautiske mil. Italia hevdet 10 nautiske mil, og Sovjetunionen hevdet på Ishavskysten et sjøterritorium på 12 nautiske mil.<sup>187</sup> Det var altså langt ifra noen internasjonal standard å følge 3-milsgrensen.

Dokument nr. 17 hadde også interessante funn når det gjaldt grunnlinjer. Det viste seg at prinsippet med grunnlinjer med maksimal lengde på 6 nautiske mil, over fjorder, bukter og andre innskjæringer i kysten, ikke var anvendt av noen stater. Ikke engang Storbritannia selv. Dette er svært påfallende sett i lys av at Storbritannia under London-forhandlingene i 1925, forsøkte å overtale Norge til å slutte seg til dette prinsippet. Samtidig avviser publikasjonen at det fantes noen annerkjennelse for et prinsipp med grunnlinjer på maksimalt 10 nautiske mil. Dette fordi praksisen til en hel rekke kyststater var at bukter, fjorder og innskjæringer ble ansett for å være del av statens territorialfarvann. Ifølge forfatterne, Hambro og Meyer, var dermed opptrekkingen av grunnlinjer i stor grad et indre anliggende for en stat.<sup>188</sup> Med andre

---

<sup>183</sup> Det fantes også andre verk om sjøgrenser slik som: *Kongens strømme* (1912) av Arnold Ræstad. Avhandlingen hadde i stor grad fokusert på det folkerettslige og juridiske aspektet ved sjøgrenser, og i mindre grad statspraksis.

<sup>184</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 258. Se SA, st.med.nr. 29 1925: 5 for UD's bemerkning.

<sup>185</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 254-255

<sup>186</sup> Se kapittel 3.

<sup>187</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 93-129

<sup>188</sup> Ibid.: 257-258

ord: Det var opp til staten selv å trekke grunnlinjer for sin kyst.

Ytterligere viste utredningen at Norge ikke var alene i sin oppfatning om at man selv, innenfor rimelighetens grenser, kunne bestemme hva som var del av statens territorialfarvann. Altså fatte bestemmelser gjennom unilaterale vedtak. Den nasjonale linjen i sjøgrensespørsmålet var sådan ikke noe særegent for Norge. Dokument nr. 17 understreker dette ved å vise til at kyststater verden over, praktiserte den samme selvbestemmelsesretten som Norge gjorde i sjøgrensesaken. Dermed ville det å eventuelt ha inngått en bilateral avtale med Storbritannia, slik man diskuterte i 1924 og 1925, ha vært et klart brudd med internasjonal statspraksis. At Norge hadde valgt å følge den nasjonale linjen i sjøgrensespørsmålet, var således på linje med hva andre suverene kyststater praktiserte.<sup>189</sup>

En slik tilnærming til sjøgrensespørsmålet passet trolig godt med andre sentrale funn Hambro og Meyer hadde gjort. Nemlig at det ikke fantes noen maksimumsnorm for sjøterritoriets bredde, og heller ingen bestemt regel for grunnlinjers lengde. I tillegg viste det seg at det var en rekke stater som hevdet større territorialfarvann enn Norge.<sup>190</sup> Slike funn var svært gunstige med tanke på Norges mulighet for å hevde lange rette grunnlinjer. Praksisen med at det var opp til hver enkelt kyststat å selv fatte bestemmelser for sjøgrensen, betydde dermed at en stat kunne trekke grunnlinjer etter sitt behov. Uten klare begrensinger på grunnlinjer, slik som maksimumslengde, ville det ikke være et problem at Norge hadde en kompleks kystlinje med skjærgårder og brede fjorder. Ettersom man tilsynelatende kunne få anerkjent praksisen med å trekke grunnlinjer etter behov.

Dokument nr.17 hadde altså gitt norske myndigheter betydelig større innsikt i sjøgrensespørsmålet. Faktisk ble publikasjonen brukt som standardverk i det norske utenriksvesenet og kystoppsynet.<sup>191</sup> Man var nå i langt større grad klar over hva andre kyststater praktiserte for sine sjøgrenser, enn man hadde vært under 1924 og 1925 forhandlingene med Storbritannia. Utredningen gjorde at man nå hadde tilgang på et verk som systematisk tok for seg sjøgrensespørsmålet, noe som ga norske myndigheter langt bedre forutsetninger i det videre arbeidet med sjøgrensen. Det gjaldt for alle områder ved sjøgrensen, men kanskje spesielt grunnlinjer. Utredningen viste tross alt at Norge hadde gode utsikter til å få internasjonal anerkjennelse for sitt prinsipp med lange rette grunnlinjer. Likevel skulle det raskt vise seg at det ikke ville bli noen enkel oppgave å få til noen enighet om grunnlinjer for Norge. Vi skal ta for oss dette nærmere i de følgende kapitlene.

---

<sup>189</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 258

<sup>190</sup> Ibid.: 258

<sup>191</sup> Grødahl 2003: 45

#### 4.7 Undersøkelser av britisk statspraksis

I Dokument nr. 17 har man også grundig gått gjennom Norges historiske og rettslige grunnlag for å hevde sitt territorialfarvann. I tillegg hadde man, grunnet uenighetene med Storbritannia og britiske trålere, viet betydelig plass til britisk praksis når det gjaldt sjøgrenser. Forfatterne Meyer og Hambro hadde her vært veldig opptatt av å vise britenes praksis og hvordan den kunne være med på å legitimere de norske kravene.<sup>192</sup> Det er verdt å merke seg at arbeidene utført av utenriks- og konstitusjonskomiteen ble anvendt av sjøgrensekommisjonen av 1926 og vice versa. Christopher Meyer arbeidet på dette tidspunktet både i den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen så vel som i sjøgrensekommisjonen av 1926.<sup>193</sup>

Når man leser om britisk sjøgrensepolitikk i Dok.nr.17 bør man være kildekritisk og samtidig bevisst på at dette ikke nødvendigvis er en objektiv fremstilling. Forfatterne valgte nok bevisst ut eksempler som ville styrke deres sak for lange rette grunnlinjer. Likevel er Hambro og Meyers utredning om Storbritannia viktig på flere punkter. Blant annet var tospannet etter all sannsynlighet ansett som de ledende figurene når det gjaldt sjøgrenser, noe som trolig ga dem betydelig status innad i Stortinget.<sup>194</sup> Ytterligere kunne publikasjonen være med å styrke troen på Norges historiske rettigheter, når man fremstilte den britiske sjøgrensepolitikken som både tvetydig og opportunistisk. Dokument nr.17 blir derfor viktig for å forstå hvilke ideer Stortinget og regjeringen kunne hatt om Storbritannia i samtiden.

Et av områdene det er særlig interessant å vise til, er hvordan Hambro og Meyer forstod britenes syn på bukter/fjorder. Interessen for dette temaet hadde nok nær sammenheng med deres ønske om å sikre de norske fjordene for norske fiskere.

Forfatterne viser til hvordan Storbritannia i 1910 hadde bemerket at for sitt eget vedkommende hadde de alltid hevdet at alle bukter (Kings chambers) var indre farvann som helt og holdent var underkastet rikets suverenitet.<sup>195</sup> Samtidig ble det påpekt at denne praksisen var den samme nå i mellomkrigstiden. Dette manifesterte seg i den britiske admiralrettens domsavsigelse i 1926 i saken «The Fagernes», hvor et engelsk dampskip og et italiensk dampskip kolliderte i Bristolkanalen. Her var dommerens kjennelse basert på at Bristolkanalen, som på det gjeldende området var 20 nautiske mil bredt, var å anse som indre farvann.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> For en mer utfyllende diskusjon om forholdet mellom Hambro og Meyer i sjøgrensesaken, se kapittel 5.

<sup>193</sup> Innst. S. nr 170 (1927): 2

<sup>194</sup> *Sjøgrænsespørsmålet belyst ved Statspraksis og folkerettslære*» ble i 1937 utgitt på engelsk som «*The extent of jurisdiction in coastal waters: illustrated by state practise and the opinion of publicists*», og ble et internasjonalt anerkjent verk.

<sup>195</sup> SA, Dokument nr. 17 1927: 171 og Dokument nr.17 B 1927: 30

<sup>196</sup> SA, Dokument nr. 17 1927: 203, Dokument nr.17 B: 30 og J. O. J. M. 1928: 277-278

Slike opplysninger kan ha fungert til å vekke oppsikt innad i norske myndigheter, ettersom britene originalt ikke anerkjente fjorder med større bredde enn 6 nautiske mil under 1924 og 1925 forhandlingene med Norge. Forhandlingsgrunnlaget var jo her at om de større norske fjordene skulle anerkjennes av britene, så måtte de ha særskilt godkjennelse av britene. I tilfellet med «The Fagernes» kunne man tolke det slik at britene hadde gitt sine egne indre farvann og fjorder særskilt anerkjennelse. Om dette var faktum, ville det være svært problematisk for britene ettersom sjøgrensespørsmålet da ville være et nasjonalt anliggende. Det vil si opp til hvert enkelt land å slutte bestemmelser for sine havområder, og dette var jo nettopp det britene ønsket å nekte Norge.

Meyers og Hambros eksempler på hvordan britene hevdet at alle bukter måtte ansees for å være indre farvann, kan ytterligere ha styrket troen på at det var fullstendig mulig, og ikke minst gjennomførbart, å hevde Norges store fjorder og bukter som indre farvann. Ytterligere viste britenes trålforbud i den store fjorden Moray Firth, at det også kunne være grunnlag for Norge å hevde lange rette grunnlinjer.

Som vi husker fra kapittel 2. var det trålerforbud i Moray Firth, men dette forbudet fra 1889 gjaldt ikke utenlandske fiskere. Likevel ble en rekke utenlandsregistrerte trålere dømt for å ha fisket innenfor forbudsgrensen. På begynnelsen av 1900-tallet fastslo skotsk høyesterett at bestemmelsene også gjaldt for utenlandske skip på samme måte som for de britiske.<sup>197</sup> Aktor i saken hadde blant annet uttalt at Moray Firth var en del av britisk territorium, mens alle farvann innenfor rette linjer fra odde til odde var territoriale; og den eneste begrensning ved hevdelsen av territoriale farvann var at det ikke krevdes mer enn det som med rimelighet var nødvendig for beskyttelse av landets interesser.<sup>198</sup>

I Meyer og Hambros syn falt denne dommen sammen med politikken Storbritannia hadde ført på 1880- og begynnelsen av 1890-årene. De argumenterte for at politikken var basert på å gi bestemmelser for de forskjellige slags fiskerier i alle fjorder og ellers så langt ut fra kysten som man behøvde.<sup>199</sup> Altså en proteksjonistisk politikk ovenfor de lokale fiskerne. En slik påstand finner støtte når man ser på bestemmelsene for Moray Firth, hvor det var trukket en forbudsgrense mot trålfiske som var 76 nautiske mil lang over fjordgapet (se figur 5.).<sup>200</sup> Slik vi husker fra kap.2 unngikk britiske trålerselskaper dette forbudet ved å registrere skipene under andre flagg. Reaksjonen til dette ble, som vi så ovenfor, at skotsk høyesterett nå

---

<sup>197</sup> SA, Dokument nr. 17 1927: 75

<sup>198</sup> Ibid.: 69

<sup>199</sup> Ibid.: 75

<sup>200</sup> Ibid.: 64-65

mente at forbudet også skulle gjelde utenlandske skip. Dermed ville det faktisk være en forbudsgrense som ikke bare gjaldt britiske trålere, men også for eksempel norske eller tyske trålere. Dette virket å være relativt uproblematisk for britene, frem til det britiske langdistansefisket med trål ble lønnsomt. Da skjedde det en nyorientering. Den britiske regjeringens politikk gikk tilsynelatende ut på å få i både pose og sekk. I hvert fall om vi skal tro Hambro og Meyer. Britene ville sikre at de kunne hevde forbudsgrensen, samtidig som de ikke trengte andre makters samtykke for at denne også skulle gjelde dem. En slik nyorientering førte til en rekke trekk og mottrekk mellom den britiske regjeringen og tråleiere med interesse av Moray Firth. Klimakset kom da den britiske regjeringen i 1909 presenterte et lovforslag, hvor de foreslo å gjøre det ulovlig å selge fisk trålet i Moray Firth til England.<sup>201</sup>

Hambro og Meyer fremhever en rekke interessante uttalelser fra 1909 lovforslagets behandling i parlamentet, særlig med tanke på britenes sjøgrensepolitikk. I en uttalelse av Mr. Annan Bryce het det:

*«Jeg forstaar godt den vanskelighet som regjeringen er i. Den er bange for at hvis den fortsætter med retsforfølgning i henhold til gjældende lov, kan den norske regjering ta represalier og lukke omraader som nu er åpne for vore fiskere, og saaledes hindre mange av vore trawlere i at høste fordel av de omraader.»<sup>202</sup>*

The Lord Advocate (Mr. Alexander Ure) uttalte på vegne av den britiske regjeringen, under samme møte, at domstolen i Skottland hadde med rette dømt utenlandske fiskere for å ha fisket innenfor forbudsgrensen i Moray Firth. *«Men av diplomatiske grunde blev det ikke ønskelig at opretholde Parlamentens lov mot utlændinger.»<sup>203</sup>*

Forslagets hensikt var, i Hambro og Meyers syn, å oppnå at Moray Firth med sin 76 nautiske mil lange forbudsgrense også skulle gjelde utenlandske fiskere slik den skotske høyesterettsdomstolen hadde anført. Forskjellen var at man nå forsøkte å gjøre dette på en annen måte. Måten man forsøkte å oppnå dette på var de ovenfornevnte lovforslagene, hvor motivet var å gjøre trålfiske i Moray Firth ulønnsomt for utenlandske trålere. Hambro og Meyer vurderte det slik at det var tydelig at den britiske regjering fryktet for at den skotske høyesterettsdommen ville bli utnyttet, særlig av Norge, til å hevde suverenitet innenfor rette linjer langs kysten.<sup>204</sup> Et system britene selv faktisk anvendte i praksis når det gjaldt Moray Firth.

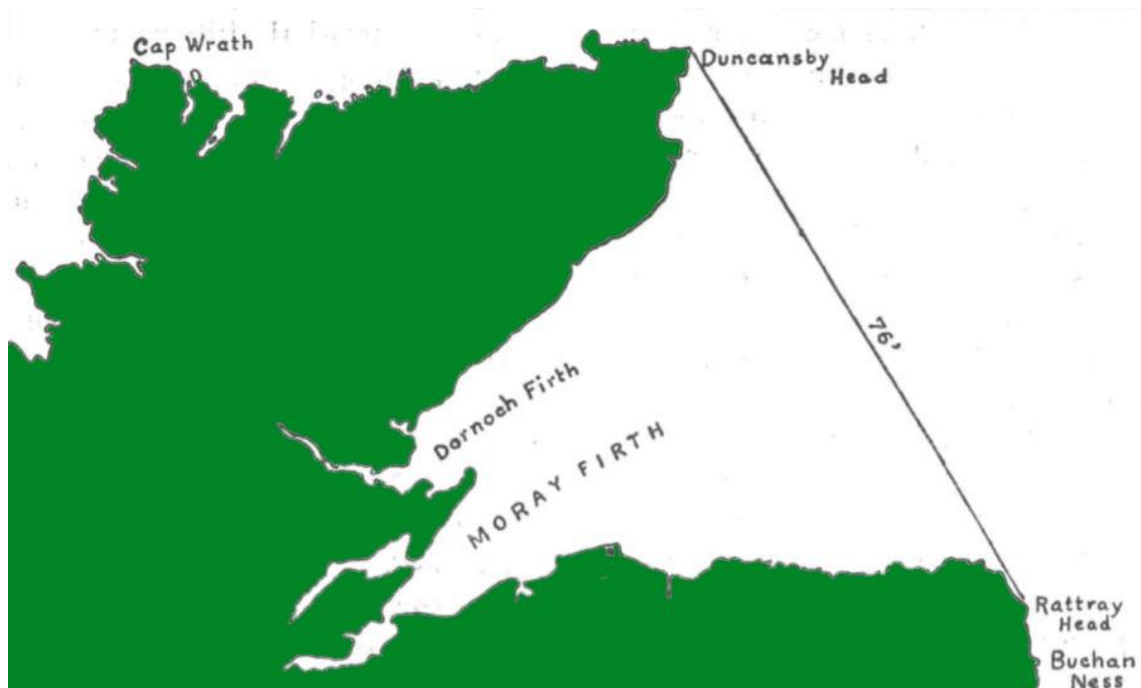
---

<sup>201</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 75

<sup>202</sup> Ibid.: 76

<sup>203</sup> Ibid.: 76

<sup>204</sup> Ibid.: 77



*Figur 5. Farge er tillagt av forfatter.  
Kilde: Dokument nr.17 1927: 65*

#### **4.8 Hambro og Meyers syn på britisk sjøgrensepolitikk for fiskeriene**

Det er naturligvis helt umulig å fullstendig fastslå hva som var synet til de to sjøgrenseeksperterne Hambro og Meyer. Likevel kan vi med en viss sikkerhet hente ut noen sentrale elementer som viser hvordan de har valgt å fremstille britisk sjøgrensepolitikk, med hensyn til fiskeriene.

Vi har allerede sett på hvordan de fremhevet at britene anså fjordene for å være underlagt britisk jurisdiksjon. Likevel betegner Meyer og Hambro britenes sjøgrensepolitikk som kjennetegnet av usikkerhet og delte meninger.<sup>205</sup> Denne usikkerheten var knyttet til spørsmålet om hvor store havområder Storbritannia ønsket å hevde. Usikkerheten ble mindre etter hvert som langdistansefiskeriene med trålere ble lønnsomme.

Slik vi så med Moray Firth så hadde man opprinnelig forsøkt å holde alle trålere utenfor forbudsgrensen. Altså beskyttelse av de lokale kystfiskerne ved å hevde store havområder, gjennom lange og vide grenser. Men etter hvert som utviklingen av trålen hadde gitt grunnlag for å lønnsomt bedrive langdistansefiskerier langs kysten til andre nasjoner, ble britisk sjøgrensepolitikk mer rettet mot beskyttelse av tråldriften gjennom å forkynne korte

---

<sup>205</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 71

begrensede sjøgrenser.<sup>206</sup> For å underbygge slike poenger bruker forfatterne en god del sitater, slik som når de siterer Markien av Lansdowne sin uttalelse i det britiske underhuset 1909:

*«Som det blev nævnt... besøker vore fiskere farvand i andre dele av verden, over hvilke de tilgrænsende stater uten tvil hævder temmelig nær de samme synsmaater som vi hævder med hensyn til Moray-Firth, og der kan ikke være tvil om at hvis vi skulde forsøke at faa istand en overenskomst med de interesserte fremmede stater, vil vi møte motkrav paa vegne av disses fiskere som vilde være av en meget ubehagelig art, og som kunde resultere i en handel som paa ingen maate var gunstig for vor egen fiskeribedrift.»<sup>207</sup>*

At dette skulle være det gjennomgående synet bygget Hambro og Meyer videre på ved å vise til innhentende uttalelser fra 1911-1912. Uttalelsene viste at Skottland ønsket å utvide sjøgrensen med hensyn til fiskeriene. Derimot viste flertallet av uttalelsene til engelskmennene, at de var negative til en utvidelse av sjøterritoriet for fiskernes vedkommende. Ettersom dette naturlig ville lede til at andre land ville adoptere tilsvarende bestemmelser og derved ødelegge engelsk trålvirksomhet i andre land.<sup>208</sup> Som kjent var trålerne opptatt av å gå nærmest mulig land, ettersom det var her de mest fiskerike bankene lå. Dersom Storbritannia selv ikke aktivt proklamerte store havområder som territorialfarvann, kunne britiske trålerne potensielt fiske nærmere utenlandske kyster. Hambro og Meyer hadde nok til hensikt å vise hvordan ønsket om begrensede territorialfarvann, var betinget med trål og langdistansefiske.

Ut ifra dette får vi et visst grep om Hambro og Meyer sitt syn på britenes sjøgrensepolitikk for fiskeriene. Til å begynne med praktiserte britene en proteksjonistisk politikk, jamfør Moray Firth. Her hadde man vært opptatt av å beskytte kystbefolkningen og ressursene i havet. Britene hevdet dermed havområder som var «nødvendig for beskyttelse av landets interesser». Men med den teknologiske utviklingen hos trålerne, endret derimot politikken seg. Storbritannia var ikke lenger like villig til å hevde store havområder. Hambro og Meyer skrev at dette ville ikke «... ha harmonert med den stilling som paa det tidspunkt var begynt at hævde med hensyn til Norges sjøgrænse...»<sup>209</sup> En slik fremstilling av Storbritannia kan ha vært avgjørende for å forme opinionen i Stortinget, om hvorfor man burde hevde store havområder. Jurisdiksjonen i Moray Firth viste hvordan britene selv hadde beskyttet sine rike fiskebanker mot trålere med lange rette linjer, noe som tilsa at Norge selv kunne anvende dette prinsippet. Det fikk kanskje ekstra tyngde at det var nettopp

---

<sup>206</sup> Se kapittel 2.

<sup>207</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 78

<sup>208</sup> Ibid.: 79

<sup>209</sup> Ibid.: 79



Storbritannia av alle land, som hadde anvendt slike prinsipper. At man hadde sporet en historisk praksis med lange rette forbudslinjer hos Storbritannia, kan ha betydd at det muligens var enklere å også få anerkjennelse for det norske prinsippet med lange rette grunnlinjer. Hambro og Meyer hadde i det minste vist at man historisk ikke hadde vært alene om å hevde lange rette grunnlinjer eller forbudsgrenser.

#### **4.9 Sjøgrensekommisjonen av 1926 blir nedsatt**

På anmodning av Utenriks- og konstitusjonskomiteen ble det ved kongelig resolusjon av 7. mai 1926 nedsatt en kommisjon som skulle avgi forslag om fastsettelse av nøyaktige grenser for hele Norges kyst.<sup>210</sup> En sterkt medvirkende årsak til nedsettelsen var de økende konfliktene på Finnmarks kyster. Det var blitt oppbragt britiske og tyske trålere for overtredelse av forbudet mot utlendingers fiske innenfor territorialgrensen. At man fikk nedtegnet konkrete grunnlinjer ville i høy grad lette fiskerioppsynets arbeid.<sup>211</sup> I tillegg ville det trolig redusere antall henvendelser UD mottok fra indignerte tyske og britiske regjeringer.<sup>212</sup> I forkant av noen avgjørelse om Norges fullstendige sjøgrense må vi huske at det allerede for deler av kysten var fastsatt grunnlinjer, jamfør 1869 og 1889 bestemmelsene for Møre-kysten.<sup>213</sup> Dette var de eneste stedene hvor sjøgrensen til Norge var fastsatt i detalj.<sup>214</sup> Når man nå ønsket å fatte bestemmelser for flere deler av kysten, skyldtes dette forholdene i Nord-Norge. De stadig økende konfrontasjonene mellom utenlandske trålere og norske oppsynsskip, særlig i Finnmark, la press på norske myndigheter for å også trekke grunnlinjer for Nord-Norge.

I mellomkrigstiden var det Finnmark, og da særlig Øst-Finnmark, som i størst grad var utsatt for utenlandske trålere. Fra november 1922 til november 1925 var det blitt oppbragt og bøtelagt 25 trålere for ulovlig fiske i Finnmark. Dette skyldtes at det var her fristelsen for å overskride grensene var størst. Intervjuer av oppbragte trålere bekreftet dette. Årsaken var de særlig fiskerike bankene av blant annet flyndre, som befant seg innenfor territorialgrensen i Finnmark.<sup>215</sup>

For å løse dette ble sjøgrensekommisjon av 1926 nedsatt for å slutte nøyaktige bestemmelser for grunnlinjer langs hele Norges kyst. Kommisjonen bestod av tre medlemmer deriblant høyesterettsdommer Thorvald Boye, som skulle fungere i folkerettslige spørsmål.

---

<sup>210</sup> SA, Innst. S. B. 1935: 1

<sup>211</sup> Christopher Meyer 1950: 38

<sup>212</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 20-33

<sup>213</sup> Se kapittel 2.

<sup>214</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 39

<sup>215</sup> Ibid.: 20

Videre bestod den av ekspedisjonssjef Sigurd Johannesen som var fiskerikyndig. Den siste var kaptein i marinen Christopher Meyer, som skulle ha ansvar for de sjømilitære spørsmålene.<sup>216</sup> Avgjørelsen om å opprette sjøgrensekommisjon ble godt tatt imot av norske myndigheter og politikere. Under et møte for lukkede dører i stortinget uttalte stats- og utenriksminister Mowinckel at en nøyaktig fastsettelse av hele sjøgrensen, ville være med å styrke Norges posisjon i konflikter angående oppbringelse av fremmede smuglerfartøyer og trålere. Han bemerket, slik man de siste 20 år hadde opplevd, at det hadde vist seg ved flere tilfeller uheldig at sjøgrensen ikke var trukket opp i detalj langs hele kysten.<sup>217</sup> Med disse «tilfellene» viste Mowinckel til kollisjonene mellom britiske trålere og norske fiskere på områder hvor man egentlig ikke var sikker på hvor grunnlinjen gikk. Tilfeller det ideelt skulle bli slutt på.

Sjøgrensekommisjonen av 1926 sin instruks lød slik: «*Kommisjonen skal avgi uttalelse om hvilke almindelige prinsipper bør legges til grunn for optrekning av grunnlinjer for beregningen av sjøterritoriet langs hele den norske kyst, og i forbindelse dermed fremkomme med motivert forslag til optrekning av grunnlinjer som nevnt.*»<sup>218</sup>

Kommisjonen skulle først avgi forslag for de nordligste fylkene, Finnmark og Troms. Deretter andre fylker langs kysten og for Svalbard etter nærmere konferanse med eller pålegg fra UD. Senere ble kommisjonens mandat utvidet til også å omfatte Bouvetøya og Jan Mayen.<sup>219</sup>

UD presiserte at 1926 kommisjonene burde, under sitt arbeide når det gjaldt Finnmark, Troms, Nordland, Nord- og Sør-Trøndelag fylker og visse strøk av Møre fylke, bygge på materialet som ble fremlagt av sjøgrensekommisjonene av 1911, 1912 og 1913.<sup>220</sup> Slik ble det også i praksis bestemt hvilke prinsipper grunnlinjene skulle trekkes etter. Det sentrale spørsmålet ble nå hvordan disse prinsippene skulle anvendes i praksis, noe som skulle vise seg å være relativt utfordrende.<sup>221</sup>

#### **4.10 «Deutschland-saken» - Hvordan anvender man prinsippene for grunnlinjer i praksis?**

Slik som nevnt flere ganger i denne oppgaven var et av de største problemene for Norge, med fremmede trålere og deres fising langs Norges kyst, at man manglet konkrete bestemmelser for grunnlinjer. Det fantes ikke absolutte grunnlinjer man kunne hevde med sikkerhet. Dette

---

<sup>216</sup> SA, St.prp. nr. 7. 1931: 1-2

<sup>217</sup> SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 16. mars 1928: 11

<sup>218</sup> SA, St.prp. nr. 7. 1931: 2

<sup>219</sup> Ibid.: 2-3

<sup>220</sup> Til tross for at man en rekke ganger hadde nedsatt sjøgrensekommisjoner for å utrede spørsmålet, hadde forslagene manglet bestemte grunnlinjer og ingen regjeringer hadde tatt noe standpunkt til deres innstillinger. (se kap. 2)

<sup>221</sup> SA, St.prp. nr. 7. 1931: 3

ble ytterligere problematisk når Norge som rettsstat skulle dømme utenlandske trålere for å ha kommet innenfor norsk territorialfarvann, når ingen egentlig var sikker på hvor grensen gikk. At trålere ble arrestert og bragt opp var ikke uvanlig og endte som oftest med bøter, men av og til nådde slike saker helt opp til Norges høyeste rettsinstans, høyesterett. Dette var blant annet tilfellet i «*Lord Roberts* – saken» fra 1911.<sup>222</sup> Etter 1924 og 1925 forhandlingene var man i stor grad enig om hvilke prinsipper man skulle bruke for grunnlinjer, utfordringen nå var hvordan man i praksis skulle anvende disse prinsippene.

Spørsmålet om grunnlinjer ble særlig aktualisert under en høyesterettsdom i en spritsmuglersak, mot det tyske dampskipet *Deutschland* fra 30. juni 1927 (derav «*Deutschland*-saken»<sup>223</sup> Høyesterett hadde innhentet uttalelser fra sakkyndige deriblant marinekaptein Meyer og dr. juris Arnold Ræstad. Domsavsigelsen var basert på nettopp redegjørelsen til Ræstad, hvor han trakk et prinsipielt skille mellom hva Norge kunne ha rett til etter folkeretten, og hva Norge mente var norske sjøområder fastsatt etter norsk rett. Dommer og førstvoterende Bonnevie mente blant annet at grunnlinjen trukket av meddomsretten, hvor fra saken var blitt anket til høyesterett, var trukket for langt ute. Man var her ikke enig i hvordan meddomsretten hadde anvendt prinsippene, uten at man konkret kunne si at det var feil. Dommer Berg derimot var ikke enig i hvordan høyesterett hadde anvendt grunnlinjer i praksis. Mens Bonnevie og domsavsigelsen i stor grad lente seg på Ræstads uttalelse og valgte mer forsiktige og korte grunnlinjer, hevdet Berg med henvisning til Sjøgrensekommisjonen av 1911, en skrivelse fra UD og en uttalelse fra Meyer, at man med rette kunne hevde lange rette grunnlinjer - akkurat slik meddomsretten hadde gjort.<sup>224</sup>

Det er her ikke domsavsigelsen som er det viktigste for oss, men heller eksemplet på hvordan man i praksis kunne anvende prinsippene for grunnlinjer ulikt.<sup>225</sup> Problemet med ulik praktisk anvendelse skulle bli det toneangivende problemet for videre diskusjoner rundt grunnlinjer i de kommende årene. Dette ble særlig aktuelt da sjøgrensekommisjonen avga sin innstilling i 1930.

---

<sup>222</sup> For *Lord Roberts* – saken se kapittel 2.

<sup>223</sup> SA, Innst. S.B- 1935: 33

<sup>224</sup> Rt. 1927: 517, 519 og 521-526

<sup>225</sup> Om man nå likevel skulle være nysgjerrig på utfallet i Høyesterett så ble dommen frifinnelse, ettersom man ikke med sikkerhet kunne fastslå om smuglingen hadde foregått innenfor norsk sjøområde. Rt.1927: 522- 523



## **Kapittel 5. 1930-1931 Splittelse i sjøgrensespørsmålet - to alternativer**

I forrige kapittel så vi litt kort på sjøgrensekommisjonen av 1926.<sup>226</sup> Vi tok for oss bakgrunnen for opprettelsen av kommisjonen, så vel som dens arbeidsinstruks. I dette kapitlet skal vi gjennomgå sjøgrensekommisjonens innstilling. Videre skal vi se på UD's og utenriks- og konstitusjonskomiteens behandling av denne innstillingen. Dette var en kritisk periode i sjøgrensespørsmålet.

### **5.1 Et flertall og et mindretall i sjøgrensekommisjonen av 1926**

Da sjøgrensekommisjonen endelig avga sin innstilling i januar 1930 var det klart at det hadde skjedd en spaltning blant medlemmene om hvilke grunnlinjer man ville anbefale. Vi må merke oss her at det faktisk var enstemmighet om de fleste grunnlinjene i kommisjonen. Men for visse kyststrøk var det uenighet der et mindretall, bestående av Christopher Meyer, hadde foreslått grunnlinjer som gjennomgående var lengre enn hva flertallet hadde foreslått. Slik hadde da altså sjøgrensekommisjonens delt seg i et flertall og et mindretall, noe som førte til at man også fikk to innstillinger.<sup>227</sup> Mindretallets innstilling var for det meste i overensstemmelse med forslagene fra sjøgrensekommisjonen av 1911. Det vil si lange rette grunnlinjer trukket i kystens hovedretning ved lavvannsmålet, målt fra de ytterste holmer og skjær. Flertallet på sin side hadde i stor grad basert sine grunnlinjer på praktiske og politiske hensyn. De praktiske hensynene hang sammen med at staten hadde meddelt en rekke veiledende grunnlinjer ovenfor utenlandske regjeringer. Disse skulle underrette utenlandske fiskere om hvor Norge mente grensen gikk, med forbehold om at det ikke skulle ha juridisk betydning for det senere offisielle norske standpunktet. Det ble av flertallet vurdert som upraktisk å bryte med disse grunnlinjene, ettersom utenlandske fiskere nå hadde begynt å innrette seg etter dem. Når det gjaldt politiske hensyn så var flertallet bekymret for at det å hevde lange rette grunnlinjer, ville påvirke forholdet til Storbritannia. Samtidig var flertallet bekymret for at saken ville ende opp i Haag om man valgte for vidtgående grunnlinjer.

Dette gjorde at flertallet valgte grunnlinjer som på flere områder var i overensstemmelse med det staten tidligere hadde meddelt fremmede makter. Flertallets innstilling var nemlig for flere kysttrekninger basert på de såkalte Iversen-linjene.<sup>228</sup> Men hva var disse Iversen-linjene?

---

<sup>226</sup> Heretter «sjøgrensekommisjonen» og «kommisjonen» om ikke annet er spesifisert.

<sup>227</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 1

<sup>228</sup> Ibid: 26-27 og SA, St.med.nr.13 1934: 1-10

## 5.2 Iversen-linjene

Under Oslo-forhandlingene desember 1924 hadde den britiske legasjonen bedt UD om få avsatt grensene for det norske sjøterritorium på et kart over Øst-Finnmark.<sup>229</sup> UD svarte på henvendelsen og satte hjulene i gang for å trekke midlertidige grunnlinjer. Fiskerikonsulent Thor Iversen hadde under Oslo-forhandlingene, med bistand av kaptein Per Askim, trukket opp grunnlinjer for hele Norges kyst. Disse grunnlinjene skulle illustrere den norske definisjonen av sjøgrensen. Men Iversen hadde ikke trukket grunnlinjer etter et bestemt prinsipp, det var heller et slags lappeteppe. Etter Iversens egne opplysninger var grunnlinjene delvis basert på kongelig resolusjon av 16. oktober 1869 (Mørkekysten). Delvis basert på opplysninger som allerede var meddelt offentlig eller til fremmede makten (deriblant Vestfjorden). Delvis på grunnlag av innstillingene fra sjøgrensekommisjonene av 1910, 1911 og 1912. Delvis på grunnlag av forarbeider med opptrekninger av grunnlinjer han selv hadde foretatt i 1914, etter offentlig oppdrag.<sup>230</sup> Grunnlinjene Iversen trakk opp ble i Storbritannia kjent som «de røde linjene» og i Norge som «Iversen-linjene».<sup>231</sup> Forutsetningen for oversendelsen av kartene var at de ikke på noen måte skulle prejudisere hverken Norges eller Storbritannias standpunkt, med hensyn til utstrekningen av sjøterritoriet.<sup>232</sup> Dette var en helt tydelig forutsetning for 1924/1925 forhandlingene og ble ettertrykkelig slått fast:

*«De 2 representerte regjeringer er ikke i nogen henseende bundet av hvad komiteene eller deres medlemmer måtte anføre eller bli enig om i løpet av drøftelsene. Heller ikke skal disse drøftelsene eller den omstendighet at de overhodet finner sted i nogensomhelst henseende prejudisere det nuværende norske standpunkt for så vidt angår utstrekningen av Norges sjøterritorium eller med hensyn til andre spørsmål i forbindelse med andre territoriale farvann. Dette gjelder naturligvis også med hensyn til det britiske standpunkt»*<sup>233</sup>

Dette forbeholdet var på forhånd godtatt fra britisk side i en note fra 13.oktober 1924.<sup>234</sup>

Som vist skulle altså Iversen-linjene ikke prejudisere det senere norske standpunktet når det gjaldt grunnlinjer.<sup>235</sup> Likevel skulle bestemmelser som Iversen-linjene skape såpass stor debatt innad i sjøgrensekommisjonen, at man ikke kunne enes om en samlet innstilling. Hva

---

<sup>229</sup> Rt. 1934: 739

<sup>230</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 40. Iversens publikasjon er kjent som: «Utredning av spørsmålet om Norges Sjøgrense 1914.»

<sup>231</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 25 og Den utvidede utenrikskomite møte den 6 oktober 1935: 19

<sup>232</sup> Rt. 1934: 739

<sup>233</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 49

<sup>234</sup> Ibid.: 29

<sup>235</sup> «Prejudisere» er et juridisk begrep og vil i dette tilfellet bety at man tar en avgjørelse som får (mer eller mindre) bindende virkning for senere. Jamfør <https://www.naob.no/ordbok/prejudisere> og <https://www.naob.no/ordbok/prejudikat>

var bakgrunnen for en slik splittelse? Vi må her rette blikket mot realitetene som lå til grunnlag for forslagene.

### **5.3 Hva var de sentrale forskjellene mellom flertallet og mindretallet?**

Før vi begir oss ut på forskjellene, så er det viktig å understreke at man innad i sjøgrensekommisjonen av 1926 var enige om en firemilsgrense. De var også i vesentlig grad enig i spørsmålet om de tekniske prinsippene for opptrekkingen av grunnlinjer. Kjernen i uenigheten var uoverensstemmelser i den praktiske anvendelsen av prinsippene. Uenigheten var knyttet til flere årsaker, spørsmål av folkerettslig natur, fiskerimessige spørsmål og utenrikspolitiske hensyn (hovedsakelig ovenfor Storbritannia).

I flere tilfeller førte fiskerimessige betraktninger til uenigheter. Deriblant at man ikke hadde funnet konkret bevis på fiskeridrift langs visse strekninger, eller at havbunnen gjorde fiskefeltet dårlig egnet for tråling. Det var slike betraktninger flertallet baserte seg på. Flertallet i kommisjonen hadde hentet inn opplysninger fra distriktenes fiskerforeninger, så vel som lokale fiskere og båtførere. Dette henger sammen med at flertallet var opptatt av å empirisk bevise fiskerimessige begrunnelser for hvert enkelt av sine grunnlinjeforslag. Flertallet opererte altså etter prinsippet om at det måtte ha foregått uavbrutt århundregammel bruksutøvelse på havområdene.<sup>236</sup> Samtidig hadde også flertallet tatt en rekke politiske hensyn. De «politiske hensyn» var for eksempel påstanden om at større indre farvann ville gjøre det vanskeligere å juridisk forsvare kystlinjen internasjonalt.<sup>237</sup> Slike politiske hensyn ble trolig gjort med tanke på en nært forestående kodifiseringskonferanse i regi av Folkeforbundet. Likevel var det nok som alltid hensynet til Storbritannia som veide tyngst. Mindretallet for sin del la derimot ikke vekt på hverken politiske eller fiskerimessige betraktninger, men bygde konsekvent på prinsippet med lange rette grunnlinjer.<sup>238</sup> Mindretallet var i det hele tatt uinteressert i hensynene flertallet viste, og holdt seg hardt til spørsmålet som et folkerettslig spørsmål. Mindretallet sitt forslag var forankret i prinsippet om at Norge hadde retten til å trekke grunnlinjen som sammenhengende rette linjer mellom de ytterste punkter på landterritoriet og «tørrskjær», slik at de fulgte kystens hovedretning. Samtidig skulle kun kystens naturlige form og karakter begrense grunnlinjens lengde.<sup>239</sup> Altså lange rette grunnlinjer uten noen makslengde.

---

<sup>236</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 1-2

<sup>237</sup> Ibid.: 9

<sup>238</sup> Ibid.: 4-5

<sup>239</sup> Ibid.: 2

#### 5.4 De vesentlige uoverensstemmelser

Det området hvor det var størst forskjell mellom grunnlinjene til kommisjonens flertall og mindretall, var for Nord-Norge. Dette gjaldt særlig for Finnmark og noen andre nordlige steder i Norge.<sup>240</sup> Ettersom dette var et av områdene hvor fisket var viktigst, og forekomsten av utenlandske trålere hyppigst, skulle uenigheten om grunnlinjene i Nord-Norge spesielt forme den videre debatten.<sup>241</sup>

Før vi begynner å se på de faktiske forskjellene mellom grunnlinjene for Finnmark, må vi se på den ulike anvendelsen av grunnlinjeprinsippene. Som nevnt hadde flertallet i sjøgrensekommisjonen trukket grunnlinjer betinget med Iversen-linjene. Flertallet var likevel klar over at Iversen-linjen ikke skulle betegne noen endelig avgjørelse for sjøgrensens opptrekking. Da flertallet likevel endte opp med å gjøre nettopp det, ble det begrunnet i at det hadde utviklet seg en sedvane blant utenlandske fiskere for å forholde seg til disse grunnlinjene. Ytterligere ville «andre grunnlinjealternativer» gi så små gevinster at det ville være ubetydelig for fiskerne, ifølge flertallet.<sup>242</sup> Mindretallet avviste helt disse praktiske hensynene og foreslo grunnlinjer for Øst-Finnmark som hovedsakelig samsvarte med de som var trukket av sjøgrensekommisjonen i 1911.<sup>243</sup>

Det området i Finnmark hvor det var en svært tydelig dissens mellom flertallet og mindretallet, var for den store fjordåpningen mellom Knivskjærødden og Nordkinn (Sværholthavet).<sup>244</sup> I denne åpningen lå de fiskerike fjordene Porsangerfjord og Laksefjord. Slik vi ser på kartet over Sværholthavet foreslo mindretallet en grunnlinje trukket direkte fra «Nordkyn» til «Knivsjærødden» (se figur 6.). Lengden på denne grunnlinjen var 38,9 nautiske mil.<sup>245</sup> Flertallet derimot var ikke enige i denne lange rette grunnlinjen og foreslo å bøye grunnlinjen innom Sværholtklubben. Etter mindretallets grunnlinjeforslag ville fiskebankene «Sleppen, Moen, Reian og Mellem- Sleppen» komme innenfor 4-milsgrensen. På den andre siden ville de to førstnevnte fiskebankene falle helt ut etter flertallets forslag. Samtidig ville vesentlige deler av de to siste også befinne seg utenfor 4-milslinjen målt fra disse grunnlinjene. Det ble bemerket at for Sleppens del spilte dette en mindre rolle ettersom tråling ikke var mulig på selve banken.<sup>246</sup> De øvrige nevnte fiskebankene derimot hadde jevn bunn

---

<sup>240</sup> Dette var for øvrig en forskjell som admiralstaben hadde lagt særlig merke til, etter å ha blitt presentert de to innstillingene. SA, St.prp. nr. 7. 1931: 4

<sup>241</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 45

<sup>242</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 3

<sup>243</sup> Ibid.: 3

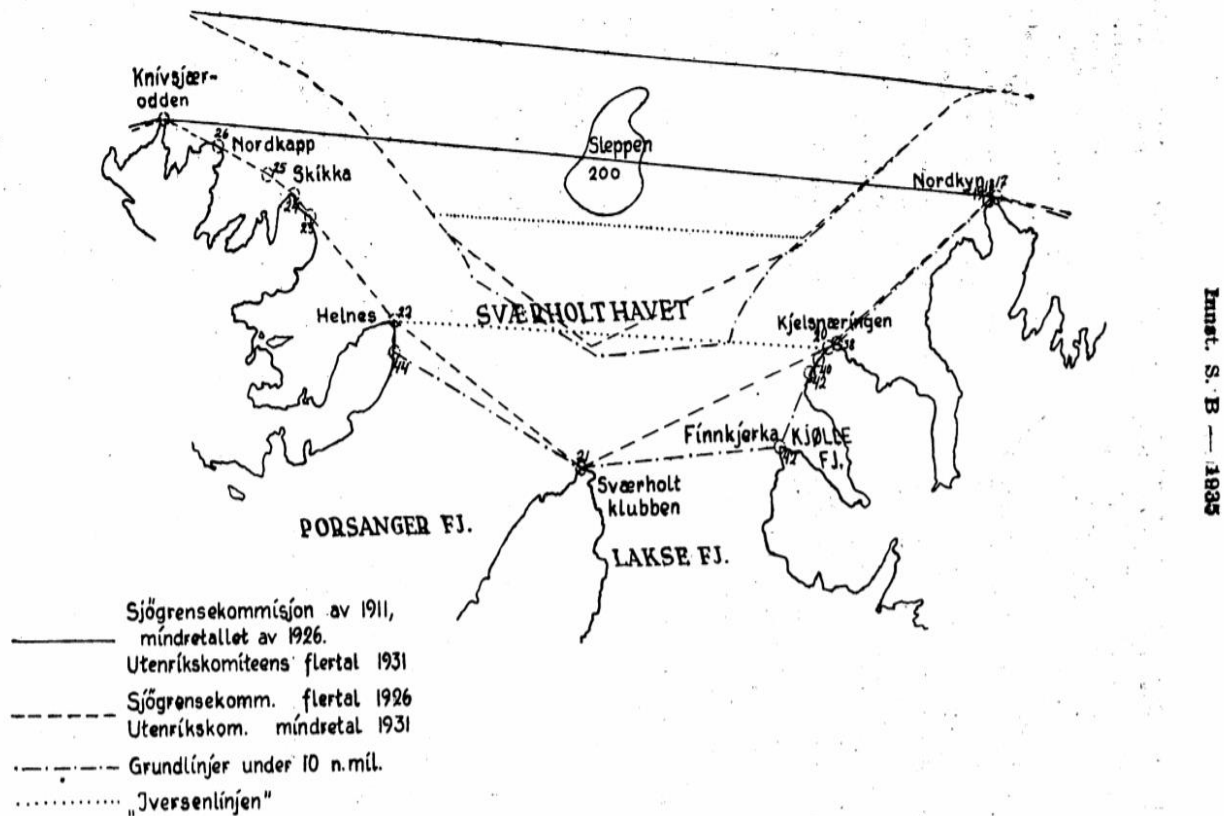
<sup>244</sup> Stedsnavnet ser ut til å ha endret seg over tid. Den dag i dag kaller man angivelig «Knivskjærødden» for «Knivskjellødden».

<sup>245</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 5

<sup>246</sup> Kartet kan virke noe forvirrende, men Sleppen er altså en grunne i sjøen og ikke en øy.



og var skikket for tråling, samtidig var disse feltene svært godt benyttet av norske fiskere fra omliggende fiskevær. Til tross for dette kunne ikke flertallet anbefale dette grunnlinjealternativet.<sup>247</sup>



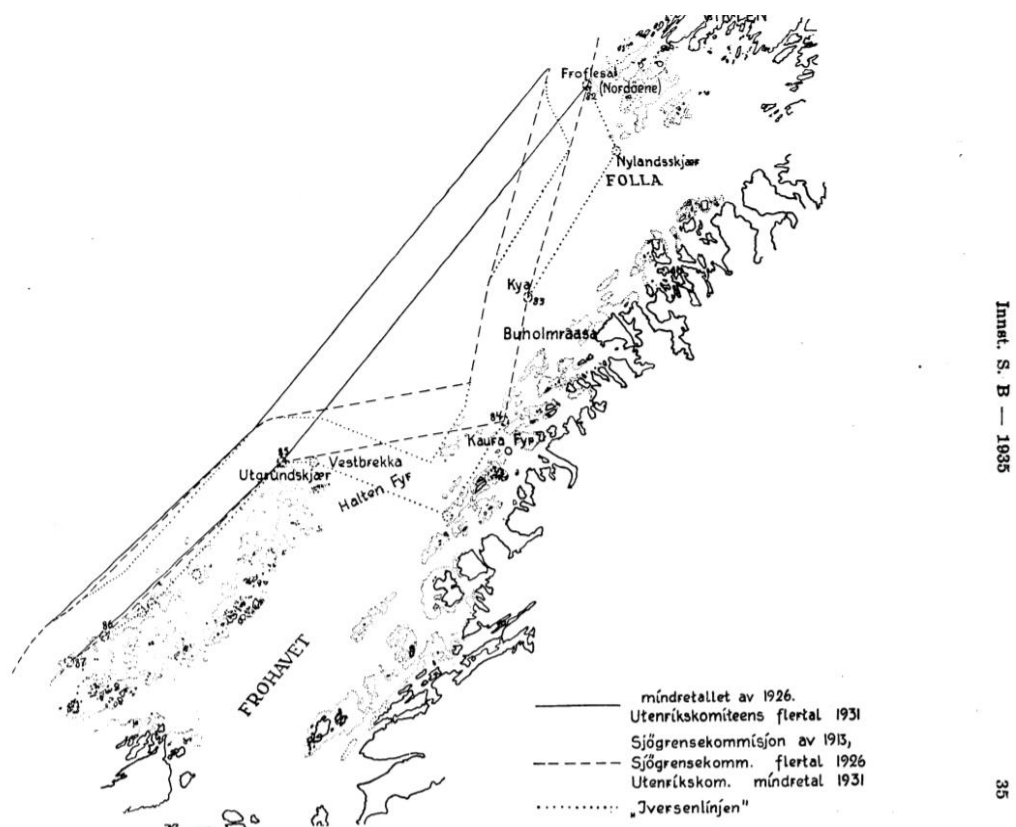
Figur 6. Kart over de sentrale divergensene rundt Sværholthavet i Finnmark. Vi må merke oss at for hvert av grunnlinjealternativene som er trukket opp, er det også trukket opp et sjøterritorium på 4 nautiske mil.

Kilde: Innst.S.B 1935: 30

Et annet område hvor det var stor forskjell mellom grunnlinjene til flertallet og mindretallet, var for Folda i Trøndelag (se figur 7.). Her hadde sjøgrensekommisjonens mindretall foreslått en grunnlinje som gikk direkte fra «Profelsal» til «Utgrundskjær». Også denne grunnlinjen hadde mindretallet, Christopher Meyer, trukket som en lang rette linje som fulgte kystens hovedretning. Faktisk var grunnlinjen 45,6 nautiske mil lang. Flertallet derimot foreslo ikke slike rette grunnlinjer. Slik vi ser på kartet bøyde de den innom en rekke innskjæringer i kystlinjen. Dette gjorde at flertallets grunnlinjer i større grad lignet på Iversen-linjene. Tross forskjellene ville den viktige fiskebanken Haltenbanken, komme utenfor norsk sjøterritorium uansett hvilket grunnlinjealternativ man valgte. Likevel ville man med mindretallets

<sup>247</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 5

grunnlinjer kunne sikre at kun en mindre del falt utenfor 4-milsgrensen. Mens for flertallets grunnlinjeforslag ville en rekke viktige fiskebanker som «Monsgrunnen» og «Ytregrunnen» falle utenfor 4-milsgrensen. Flertallet mente at man ikke påberope seg så store havområder som mindretallet hadde gjort. Årsaken til dette var at «Sjøgrensekommisjonens flertall kan ikke tillegge enebesiddelsen av de nevnte fiskegrunner avgjørende vekt i forhold til betenkeligheten ved å erklære hele det omhandlede havområde som norsk indre farvann ...»<sup>248</sup> Samtidig er dette et tydelig bevis på at Iversen-linjene kan ha spilt en vesentlig rolle for hvordan flertallet valgte å trekke sine grunnlinjer.



Figur 7. Kart over de sentrale divergensene rundt Trøndelag. Vi må merke oss at for hvert av grunnlinjealternativene som er trukket opp, er det også trukket opp et sjøterritorium på 4 nautiske mil.

Kilde: Innst. S. B. 1935: 35

### 5.5 Oppsummering sjøgrensekommisjonens innstilling

Slik vi nå har sett på kartene for Finnmark og Trøndelag, så var det vesentlige forskjeller på grunnlinjene man foreslo. Det er et gjennomgående faktum at mindretallet foreslo lengre grunnlinjer enn flertallet, noe som tydelig viser hvordan ulik anvendelse av prinsippene kunne

<sup>248</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 6

føre til relativt store divergenser på noen områder. Ser vi på kartet for Trøndelag ser vi hvordan flertallet i sjøgrensekommisjonens grunnlinjer ligger noe lenger ut enn Iversen-linjene. Mens på kartet for Finnmark ser vi hvordan sjøgrensekommisjonens flertall faktisk trakk grunnlinjene lenger inn mot fastlandet, enn hva Iversen hadde gjort. Derimot ser vi at til tross for dette faller grunnlinjene til flertallet og Iversen på mange plasser sammen. Dette henger sammen med at Iversen-linjen lå til grunn for flere av flertallets grunnlinjer.<sup>249</sup> Dermed illustrerer også forskjellene, som vist på kartene, hvordan ikke-bindende forhandlingsutspill som Iversen-linjene i praksis foranlediget standpunktet til flertallet og deres forslag til grunnlinjer.

Flertallets forslag kan ansees for å være basert på samtidsutviklingen i den norske statspraksisen vedrørende grunnlinjer. I sin innstilling hadde flertallet basert seg på de siste års praksis, hvor man siden 1924 hadde meddelt noen få midlertidige grunnlinjer ovenfor fremmede makter. Man var innad i sjøgrensekommisjonen enig om at tidligere norske bestemmelser og meddelelser om sjøgrensens gang, formelt ikke var bindende i forholdet til fremmede makter. Likevel oppstod det uenighet i hvor mye vekt man skulle tillegge de tidligere bestemmelsene og meddelelsene. Flertallet hadde for visse strekninger valgt å holde på Iversen-linjene. De begrunnet dette i at de utenlandske fiskerne nå faktisk fulgte anvisningene for grunnlinjene og at det nå hadde oppstått en sedvane.<sup>250</sup> Mindretallet derimot vektla ikke dette noe særlig, og hadde i større grad basert seg på bestemmelsene fra 1812, 1869, 1889 og sjøgrensekommisjonen av 1911 og 1912. Det var ut ifra disse prinsippene Meyer hadde trukket lange rette grunnlinjer som fulgte kystens hovedretning.<sup>251</sup>

## **5.6 Den internasjonale politiske situasjonen- Kodifiseringskonferansen i Haag 13. mars- 12. april 1930**

Så langt har vi gjennomgående sett på diskusjonen om sjøgrensen innad i Norge, og i noen grad i Storbritannia. Men hva var statusen internasjonalt når det gjaldt bestemmelser for sjøterritoriet og grunnlinjer? Frem til mellomkrigstiden hadde det vært relativt få forsøk på internasjonalt samarbeid.<sup>252</sup> Derimot befant man seg i en helt annen situasjon med opprettelsen av Folkeforbundet etter første verdenskrig. Vi må merke oss at Folkeforbundets primære oppgave var å opprettholde fred og sikkerhet i verden.<sup>253</sup> Men Folkeforbundet

---

<sup>249</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 27

<sup>250</sup> SA, St.med.nr. 13 1934: 2 ff

<sup>251</sup> Innst. S.D. 1931: 2

<sup>252</sup> Det fantes allerede noen internasjonale organisasjoner før opprettelsen av Folkeforbundet i 1920. Deriblant «Central Commission for the Navigation of the Rhine» 1815 og «International Telecommunication Union» 1865. Reinalda 2009: 28-30 og 85-86

<sup>253</sup> Qizhi He 1995: 77

beskjeftiget seg også med utviklingen av internasjonal rett. Det ble etablert konferanser hvor man hadde til hensikt å undersøke generelle praksiser som det internasjonale samfunnet kunne utvikle til avtaler og lovverk som overgikk statsgrenser.<sup>254</sup> En slik konferanse skulle trekke Norge inn i spørsmålet om sjøgrensespørsmålet kunne løses internasjonalt.

I 1924 hadde Folkeforbundet tatt initiativ til forberedende arbeid med kodifikasjon av visse emner av folkeretten. Blant disse emnene var spørsmålet om territoriale farvann. Folkeforbundet oppnevnte en «Ekspertkomite for Progressiv Kodifisering av Internasjonal Lov», som innhentet informasjon og synspunkter om territorialfarvann fra en rekke kyststater.<sup>255</sup> Folkeforbundets initiativ i 1924 var en sentral årsak til at Norge opprettet sjøgrensekommisjonen av 1926. Dette henger trolig sammen med at UD anså det som fordelaktig å ha gjort klart et tydelig standpunkt for sjøgrensen ved en eventuell konferanse.<sup>256</sup> Årsaken til dette kan være at det ville gi det norske rettsstandpunktet, og prinsippene for grunnlinjene, større folkerettslig tyngde.

Under kodifiseringskonferansen i Haag 1930 hadde man forsøkt å få i stand en internasjonal regel for bredden på sjøterritoriet, men å komme til noen enighet om dette skulle vise seg umulig. Derimot kom det noe viktig ut av konferansen, nemlig at det ikke var flertall for 3-milsgrensen.<sup>257</sup> Dette må ha vært et nederlag for Storbritannia. Samtidig hadde det mislykkede forsøket på å finne bestemmelser for sjøterritoriet gjort at man ikke hadde gått videre med å diskutere grunnlinjer. Dette var i og for seg gunstig for Norge, ettersom man heller ikke under konferansen i 1930 hadde fastslått grunnlinjer i detalj for hele Norges kyst. Instruksen til den norske delegasjonen var at man blant annet skulle basere seg på prinsippene fra 1812 om sjøterritoriets utstrekning, og vise til 1869 og 1889 grunnlinjene utenfor Sunnmøre og Romsdal. Men som nevnt kom ikke forhandlingene så langt at noen av statene avga meddelelser om sine grunnlinjer.<sup>258</sup> Dermed ble det altså ingen internasjonal overenskomst om sjøgrenser i mellomkrigstiden. Samtidig ble det i praksis understreket at inntil videre stod sjøgrensespørsmålet uavklart, og var tilsynelatende et nasjonalt anliggende. Vi kan anse dette for å være en seier for Norge og deres prinsipper.

## **5.7 Et splittet utenriksstyre i sjøgrensespørsmålet**

Sjøgrensekommisjonens av 1926 sin innstilling var som vi husker delt i et flertall og et mindretall. Kort tid etter innstillingene var ferdig i januar 1930 ble de forelagt av UD til

---

<sup>254</sup> Tirza Meyer 2018: 67-68

<sup>255</sup> Harrison 2011: 30

<sup>256</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 38-39

<sup>257</sup> Christopher Meyer 1950: 37

<sup>258</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 41

Justis-, Handels-, Forsvars- og Finansdepartementet, så vel som Marinen for uttalelse. I tillegg ble innstillingene forelagt en komite som ble nedsatt i sakens anledning, den interdepartementale komite. Vi skal spesielt merke oss den sistnevnte komiteen.<sup>259</sup>

Den interdepartementale komite bestod av byråsjefer i Utenriksdepartementet, Handelsdepartementet, og Justisdepartementet. Utenom disse byråsjefene bestod også komiteen av kaptein i marinen Mørch og fiskeridirektør S. Asserson.<sup>260</sup> Komiteen hadde konferert med sjøgrensekommisjonens medlemmer og sammen med dem gjennomgått deres kart og gjort seg kjent med kommisjonens innstillinger. Den 27. februar 1930 avga den Interdepartementale komiteen sin hemmelige uttalelse.<sup>261</sup>

Den interdepartementale komite støttet opp under forslaget til flertallet av sjøgrensekommisjonen, men med noen endringer. En av de mest oppsiktsvekkende endringene komiteen foreslo var for strekningen Kristiansand- Langesundsfjorden, hvor de foreslo at grunnlinjene skulle bli trukket slik som Utenriksdepartementet hadde i fortrolighet meddelt den svenske regjeringen og justisdepartementet i 1924.<sup>262</sup> Fiskeridirektøren, så vel som handelsdepartementet stilte seg bak komiteens vurdering og anbefalte at dens endringer ble tatt med videre. UD så seg også enig i denne vurderingen og bifalte derfor å innstille til Stortinget, at man skulle trekke grunnlinjer som i det vesentlige var i overenstemmelse med flertallet av sjøgrensekommisjonen.<sup>263</sup>

Slik ble altså den interdepartementale komiteens bemerkninger avgjørende for standpunktet til UD i grunnlinjespørsmålet. Dette er veldig viktig ettersom disse justerte grunnlinjene ble det gjeldende for departementer og komiteer som støttet opp under de korte grunnlinjene til flertallet. Et sentralt problem med dette var, slik Justisdepartementet kommenterte under behandlingen men ikke fikk gjennomslag for, at endringen var i strid med grunnlaget for meddelelsen i 1924.<sup>264</sup> Meddelelsen ble gitt til Sverige med forbehold om at den ikke skulle prejudisere Norges endelige stilling med hensyn til fastsettelse av sjøterritoriet. Slik kunne den dermed ikke anses for å ha noen juridisk rett. Likevel fikk de betydning da Mowinckels Venstre-regjeringer valgte å følge den interdepartementale komites

---

<sup>259</sup> En «interdepartemental komite» vil si at det er en komite som består av representanter for flere departementer. <https://www.naob.no/ordbok/interdepartemental>

<sup>260</sup> Jeg ikke har valgt å benevne kaptein Mørch med fornavn. Dette skyldes at undertegnende ikke med sikkerhet kan fastslå hvem dette var. Likevel kan vi anta at dette var Gabriel Cappelen Mørch (G.C. Mørch). Steenstrup 1930: 302

<sup>261</sup> St.prp. nr. 7 1931: 3

<sup>262</sup> Ibid.: 3-4

<sup>263</sup> Ibid.: 5

<sup>264</sup> Så vidt det er meg bekjent, så har denne meddelelsen ingen direkte sammenheng med Iversen-linjene.

justerte korte grunnlinjer. Bakgrunnen for at Mowinckel-regjeringene likevel gikk videre med disse provisoriske grunnlinjene, var begrunnet i at de utenlandske fiskerne faktisk hadde begynt å følge grunnlinjene og dermed skapt en sedvane. Samtidig var man bekymret for ulempene som fulgte ved forandringer av disse meddelte grunnlinjene.<sup>265</sup>

### **5.8 Utenriks- og konstitusjonskomiteen bryter med Venstre-regjeringens linje**

Sjøgrensekommisjonens to innstillinger ble forelagt Stortinget januar 1931. Mowinckels Venstre-regjering anbefalte Stortinget å slutte seg til de reviderte korte grunnlinjene til flertallet.<sup>266</sup> Tross forslaget fra Mowinckel-regjeringen fant det ikke sted noen diskusjon i Stortinget før utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde meddelt sitt syn på saken, noe de gjorde 16.juni 1931. Her ble det klart at utenrikskomiteen ikke delte samme syn som regjeringen og UD, snarere det helt motsatte.

Flertallet i utenrikskomiteen sluttet seg nemlig til mindretallet, altså Meyers grunnlinjeforslag.<sup>267</sup> En sentral årsak til dette var at utenrikskomiteen ikke mente man burde ta slike hensyn som flertallet i sjøgrensekommisjonen, og den interdepartementale komite, hadde gjort. Utenrikskomiteen var svært kritiske til at man trakk grunnlinjer basert på provisoriske uforpliktende anvisninger, slik som Iversen-linjene. Utenrikskomiteen argumenterte for at disse grunnlinje var basert på skjønnsmessige vurderinger, som ikke var forbundet i noen prinsipiell anvisning. Komiteen mente at det som måtte være avgjørende for å trekke grunnlinjene var anvisningene gitt ved kongelige resolusjoner av henholdsvis 1869 og 1889, og sjøgrensekommisjonene av 1911 og 1912. De mente at Meyers grunnlinjer var de som mest konsekvent fulgte disse anvisningene. Samtidig kritiserte utenrikskomiteen flertallet i sjøgrensekommisjonen for å ha avveket sterkt fra kystens hovedretning på flere punkter. Med henvisning til at man innskrenket det man etter 1912 innstillingen og resolusjonene oppfattet som norsk område.<sup>268</sup>

Men heller ikke utenriks- og konstitusjonskomiteen kunne fult ut slutte seg til et av de to alternativene, uten å ha gjort noen revideringer. Dette skyldtes et prinsippavvik i mindretallets opptrekking, så vel som at grunnlinjen til Vestfjorden ble vurdert for å ligge litt for langt ut fra kysten.<sup>269</sup> Resultat ble at man for utenrikskomiteens vedkommende, valgte å slutte seg til de grunnlinjene som i det vesentlige var i overenstemmelse med mindretallet av

---

<sup>265</sup> St.prp. nr. 7 1931: 5

<sup>266</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 1

<sup>267</sup> Komitemedlemmene Mowinckel og Anderssen-Rysst hadde ikke deltatt i sakens behandling, og reservert seg mot å stemme. Reimers sluttet seg til komiteens flertall, dog under tvil. Innst. S.D. 1931: 1-2

<sup>268</sup> Innst. S.D. 1931: 1-2

<sup>269</sup> Christopher Meyer hadde utformet en grunnlinje som brøt med kongelig resolusjon 1812. Han hadde skjøtt sammen to grunnlinjer ved å anvende et imaginært punkt som grunnlinjepunkt i havet. Se St.med.nr.13 1934: 7

sjøgrensekommisjonen av 1926.<sup>270</sup> Det vil si grunnlinjene til Meyer, men med utenriks- og konstitusjonskomiteens revideringer.

### **5.9 C.J. Hambro og Christopher Meyer - allierte i sjøgrensesaken**

Slik vi har sett ovenfor stod Christopher Meyer alene innad i kommisjonen om å hevde de lange rette grunnlinjene. Dermed lå Meyers forslag relativt dårlig an, men Meyer hadde en vesentlig fordel i at han hadde en mektig meningsfelle. Nemlig C.J Hambro.

Det er neppe tilfeldig at Hambro og Meyer har blitt beskrevet som forbundsfeller.<sup>271</sup> Hambro likte arbeidet til marinekaptein Meyer svært godt. Hambro anså Meyer for å ha helt overlegne kvalifikasjoner for arbeidet med sjøgrensen.<sup>272</sup> De hadde delt mange arbeidstimer sammen under arbeidet med Dokument nr. 17.<sup>273</sup> C.J Hambros sønn, Johan Hambro, skriver at «*De var begge besjelet av den samme glød for det syn og den linje de betraktet det som nasjonalt betydningsfullt å få gjennomført, og de gav aldri opp.*»<sup>274</sup> Sjøgrensesaken var noe som opptok dem betydelig over flere år. Det hendte seg at Hambro og Meyer innimellom møter ble stående på gangen og diskutere sjøgrensen.<sup>275</sup> Det var trolig under disse arbeidene og møtene at deres felles oppfatning om de lange rette grunnlinjene vokste frem.

Sett i lys av at Meyer hadde arbeidet parallelt med Dok.17 og i sjøgrensekommisjonen av 1926, så kan vi anta at Hambro hadde god innsikt i hva som foregikk i kommisjonen. Samtidig kan samarbeidet med Meyer ha vært en kanal for Hambro til å påvirke kommisjonens innstilling. Dessverre kan vi ikke med sikkerhet fastslå hvor stor betydning dette hadde. Derimot kan vi være relativt sikre på at Hambro og Meyer var enige om at lange rette grunnlinjer, var den beste måten å sikre fiskernes og nasjonens interesser på. Problemet var at flertallet i sjøgrensekommisjonen ikke delte dette synet. Det var her Hambros styrker kom inn. Hambro som politiker og del av den utenrikspolitiske eliten, hadde betydelig mulighet til å fronte de lange rette grunnlinjene. Hambros posisjon i Stortinget, så vel som i utenriks- og konstitusjonskomiteen, gjorde det mulig for ham å aktivt utøve sin politiske innflytelse i sjøgrensesaken. Slik var Hambro og Meyer en mektig allianse i sjøgrensespørsmålet. Meyer kunne prinsipielt hevde de lange rette grunnlinjene i sjøgrensekommisjonen, mens Hambro kunne forfekte de politisk.

---

<sup>270</sup> Innst. S.D. 1931: 2

<sup>271</sup> Øksnevad 1952: 60

<sup>272</sup> Johan Hambro 1984: 97

<sup>273</sup> For mer om Dokument nr. 17 se kapittel 4.

<sup>274</sup> Johan Hambro 1984: 97

<sup>275</sup> Ibid: 151





## Kapittel 6. 1931-1934 Den parlamentariske dragkampen i sjøgrensesaken - partipolitiske og ideologiske motpoler

Sjøgrensekommisjonens to innstillinger hadde tydelig polarisert grunnlinjespørsmålet. På den ene siden hadde man de som støttet opp under flertallets reviderte grunnlinjer, Venstre-regjeringen og dermed UD.<sup>276</sup> På den andre siden hadde man de som støttet opp under mindretallets reviderte grunnlinjer, flertallet i Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite og Stortinget. Det var nå altså to fløyer i sjøgrensespørsmålet, en som støttet de lange grunnlinjene (mindretallets reviderte grunnlinjer), og en som støttet de korte grunnlinjene (flertallets reviderte grunnlinjer).<sup>277</sup> Hver av de var ledet an av de to største profilene i sjøgrensespørsmålet i mellomkrigstiden, C.J. Hambro og J.L. Mowinckel.

Hambro var formann i utenriks- og konstitusjonskomiteen og representerte siden som sluttet opp under de lange grunnlinjene. Mowinckel og hans to siste Venstre-regjeringer (1928-1931 og 1933-1935) frontet flertallets grunnlinjer. For øvrig hadde Bondepartiregjeringen (1931-1933) holdt en lav profil i sjøgrensespørsmålet.<sup>278</sup> Slik vi husker befant Hambro og Mowinckel seg også på hver sin side i spørsmålet om hvem som skulle lede utenrikspolitikken i sjøgrensespørsmålet. Hambro kjempet for at Stortinget skulle ta ledelsen gjennom utenriks- og konstitusjonskomiteen. Mowinckel, som stats- og utenriksminister, ønsket at ledelsen skulle ligge hos regjeringen og dermed Utenriksdepartementet.<sup>279</sup> I tillegg til å kjempe om makten på den utenrikspolitiske-arenaen, kjempet de også om regjeringmakten. Mowinckel var partileder for Venstre og Hambro for Høyre.<sup>280</sup> De representerte hvert sitt parti og hadde dermed naturligvis også ulik ideologisk forankring. Høyre var først og fremst sett på som et konservativt parti, mens Venstre som et liberalt parti.<sup>281</sup> Denne ulike ideologiske forankringen kan ha spilt en sentral rolle i om man støttet de rette lange grunnlinjene, eller de korte grunnlinjene. Samtidig var det nettopp denne polariseringen som skulle bli avgjørende ved sjøgrensespørsmålets behandling i Stortinget.

---

<sup>276</sup> Stats- og utenriksminister, i dette tilfellet Mowinckel, er øverste leder av UD. (Dermed skal UD betraktes som regjeringens forlengede arm).

<sup>277</sup> Dette er altså revideringene av sjøgrensekommisjonen av 1926 sin mindre- og flertallsinnstilling, slik vi så i kapittel 5.

<sup>278</sup> NUPH, bind 3: 94

<sup>279</sup> Som vi husker fra kapittel 4. hadde utenriks- og konstitusjonskomiteen de facto ledelsen i sjøgrensespørsmålet kort tid etter London-forhandlingene i 1925.

<sup>280</sup> Mowinckel var partileder i Venstre fra 1927-1943. Hambro på sin side var partileder for Høyre 1928-1934 og perioden 1945-1954. <https://snl.no/Venstre> og <https://snl.no/H%C3%B8yre>

<sup>281</sup> For utenom Arbeiderpartiet var Høyre og Venstre de partiene med høyest oppslutning i valgene 1930 og 1933. [https://snl.no/Stortingsvalg\\_-\\_resultater\\_1882-2017](https://snl.no/Stortingsvalg_-_resultater_1882-2017) (10.03.19)

## 6.1 Lange vs. korte grunnlinjer- en meningsforskjell forankret i ulik utenrikspolitisk oppfatning

At Hambro frontet de lange rette grunnlinjene har trolig nær sammenheng med Høyres utenrikspolitikk. Ved Stortingsvalget i 1930 var den formulert slik «*Høire vil føre en nasjonal utenrikspolitikk bygget på mellemløst forståelse. Landet sikres et effektivt sjø- og landforsvar til vern om vår selvstendighet og nøytralitet.*»<sup>282</sup> Når Mowinckel og Venstre anså mindretallets grunnlinjer for å være for dristige, må dette forstås i sammenheng med Venstres valgprogram anno 1930.<sup>283</sup> Vi kan merke oss spesielt post 1, den lød slik: «*Norge deltar av all kraft i det internasjonale arbeid for rett og fred mellom folkene, for almindelig nedrusting og for samarbeid i sosiale og økonomiske spørsmål.*»<sup>284</sup> Dette utsagnet viser oss at det var en betydelig forskjell i de utenrikspolitiske prinsippene mellom Høyre og Venstre. Begge partiene var enige om at man skulle fokusere på internasjonalt samarbeid, men det ser ikke ut til at de var enige om hvordan eller i hvilken grad. At Norge skulle delta «... av all kraft i det internasjonale arbeid for rett ...» er vel et tydelig tegn på at det fortrinnsvis var en internasjonal avtalebasert utenrikspolitikk som stod i sentrum for Venstre, mens for Høyre var utenrikspolitikken definert som en «nasjonal utenrikspolitikk».

De samme forskjellene gjaldt også ved valget i 1933, hvor Høyre nok en gang understreket at de skulle føre en nasjonal utenrikspolitikk.<sup>285</sup> Mens Venstre i sitt valgprogram for 1933 ikke nevnte utenrikspolitikk spesifikt, men viste til at man ønsket å arbeide for internasjonalt samarbeid i sosiale, økonomiske og handelspolitiske spørsmål.<sup>286</sup> Ut ifra valgprogrammene fra 1930 og 1933, kan vi altså se at det var betydelige forskjeller mellom prinsippene Mowinckel og Hambro manøvrerte seg i. Dette manifesterte seg særlig i meningsforskjellen mellom nettopp Mowinckels-regjeringer og utenriks- og konstitusjonskomiteen i sjøgrensespørsmålet.

Man hadde altså på den ene siden en Venstre-regjering, som ideelt ønsket å løse sjøgrensespørsmålet gjennom internasjonale og bilaterale avtaler, hvor man la avgjørende vekt på å bygge opp en internasjonal rettsorden. Norges posisjon skulle sikres og forbedres gjennom å bli vevd inn i et internasjonalt avtalesystem. Om Norge var innenfor et slikt internasjonalt retts- og avtalesystem kunne landets interesser ivaretas bedre, enn om man

---

<sup>282</sup> Høyres program 1930, Post 7.

<sup>283</sup> At mindretallets grunnlinjer ble ansett for å være dristige, har sammenheng med at Mowinckel-regjeringen var redd for hvilke konsekvenser de kunne få for fremtiden. SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 11

<sup>284</sup> Venstres program 1930, Post 1.

<sup>285</sup> Høyres program 1933, Post 8.

<sup>286</sup> Venstres program 1933, Post 1.

stadig ble viklet inn i interessekonflikter med nabolandene.<sup>287</sup> På den andre siden hadde man en utenrikspolitiskdominerende stortingskomite, hvor formannen sverget til en utenrikspolitikk med vekt på nasjonale interesser. Det fremgår tydelig at Hambro mente en unilateral bestemmelse var den beste måten å avgjøre sjøgrensespørsmålet på.<sup>288</sup> Norge måtte sikre sin internasjonale rettsposisjon gjennom nasjonal selvheldelse, noe som forutsatte at det ville bli en konflikt. Men nøkkelen var å holde konfliktnivået lavt for å unngå full konfrontasjon og totalt nederlag.<sup>289</sup>

Vi må samtidig huske at siden 1925 hadde man i Norge vært enige om å føre «den nasjonale linjen» i sjøgrensespørsmålet.<sup>290</sup> Slik vi husker fra kapittel 4. betydde dette at et vedtak i sjøgrensespørsmålet, skulle bli fattet gjennom nasjonal lovgivning. Altså skulle det være et unilateralt vedtak. Samtidig viste kodifiseringskonferansen i Haag 1930 at det internasjonale samfunnet enda ikke var modent for noen internasjonal avtale.<sup>291</sup> Polemikken mellom Hambro og Mowinckel, var altså forankret i spørsmålet om hvordan man best kunne sikre Norges interesser gjennom et unilateralt vedtak.

I Mowinckels syn ville Norge komme best ut av sjøgrensespørsmålet ved å unngå konflikt med Storbritannia. Dette var knyttet til forståelsen om at en interessekonflikt med Storbritannia, ville føre til at landets interesser ikke ville bli sikret. Mowinckel var svært opptatt av å sikre et godt og vennskapelig forhold til nettopp Storbritannia. Skulle man få til dette var den beste løsningen å hevde de korte grunnlinjene.<sup>292</sup>

Hambro derimot delte ikke det samme synet. For Hambro var det den nasjonale selvheldelsen som stod sterkest. Hambro og utenriks- og konstitusjonskomiteen var klar på at Norges interesser var best sikret ved å fatte et vedtak hvor man hevdet de lange grunnlinjene, selv om det kunne skape konflikt med Storbritannia.<sup>293</sup>

Denne klare polariseringen rundt hvordan man best skulle sikre Norges interesser, førte til at behandlingen av sjøgrensespørsmålet nå utviklet seg til å bli en parlamentarisk dragkamp.

---

<sup>287</sup> NUPH, bind 3: 106

<sup>288</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 7-10

<sup>289</sup> NUPH, bind 3: 106-107

<sup>290</sup> Se kapittel 4.

<sup>291</sup> Se kapittel 5.

<sup>292</sup> SA, St. med. nr. 13 1934: 9

<sup>293</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 45 ff

## 6.2 Utsettelse nr. 1 1931

Etter flere års arbeid med innstillinger og utredninger, ble sjøgrensesaken endelig tatt opp for Stortinget i plenum.<sup>294</sup> Møtet ble holdt den 24. juni 1931 bak lukkede dører og var dermed ikke tilgjengelig for offentligheten. Dette var symptomatisk for behandlingen av sjøgrensespørsmålet. Helt siden de første uforpliktende forhandlingene med Storbritannia fant sted i 1924, hadde sjøgrensesaken vært betinget med hemmeligholdelse. Samtlige innstillinger til Stortinget vedrørende sjøgrensen var hemmeligstemplet.<sup>295</sup> Dette betydde altså at dette var en sak med svært begrenset innsyn for offentligheten. Likevel glapp enkelte ting ut, noe som førte til spekulasjoner hos avisene. Dette gjaldt først og fremst i forhandlingene med Storbritannia.<sup>296</sup> Imidlertid var dette en sak for den utenrikspolitiske eliten hvor offentligheten, så vel som brorparten av Stortingets medlemmer, ikke var inkludert.

Den utenrikspolitiske eliten bestod hovedsakelig av Hambro og Mowinckel, som begge satt i fremskutte posisjoner.<sup>297</sup> Hambro som formann i utenriks- og konstitusjonskomiteen, og Mowinckel som over flere perioder var stats- og utenriksminister. Vi må ikke undervurdere hvor stor rolle de kan ha spilt i saksgangen til sjøgrensesaken. Det var svært begrenset innsyn i saken foruten om de komiteer og departementer som behandlet sjøgrensespørsmålet. Dette gjorde det vanskelig for en hvilken som helst stortingsrepresentant å få innsyn i de aktuelle diskusjonene. Slike forhold tatt i betraktning var det et stort gjennombrudd at man nå endelig diskuterte saken i Stortinget.

Under møtet redegjorde Hambro for forskjellen mellom flertallet og mindretallet ovenfor Stortinget. Samtidig begrunnet Hambro grunnlaget for at utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde valgt mindretallets grunnlinjer, fremfor flertallets. Under det lukkede møtet forsvarte Hambro i stor grad Meyers lange rette grunnlinjer, noe som ikke var spesielt påfallende ettersom de var «allierte» i sjøgrensesaken.<sup>298</sup> Hambro gjorde rede for at selv om Meyers lengste grunnlinje var så lang som 39 nautiske mil, anvendte Storbritannia selv en grense for eneretten til fiske utenfor Morayfjorden på 86 nautiske mil.<sup>299</sup> Denne

---

<sup>294</sup> Hambro påpekte at saker av slike tekniske og geografiske detaljer, i og for seg ikke var en naturlig sak å holde for Stortinget eller noen annen stor forsamling. Likevel mente Hambro at arbeidet måtte løftes ut av komiteer og inn for Stortinget grunnet interessen i 1926 og 1927. SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 3

<sup>295</sup> For å nevne noen: St. med. nr. 29 (1925), St. med. nr. 35 (1925), Indst. S. nr. 170 (1927), St.prp.nr.7. (1931) mfl.

<sup>296</sup> SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 16. mars 1928: 25-26

<sup>297</sup> NUPH, bind 3: 74

<sup>298</sup> Se kapittel 5.

<sup>299</sup> I de foregående kapitlene har vi operert med at linjen over Moray Firth var 76 nautiske mil.

Når det nå står 86 nautiske mil skyldtes dette at Hambro eksplisitt uttalte dette under møtet. SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 4

grensen var åpenbart lengre og kan forstås som et argument for at også Norge kunne hevde lange rette grunnlinjer.

Her må det for øvrig bemerkes at bare litt over en måned før saken ble tatt opp i Stortinget, hadde det skjedd et regjeringsskifte. Bondepartiet og DNA hadde gått sammen om å felle Mowinckels Venstre regjering. Den 12. mai 1931 dannet Bondepartiet en mindretallsregjering.<sup>300</sup> Slik sett kunne det se ut til at det var gode utsikter for at regjeringen og utenriks- og konstitusjonskomiteen kunne komme til enighet, nettopp fordi Bondepartiets politiske profil i mellomkrigstiden var betinget med å være av sterk nasjonalistisk karakter. «*Av dei gamle partia var det Bondepartiet som gjekk lengst i å bruka nasjonale symbol og retorikk i kampen for politisk makt.*»<sup>301</sup> Bondepartiet var også det eneste partiet som hadde en programfestet sjøgrensepolitikk før 1936, der het det: «*Sjøgrænsen maa ikke indsnevres.*»<sup>302</sup> Vi kan derfor anta at prinsippet med «nasjonal selvhevdelse» også stod sterkt hos Bondepartiet og deres utenrikspolitikk. Sett i lys av dette virker det sannsynlig at Bondepartiet ville ha støttet utenriks- og konstitusjonskomiteen og deres lange rette grunnlinjer. Derimot skulle dette vise seg å ikke bli mulig, ettersom stortingsrepresentantene ønsket seg mer tid til å behandle saken. Det var en rekke papirer å sette seg inn i, både sjøgrensekommisjonens innstilling, UD og den interdepartementale komiteens innstilling, så vel som utenriks- og konstitusjonskomiteens innstilling. Stortingsrepresentant Ola Rasmus Flem (Venstre), var oppgitt over at dette hadde kommet for Stortinget «*...ikkje berre i den 11te time, men i den 12te timen*».<sup>303</sup> Samtidig påpekte han at forberedelsestiden man hadde fått på å lese sjøgrensekommisjonens over 200 sider lange tekst var for lite. Flem presiserte at om Stortinget skulle fastsette grunnlinjene etter mindretallets innstilling, så måtte representantene få tid til å se på dette. Samtidig mente Flem at flertallet måtte ha grunner for sine innstillinger de også. Slik Flem så det var det uforsvarlig å ta noen stilling nå, og foreslo også saken utsatt.<sup>304</sup> I det hele tatt var det tydelig at representantene ønsket seg mer til tid å sette seg inn i innstillingene. Saken ble dermed enstemmig utsatt til neste års Storting.

### **6.3 Utsettelse nr. 2 1932**

Det andre møtet i Stortinget om sjøgrensen fant sted 27. juni 1932. Det ble tidlig klart at man heller ikke for året 1932 ville komme til noen avgjørelse. Daværende utenriksminister Birger

---

<sup>300</sup> Furre 1992: 131-132

<sup>301</sup> Furre 1992: 140

<sup>302</sup> Program for Bondepartiet 1927, Post 8.

<sup>303</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 7

<sup>304</sup> Ibid.: 7-8

Braadland (Bondepartiet), handelsministeren og utenriks- og konstitusjonskomiteen, hadde sammen kommet frem til at man burde utsette saken. Formann Hambro uttalte at saken burde utsettes frem til de «... *handelspolitiske og øvrige forhandlinger med England og andre makter er tilendebragt*».<sup>305</sup> Dette skyldtes nemlig at samtidig som sjøgrensesaken i utgangspunktet skulle behandles i Stortinget, så var Norge og Storbritannia i kompliserte forhandlinger om en handelsavtale.

Norges behov for en handelsavtale skyldtes Storbritannias nye proteksjonistiske tollpolitikk fra 1931. Her hadde britene etablert et preferansesystem for handel innad i imperiet. Den britiske forhøyelsen av vernetollen hadde ført til at den norske eksporten stod i fare for å tape store markedsandeler i Storbritannia. Det ble sådan aktuelt for Norge å inngå forhandlinger om en handelsavtale.<sup>306</sup> Essensen av denne handelsavtalen kan oppsummeres med at Norge forpliktet seg til å importere 70 prosent av sin totale kullimport fra Storbritannia, selv om polsk kull var billigere. Til gjengjeld skulle Norge få omsatt sine eksportvarer på det britiske markedet.<sup>307</sup>

Britiske markeder var av stor betydning for Norges eksportprodukter - hvor fisk og trevareprodukter var de viktigste.<sup>308</sup> Sett i lys av dette var nok det beste alternativet å utsette behandlingen av sjøgrensen, frem til man hadde klar en handelsavtale. Spesielt ettersom et eventuelt vedtak i Stortinget om sjøgrensen, mest sannsynlig ville ha provosert Storbritannia - noe som igjen kunne ha forvoldt skade på handelsavtalen. Behandlingen av saken ble dermed enstemmig utsatt også for året 1932.<sup>309</sup>

#### **6.4 Interpellasjon og utsettelse nr. 3 1933**

I forkant av sakens behandling for Stortinget året 1933, virket utsiktene gode for at utenriks- og konstitusjonskomiteen ville få støtte fra Bondeparti-regjeringen for sine lange rette grunnlinjer. Dette endret seg da Bondepartiregjeringen ble felt av et mistillitsforslag 3. mars 1933. Samme dag dannet Mowinckel sin tredje Venstre-mindretallsregjering. Dermed forsvant samtidig de gode utsiktene. Dette regjeringsskiftet kan på mange måter forklare opptrappingen av den parlamentariske dragkampen i sjøgrensesaken.

---

<sup>305</sup>SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1932: 1

<sup>306</sup> NUPH, bind 3: 174-175

<sup>307</sup> Mårstøl 2006: 2

<sup>308</sup> Ibid.: 55

<sup>309</sup>SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1932: 1

7. mars 1933 var det dramatisk bak lukkede dører i Stortinget. Hambro hadde reist en interpellasjon til regjeringen.<sup>310</sup> Årsaken til dette var at Hambro fant dommen mot den britiske tråleren *St. Just*, som hadde fisket innenfor sjøgrensen i Troms, helt urimelig - nettopp fordi tråleren hadde blitt frikjent. Ytterligere hadde saken blitt anket til Høyesterett, slik som med *Deutschland*-saken i 1927.<sup>311</sup> Hambro var svært misfornøyd med saksgangen i *St. Just*-saken og uttalte: «Norge er vel det eneste land hvor spørsmål om krenkelse av territorialfarvann blir behandlet av en hvilken som helst lokal herredsrett med tilfeldige domsmenn og tilfeldige aktører, og med forsvarere som aldri har studert spørsmålet.»<sup>312</sup> Videre fortsatte Hambro med en lang redegjørelse for hvilke skader de utenlandske trålerne påførte norsk fiskere, både i form av tapte redskaper og fangst. Derimot understreket Hambro at «...jeg har ikke tenkt i denne forbindelse hverken å reise sjøgrensespørsmålet i hele sin bredde eller noe annet...»<sup>313</sup>

Vi kan forstå Hambros interpellasjon som et virkemiddel for å fremskynde prosessen med behandlingen av sjøgrensesaken i Stortinget. En forklaring på dette kan være at Hambro muligens anså det som fordelaktig å allerede ha fattet unilaterale bestemmelser, i forkant av en rettssak i Haag. Den mer åpenbare forklaringen er at han ønsket at fiskerne skulle få raskest mulig beskyttelse fra de utenlandske trålerne. I så henseende var nok interpellasjonen et forsøk på å vekke oppmerksomhet i Nord-Norge. Dette er en teori som kan underbygges ettersom Hambro hadde insistert på at interpellasjonen opprinnelig skulle behandles for åpne dører, og ikke lukkede slik som den til slutt ble.<sup>314</sup> Lukkede dører til side, så klarte Hambro å skaffe seg oppmerksomhet fra Nord-Norge ifølge Stortingsrepresentant for Troms Mikal Laberg (Høyre).<sup>315</sup> Da Hambro erklærte at han var villig til å trekke tilbake interpellasjonen og heller stille den som et spørsmål, poengterte Sverre Støstad (DNA) treffende at «... denne interpellasjon har vakt oppmerksomhet over hele Nord-Norge. Dermed tror jeg hensikten er oppnådd, og jeg synes derfor at hr. Hambro gjerne kunde ta interpellasjonen tilbake.»<sup>316</sup> Etter oppfordring fra Stortingets medlemmer endret dermed Hambro interpellasjonen til et spørsmål:

*Er regjeringen opmerksom på den nettopp avsagte dom ved Trondenes herredsrett i sak mot 2 utenlandske trålere opbragt innenfor territorialgrensen?*

---

<sup>310</sup> «En interpellasjon er et spørsmål som en stortingsrepresentant kan stille til Regjeringen. En interpellasjon er ofte større og mer politisk viktige spørsmål enn vanlige spørsmål som stilles i spørretimen. Det settes også av mer tid til debatten av interpellasjon enn et vanlig spørsmål.» <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/stortinget-undervisning/videregaende-skole/ord-pa-stortinget/interpellasjon/> (01.03.19)

<sup>311</sup> Se kapittel 4.

<sup>312</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 7. mars 1933: 7

<sup>313</sup> Ibid.: 7

<sup>314</sup> Ibid.: 4

<sup>315</sup> Ibid.: 12

<sup>316</sup> Ibid.: 12

*Og hvilke skritt akter regjeringen å gjøre for å sikre en for de norske nasjonale og økonomiske interesser mer betryggende praksis i saker av denne art?*<sup>317</sup>

Saksbehandlingen ble dermed flyttet for åpne dører 29.mars 1933. Stortingsmøtet var ganske så spesielt, ettersom dette var en av få ganger hvor sjøgrensespørsmålet ble gjort rede for offentlig. Hambro brukte muligheten godt til å legge offentlig press på regjeringen til å ta stilling til sjøgrensen. Spørsmålet Hambro stilte for det åpne Storting og som Mowinckel svarte på må - i lys av det foregående lukkede møtet 7.mars 1933 - i det hele tatt sees på som et spill for galleriet. Den virkelige dragkampen foregikk bak lukkede dører i Stortinget. En kamp vi finner tydelige spor av i interpellasjonen.

Hambros interpellasjon kan potensielt ha vært et politisk grep for å få lagt press på Venstre-regjeringen for å fatte en beslutning i sjøgrensesaken. Mowinckels Venstre-regjering hadde nemlig tatt et standpunkt om utsettelse av sjøgrensesaken også for året 1933, uten å gi noen meddelelse til Stortinget.<sup>318</sup> At Mowinckel-regjeringen ikke hadde meddelt sin utsettelse kan skyldes at de ikke hadde ønsket å bringe frem saken for Stortinget med det første. Først og fremst fordi det ikke var enighet mellom regjeringen og utenriks- og konstitusjonskomiteen, om hvilke grunnlinjer man skulle hevde. Mowinckel-regjeringen satt altså i en ganske ubehagelig posisjon. Mindretallsregjeringen hadde den mektige utenriks- og konstitusjonskomiteen mot seg i sjøgrensespørsmålet, og dermed etter all sannsynlighet også Stortinget. Om Mowinckel-regjeringen gikk inn for å hevde de korte grunnlinjene, for å så bli nedstemt av Stortinget, ville regjeringen mest sannsynlig bli stilt ovenfor et mistillitsforslag og dermed bli felt - noe som ikke akkurat var uvanlig i mellomkrigstiden. Skulle Mowinckel klare å berge sin mindretallsregjering, var han trolig best tjent med å ikke la sjøgrensesaken bli behandlet med det første. Samtidig kan dette på mange måter være med på å forklare Hambros interpellasjon 7.mars 1933, kun fire dager etter den nye Venstre-regjeringen hadde tiltrådt. Hambro så nok en mulighet til å felle Mowinckel-regjeringen.

Når dette likevel ikke ble tilfellet, skyldes det at Stortinget var enige om at sjøgrensesaken ikke burde behandles i 1933. Dette skyldtes i stor grad, slik det hadde gjort det foregående året, at det kunne skape problemer for handelsavtalen man prøvde å få på plass med Storbritannia. Dermed ble altså saken enstemmig utsatt for 3.gang<sup>319</sup>

---

<sup>317</sup> SA, Stortingstidende 29.mars 1933: 958

<sup>318</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 7. mars 1933: 7-8 og 11

<sup>319</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1933: 6-8



## 6.5 Utsettelse nr. 4 1934

Da handelsavtalen med Storbritannia var ferdigstilt i 1933 skulle man nå tro at behandlingen av sjøgrensesaken var nært forestående, men heller ikke i 1934 ble saken behandlet i Stortinget. Stats- og utenriksminister Mowinckel hadde anført at regjeringens oppfatning var at en fastsettelse av de lange rette grunnlinjene, ville kunne bringe saken inn for domstolen i Haag. Dermed ville det etter Venstre-regjeringens syn være bedre at man utsatte saken nok en gang for å undersøke de to innstillingenes folkerettslige stilling. Samtidig mente regjeringen at en slik utsettelse kunne skape enstemmighet i Stortinget.<sup>320</sup>

Den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde ingen sympati for å nok en gang utsette saken.<sup>321</sup> Samtidig var det likevel enighet innad i komiteen om at dersom saken ble bragt inn for domstolen i Haag, så ville enhver forhandsklargjøring være en vinning. Men komiteen hadde et par forutsetninger for at de kunne gå med på nok en utsettelse. Den første var at utsettelsen ble kortvarig og at saken endelig kunne behandles i 1935. Den andre, og kanskje viktigste, var at inntil saken var avgjort skulle den betraktes for å være i Stortingets hender.<sup>322</sup> Dette betydde at Mowinckels venstre-regjering ikke kunne drøfte dette spørsmålet med fremmede makter uten godkjennelse fra den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen.<sup>323</sup>

Når det gjelder den aktuelle utsettelsen har Fure hevdet at dette i virkeligheten var et siste forsøk av Mowinckel på å skaffe ammunisjon mot Stortinget i sjøgrensesaken.<sup>324</sup> Altså for å få Stortinget over på Venstre-regjeringens side i grunnlinjespørsmålet. Samtidig kan det ha vært et politisk grep for at Venstres mindretallsregjering skulle bestå. Hadde saken blitt behandlet slik den stod i 1934, ville trolig regjeringen ha blitt stilt ovenfor et mistillitsforslag og dermed måttet gå av. Alle utsettelsene hadde tydelig vist hvor stort sprik det var mellom Venstre-regjeringen og Stortinget i sjøgrensespørsmålet. Venstres sjøgrensepolitikk basert på internasjonale avtaler, var tydelig blitt upopulær ved den siste utsettelsen i Stortinget i 1934. Stortingsrepresentant Andrå (DNA), kunne for sin del meddele at han var meget frustrert over utsettelsen og de ytterligere utredningene. Dette var en mening som var delt av flere, deriblant Carl Rebek Olsen (Høyre), Martin Handberg (Bondepartiet), Bertram Dybwad Brochmann

---

<sup>320</sup> Indst. S. G. 1934: 1

<sup>321</sup> Komiteen var utvidet med to medlemmer og het derfor i dette tilfellet for Den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen.

<sup>322</sup> Fure mener at dette var høydepunktet i Stortingets og utenrikskomiteens makt demonstrasjon i sjøgrensespørsmålet. Dette er begrunnet i at Mowinckel hadde bedt om, og fått innvilget, en utsettelse av saken. Likevel hadde den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen nå i praksis nektet regjeringen noe handlingsrom. NUPH, bind 3: 92

<sup>323</sup> SA, Indst. S. G. 1934: 1

<sup>324</sup> NUPH, bind 3: 94

(Samfundspartiet) og Johan Nygaardsvold (DNA) med flere.<sup>325</sup> Det ble tydelig at flere representanter i Stortinget nå var villige til å følge en sjøgrensepolitikk basert på nasjonal selvheldelse, slik som Hambro og utenriks- og konstitusjonskomiteen anførte. Samtidig så det ut til å ha bygget seg opp en manglende tillitt ovenfor Venstre-regjeringen og UD.

## 6.6 Sterke reaksjoner på de gjentatte utsettelsene

Som nevnt ovenfor skapte den 4. utsettelsen sterke reaksjoner fra en rekke stortingsrepresentanter. Stortinget hadde enstemmig utsatt saken fra og med 1931. Dette var ikke tilfellet nå i 1934, hvor saken ble utsatt mot 36 stemmer.<sup>326</sup> Dette var altså første gang Stortinget ikke hadde vært enstemmige om utsettelsen. Dette kan være et resultat av frustrasjonen som hadde bygget seg opp etter gjentatte utsettelsener, så vel som det økte presset av utenlandske trålere på fiskefeltene i Nord-Norge. I 1933 var sammenstøtene på fiskefeltene blitt så hyppige, at trålermannskapene mente at det måtte ha blitt satt i gang en organisert norsk offensiv for å drive britene bort fra de norske fiskebankene.<sup>327</sup> Samtidig kan også Hambros interpellasjon i 1933 ha bidratt til å øke presset mot regjeringen. Det virker dermed meget sannsynlig at til tross for at man i forkant av 1934 ikke kan spore noen sterk misnøye i stortingsmøtene, var det trolig en underliggende frustrasjon over saksbehandlingen. At man fikk så voldsomme reaksjoner fra noen stortingsrepresentanter som man gjorde i 1934, er gode beviser på at den siste utsettelsen later til å ha tatt lokket av trykkokeren som hadde bygget seg opp i Stortinget.

Det var spesielt stortingsrepresentantene fra kysten som reagerte sterkest på utsettelsen, og da særlig de fra de tre nordligste fylkene. Dette i seg selv var neppe særlig overraskende, ettersom det var i Nord-Norge «trålerplagen» var størst. En rekke av de nord-norske stortingsrepresentantene gikk så langt som å si at stats- og utenriksminister Mowinckel, og hans regjering, sviktet fiskerne og ikke minst den nord-norske befolkning. En som uttalte seg i disse baner var stortingsrepresentant Carl Rebek Olsen (Høyre), fra Finnmark fylke. Da den 4. utsettelsen av sjøgrensespørsmålet ble foreslått uttalte Olsen at når det gjaldt fiskeriene og fiskere, satt han igjen med følelsen av at myndighetene brukte litt for lang tenketid. Olsen mente at dette skyldtes at man hadde for lite medfølelse med fiskeren, som han betegnet som «slitets folk».<sup>328</sup>

Olsen stod ikke alene om disse meningene. Under det samme stortingsmøtet kom det

---

<sup>325</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 2-21

<sup>326</sup> Ibid.: 21

<sup>327</sup> Vi må merke oss at dette ikke var tilfellet. NUPH, bind 3: 94

<sup>328</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 5-6

klart frem at de nord-norske fiskerne var tydelig misfornøyd med hvordan Mowinckel-regjeringen hadde behandlet sjøgrensespørsmålet. Slik vi husker fra kapittel 2. var over 80% av den mannlige befolkningen i Finnmark over 15 år engasjert i fiske.<sup>329</sup> En rekke nord-norske stortingsrepresentanter var ikke bare irriterte over de gjentatte utsettelsene, men også misfornøyd med at Venstre-regjeringen var villig til å gå med på de korte grunnlinjene. Dette naturligvis fordi det påvirket så store deler av den nordlige befolkningen og deres levebrød. Samtidig visste representantene at det fantes et mer gunstig alternativ med de lange grunnlinjene. Representant for Finnmark Rebek Olsen, mente at om man ikke valgte de lange grunnlinjene ville det være å neglisjere fiskernes og fiskerienes interesser.<sup>330</sup> Nok en gang er det hensiktsmessig å se tilbake på kapittel 2. Oppsynskapteiner ved Finnmark hadde i 1925 meddelt at en reduksjon av fiskeriområdet, kunne svekke Finnmarks tilknytning til den norske nasjonalstaten.<sup>331</sup> Det ble ikke eksplisitt uttalt en lignende trussel i 1934. Likevel var nok faren for potensielt sterk motstand fra Nord-Norge mot styresmaktene, også denne gang en mulig trussel. Den gang da forhandlingene med Storbritannia ble henlagt i 1925 hadde Venstre-regjeringen gjort et bevisst valg ved å stoppe forhandlingene, delvis på bakgrunn av de nord-norske fiskernes misnøye.<sup>332</sup> Likevel valgte Venstre nå igjen en linje hvor internasjonalismen og forholdet til utlandet ble oppfattet som det viktigste i sjøgrensespørsmålet. Dette førte til reaksjoner, deriblant fra stortingsrepresentant for Nordland fylke, Haavard Hanssen (Bondepartiet), som advarte om at en utsettelse ville kunne forøke usikkerheten, «*ja, endog øke fiskernes mismot og deres mistillit til statsmaktene.*»<sup>333</sup>

Bertram Dybwad Brochmann (Samfundspartiet) Bergen, gikk enda lengre enn dette. Dybwad Brochmann uttalte at han hadde reist mye i Finnmark og Troms og snakket med folk. Ut ifra disse samtalene hadde han fått et bestemt inntrykk av at de lokale mente Finnmark ble dårlig administrert fra Oslo. «*Jeg tror ikke det norske folk blev dårligere administrert dengang embedsstanden satt i Kjøbenhavn og regjerte over oss, enn Finnmark, Troms og Nordland idag blir administrert av departementene i Oslo.*»<sup>334</sup> Dybwad Brochmann uttalte i det hele tatt sin misnøye med resonnementene for utsettelsen og kalte dette for «*asfaltresonnementet*».

---

<sup>329</sup> Se kapittel 2.

<sup>330</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 6

<sup>331</sup> Se kapittel 2.

<sup>332</sup> NUPH, bind 3: 90

<sup>333</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 11

<sup>334</sup> Ibid.: 16

*«det resonnement og den snusfornuft som man lett kommer til, når man går frem og tilbake på Karl Johan og diskuterer Finnmarks interesser. Finnmarks interesser ligger ganske anderledes an enn man her i byen har inntrykk av, og det er en skandale i norsk politikk hvorledes denne sak er grepet helt fra begynnelsen av.»<sup>335</sup>*

Dybwad Brochmann kunne konkludere med at han ikke hadde noen som helst tillitt til Utenriksdepartementets videre behandling av saken. Men det later ikke til at han hadde noen særlig tillitt til Mowinckel-regjeringen heller. Han mente at den sittende Venstre-regjering neppe ville ha en lys fremtid, *«og jeg tror ikke at den norske regjerings politikk har vært så hensiktsmessig som disse uskyldige og selvrettferdige i regjeringen mener.»<sup>336</sup>* Brochmann var videre kritisk til statsministeren: *«Jeg tror det ender med at hans politikk fører uretten inn over hele vårt folk. Jeg tror man sitter og sover herlig i Oslo når det gjelder Finnmarks interesser.»<sup>337</sup>* Selv om ingen andre representanter hadde valgt slike ordelag som Dybwad Brochmann, hadde han likevel en rekke meningsfeller. Særlig fra de nord-norske stortingsrepresentantene, som vi allerede har sett med Olsen og Hanssen. Mikael Laberg (Høyre) fra Troms fylke uttalte at han, med henvisning sjøgrensespørsmålet, tenkte med seg selv *«...hva slags folk det er vi har til å behandle våre egne saker.»<sup>338</sup>* Videre var også Jon Andrå (DNA) en av de som utalte seg hardest mot Mowinckels Venstre-regjering. Andrå var også Stortingsrepresentant fra Nord-Norge, i tillegg var han medlem i utenriks- og konstitusjonskomiteen. Andrå uttalte: *«Jeg kan ikke få det til annet enn at det hele er et prestigespørsmål simpelt hen for utenriksdepartementet og for statsministeren at man nu skal trumfe sig til en utsettelse igjen.»<sup>339</sup>* Ytterligere beskyldte Andrå stats- og utenriksminister Mowinckel for å ha ledet sjøgrensespørsmålet inn på det han kalte «nederlagslinjen». Andrå påstod at langvarige utsettelser ville føre til at de utenlandske trålerne i Nord-Norge selv ville bestemme hvilke grunnlinjer de respekterte og ikke. *«Det blir til slutt de og ikke vi som fastsetter grensene på denne måte.»<sup>340</sup>* I det hele tatt ser det ut til å ha bygget seg opp en mistillit i Nord-Norge ovenfor Venstre-regjeringens behandling av sjøgrensespørsmålet. Denne manglende tilliten banet veg for en rekke politiske og parlamentariske allianser.

## **6.7 Ekspertkomiteens utredelse**

Til tross for den harde argumentasjonen blant et knippe stortingsrepresentanter om at saken ikke burde utsettes, må vi likevel huske at flertallet i Stortinget var enige om å utsette

---

<sup>335</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 16

<sup>336</sup> Ibid.: 16-17

<sup>337</sup> Ibid.: 16-17

<sup>338</sup> Ibid.: 17

<sup>339</sup> Ibid.: 18

<sup>340</sup> Ibid.: 18

behandlingen av saken. Dette for å utrede sjøgrensespørsmålet ytterligere. Det ble nedsatt en ekspertkomite av jurister som utredet sjøgrensespørsmålets folkerettslige stilling, særlig med tanke på hvordan man ville stå om man skulle bli innbragt for domstolen i Haag eller Folkeforbundets råd.<sup>341</sup>

Ekspertkomiteens undersøkelser viste at Norges prinsipper ikke nødvendigvis var uforenelige med folkeretten, ettersom folkerettens regler om beregning av sjøterritoriet i seg selv var usikre. Likevel vurderte ekspertkomiteen det slik at domstolen i Haag trolig ville lene seg mot de britiske synsmåtene, ettersom de i det vesentlige falt sammen med oppfatningen i Frankrike, Belgia, Nederland, Tyskland, Polen, USA og Japan, som alle var representert i domstolen. Samtidig mente komiteen at dommere fra andre nasjoner også ville ha betenkeligheter overfor Norges grunnlinjesystem. Ekspertkomiteen antok at en internasjonal domstol ville reagere hvis sjøterritoriet ble utvidet ved å trekke «unødig lange grunnlinjer.»<sup>342</sup>

Ytterligere vurderte ekspertkomiteen det slik at en fastsettelse av grunnlinjene for Norges sjøterritorium etter prinsippet med lange rette grunnlinjer, ville føre til protest fra de interesserte fremmede makter og da først og fremst fra Storbritannia. Komiteen og UD fryktet at de lange rette grunnlinjene kunne føre til handelsblokader fra Storbritannia. Det ble spekulert i at dette kunne innebære at det ble ulovlig å eksportere norsk fisk til Storbritannia.<sup>343</sup>

Summen av disse betraktningene ble at komiteen endte opp med å enstemmig anbefale de korte grunnlinjene, samtidig som de tydelig advarte mot å følge de lange rette grunnlinjene.<sup>344</sup> Til tross for dette holdt Stortingets forsterkede utenriks- og konstitusjonskomite hardt på sin oppfatning med de lange grunnlinjene.<sup>345</sup> Hvorfor? Det var nemlig også på dette punktet meningsforskjeller mellom de to fløyene i sjøgrensespørsmålet.

**6.8 Norges valg av grunnlinjer – omsynet til Den internasjonale domstol i Haag**  
Spørsmålet om hvordan man løste sjøgrensesaken var i stor grad knyttet til hvordan man best kunne sikre Norges interesser, om saken ble bragt inn for den internasjonale domstolen i Haag. Flertallet i utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde vurdert det som svært sannsynlig at enten Norge eller Storbritannia, før eller senere, ville bringe saken inn for domstolen Haag.<sup>346</sup> Det var også på dette punktet betydelige forskjeller mellom Mowinckel og Hambro.

---

<sup>341</sup> Dokument A. 1934: 1

<sup>342</sup> SA, st. med. nr. 13 1935: 2

<sup>343</sup> Ibid.: 2

<sup>344</sup> Ibid.: 2-4

<sup>345</sup> Innst. S.B. 1935: 45

<sup>346</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 8

Mowinckel og hans Venstre-regjering var av den oppfatningen at de lange grunnlinjene, lett kunne bringe Norge inn for domstolen i Haag.<sup>347</sup> Dette var noe Mowinckel ønsket å unngå. Han stod fortsatt på det samme prinsippet med at man ikke burde velge grunnlinjer som kunne provosere Storbritannia. Mowinckel var bekymret for at om saken ble bragt inn for domstolen i Haag, så kunne dette gjøre skade på store og viktige fiskeriinteresser.<sup>348</sup> I det hele tatt vurderte Mowinckel Norge sin posisjon i Haag som svak. Han begrunnet dette med at landene rundt Nordsjøen stod sterkt imot Norge i sjøgrensesaken, samtidig som de var sterkt representert i Haag. Ifølge Mowinckel kunne disse landenes innflytelse ovenfor domstolen komme til å spille en stor rolle i sakens avgjørelse. Mowinckel var tilsynelatende bekymret for at man ville komme dårligere ut ved en eventuell rettssak i Haag, enn man ville ved å velge de korte grunnlinjene.<sup>349</sup>

Mowinckel hadde nok Grønlandssaken friskt i minne. Norske fangstfolk hadde i juni 1931 foretatt en privat okkupasjon av Øst-Grønland. 10.juli samme år gikk Bondepartiet ut med at dette var en offisiell norsk okkupasjon av dansk territorium. Danmark brakte Norge straks inn for domstolen i Haag, og 5. april 1933 ble det klart at Norge hadde tapt på alle punkter.<sup>350</sup> Disse faktorene tatt i betraktning så er det svært sannsynlig at Mowinckel anså det som en bedre løsning å gå for det mindre dristige alternativet med de korte grunnlinjene, fremfor å bli bragt inn for domstolen i Haag.

Hambro derimot var ikke særlig bekymret for domstolen i Haag. Hambro viste til at med tanke på alle maktmidler en stormakt kunne anvende, så var det å bli bragt inn for domstolen i Haag det absolutt gunstigste alternativet for Norge. Videre påpekte han at Utenriksdepartementet hadde ment at hvis Norge valgte de lengste grunnlinjene, ville man «...stå like overfor den eventualitet ikke å kunne oprettholde helt ut hvad man har fastsatt.»<sup>351</sup> Hambro mente personlig at dette var en feilvurdering av UD, og anklaget departementet for å ha manglede innsikt i saken.<sup>352</sup> Dette kunne Hambro si med en viss tyngde. Arbeidet med dokument nr.17 1927 hadde trolig gitt Hambro god innsikt i sjøgrensespørsmålets folkerettslige stilling. Samtidig er det faktum at Hambro forfektet de lange grunnlinjene, med

---

<sup>347</sup> SA, Indst, S.G. 1934: 1

<sup>348</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1935: 22

<sup>349</sup> Møte i Utenriks- og konstitusjonskomiteen 17.oktober 1934: 17

<sup>350</sup> Riste 2005: 121

<sup>351</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 8

<sup>352</sup> Ibid.: 8

tydelig overbevisning, en god pekepinn på at han anså den norske rettslige stillingen som sterk.<sup>353</sup>

Hvilke grunnlinjer man valgte å støtte hadde altså nær sammenheng med hvordan man søkte å løse utenrikspolitiske spørsmål. Slik vi har sett var det betraktelige skiller mellom de to ledende utenrikspolitiske figurene. I Mowinckels syn ville man mest sannsynlig komme dårligere ut ved å hevde de lange grunnlinjene, enn om man hevdet de korte, nettopp fordi den potensielle uenigheten med Storbritannia kunne føre til en rekke sanksjoner. Norge kunne risikere handelsboikott, militære sanksjoner, i tillegg til at man kunne bli bragt inn for domstolen i Haag. Dette ville vært dramatisk for Norge, ettersom landet hadde et tett forhold til Storbritannia både handelsmessig og sikkerhetspolitisk.<sup>354</sup> I dette tilfellet handlet ikke Mowinckel som en «internasjonalist», men praktiserte heller en slags forrang ovenfor Storbritannia. På den andre siden kan vi heller ikke betegne Hambro som noen tung nasjonalist, selv om han frontet prinsippet med nasjonal selvhevdelse. Fra og med 1926 var Hambro delegat i Folkeforbundets forsamling i Genève. I de påfølgende år bekledd han flere sentrale roller i Folkeforbundet.<sup>355</sup> Hambro hadde dermed trolig inngående kjennskap til dynamikken i «det internasjonale spillet», noe som kunne gi han en anelse om hva som var mulig å få anerkjent. I stedet for å vurdere utenrikspolitiske konsekvenser opp mot Storbritannia og Den internasjonale domstolen i Haag, vendte Hambro blikket mot verdenssamfunnet. Hambro var svært klar over den verdensomspennende usikkerheten rundt sjøgrenser i sin samtid. Ut ifra dette vurderte han, etter alt å dømme, det som den beste løsningen å fatte et vedtak som sikret Norge best mulig utgangspunkt i forkant av en internasjonal avgjørelse. Jamfør de lange rette grunnlinjene. Vi kan dermed anta at Hambro anså det som fordelaktig å ha fattet bestemmelser i forkant av en eventuell rettssak i Haag.

Vi må samtidig anta at begge fløyene stod for den sjøgrensepolitikken de selv mente ville sikre Norges interesser på best mulig måte. Likevel var det kun en fløy som kunne vinne gjennom med sine grunnlinjer.

---

<sup>353</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 8

<sup>354</sup> Jamfør Storbritannia som implisitt garantist og handelsavtalen fra 1933.

<sup>355</sup> Hambro var medlem av presidiet i 1927 og av 13-mannskomiteen i årene 1929–1931. Han var også medlem av kontrollkomiteen fra 1932 og formann der i 1939. Samme år ble han president i forsamlingen, et verv han gjenopptok i 1946 til han gikk inn som formann i likvidasjonsstyret i 1946–1947. [https://snl.no/C\\_J\\_Hambro](https://snl.no/C_J_Hambro)





## Kapittel 7. 1935 Sjøgrensesakens avgjørelse

Den tidligere nevnte mistilliten nordlendingene satt igjen med ovenfor Venstre-regjeringen og deres behandling av sjøgrensespørsmålet, kan ha ført til at det utviklet seg en bredere enighet i Stortinget vedrørende sjøgrensespørsmålet. Fure har hevdet: «*Fra 1926 hadde det utviklet seg en stadig bredere nasjonal konsensus i sjøgrensespørsmålet*». <sup>356</sup> I bred forstand var det nok ingen «nasjonal konsensus», Venstre var jo tross alt uenige med utenriks- og konstitusjonskomiteen. Samtidig var sjøgrensespørsmålet en hemmeligholdt sak, så allmuen hadde trolig ingen klar formening om denne saken. Det kan altså neppe være snakk om noen nasjonal konsensus. Derimot er det nok godt mulig at startpunktet for en utvikling karakterisert av økende enighet, begynte i 1926. Jeg vil for min del argumentere for at den virkelige brede enigheten i sjøgrensespørsmålet, først lar seg empirisk spore tilbake til 1931. En enighet som først og fremst manifesterer seg hos en rekke politiske partier og i Stortinget.

### 7.1 Enighet i partiene og på Stortinget?

Noen bred partipolitisk konsensus lar seg ikke nødvendigvis spore først og fremst i de politiske partienes programmer. Slik vi husker var Bondepartiet det eneste partiet som hadde en programfestet sjøgrensepolitikk før 1936. Om vi vender blikket mot utenriks- og konstitusjonskomiteens avstemninger derimot, ser vi tydelige bevis på både partipolitisk og parlamentarisk enighet rundt de lange rette grunnlinjene.

I 1931 stemte utenriks- og konstitusjonskomiteen internt for om man skulle følge de korte eller lange grunnlinjene til sjøgrensekommisjonen. Resultatet ble at flertallet stemte for en revidert variant av de lange rette grunnlinjene. <sup>357</sup> Det som er verdt å merke seg med dette er at komitemedlemmene stemte etter partilinjene i den aktuelle saken. Det vil si at flertallet av de representerte politiske partiene som satt på Stortinget i 1931, faktisk var enige om å velge de lange grunnlinjene allerede i 1931. Det vil si at Venstre var i et mindretall om å hevde de korte grunnlinjene. Slik blir avstemningen i utenriks- og konstitusjonskomiteen et tydelig bevis på at det i 1931 var et stort flertall på Stortinget for å hevde det mest vidtgående grunnlinjealternativet.

Vi kan dessverre bare anta at komitemedlemmene fra Venstre, Anderssen-Rysst og daværende komitemedlem Mowinckel, ville stemt for de korte grunnlinjene i 1931. <sup>358</sup> De

---

<sup>356</sup> NUPH, bind 3: 96

<sup>357</sup> Innst. S.D. 1931: 2

<sup>358</sup> Komiteens beslutning ble angivelig tatt 16. juni 1931. På dette tidspunktet hadde Bondepartiet regjeringsmakten, noe som forklarer hvorfor Mowinckel satt i utenriks- og konstitusjonskomiteen. Ibid.: 2

hadde ikke deltatt i sakens behandling og unnlot derfor å stemme.<sup>359</sup>

Når utenriks- og konstitusjonskomiteen igjen skulle stemme i 1934, denne gang om man fortsatt skulle hevde de lange grunnlinjene som man hadde gjort i 1931, var Venstres representant Anderssen-Rysst den eneste av 10 som hadde stemt mot lange grunnlinjer.<sup>360</sup> Når Anderssen-Rysst stemte mot, så var altså dette en stemme gjort etter partilinjene til Venstre i sjøgrensesaken. Det betyr at Venstre stod alene 1 mot 9 om hvilke grunnlinjer man ønsket å hevde. Dette var åpenbart ikke noe godt tegn for et Venstre som regjerte i en mindretallsregjering. Dette kan være en sentral forklaring på hvorfor Venstre-regjeringen nok en gang ønsket å utsette saken i 1934. Slik vi så tidligere hadde Venstre mest sannsynlig utsatt saken for å berge regjeringen fra mistillitsforslag. Dermed var utsettelsen i 1934 trolig et grep av Venstre for å kjøpe seg tid, i et siste forsøk på å overbevise Stortinget om å ikke tilslutte seg de lengste grunnlinjene. Dessverre for Venstres del var det til ingen nytte.

## **7.2 Mulige årsaker til bred enighet i sjøgrensespørsmålet**

En av de sentrale årsakene som kan ha vært med på å skape parlamentarisk enighet i sjøgrensespørsmålet, er omsynet til Nord-Norge og fiskerne der. Mellomkrigstiden var en økonomisk krisetid for mange, dette var også tilfellet for Nord-Norge som var preget av materiell fattigdom. Man har samtidig klare indikasjoner på at fiskerne var en av de sosiale gruppene som kom dårligst ut - *«for dem var mellomkrigsårene virkelig ei krisetid»*.<sup>361</sup> Dette sett i lys av den tydelige mistilliten nord-norske representanter viste ovenfor Venstre-regjeringen, ved den 4. utsettelsen i 1934, kan ha vært sentralt for at det faktisk utviklet seg bred enighet i Stortinget vedrørende sjøgrensespørsmålet. Å velge det mest vidtgående grunnlinjealternativet kunne nemlig ha vært et ledd i nasjonalisering- og konsolideringspolitikken av Nord-Norge, som i samtiden var en utfordring for norske myndigheter. Man var i Norge relativt bekymret for at Russland, Sverige eller Finland kunne true norsk suverenitet over Troms og Finnmark.<sup>362</sup> Det å sikre «den nasjonale enhetlighet» gjennom et vedtak som kunne bli oppfattet som positivt i Nord-Norge, slik som lange rette grunnlinjer, var trolig av interesse for Høyre og Bondepartiet som begge definerte seg selv som nasjonalistpartier.<sup>363</sup> Ytterligere kunne et slikt vedtak ha sikret partiene flere stemmer

---

<sup>359</sup> Innst. S.D. 1931: 2

<sup>360</sup> Indst. S.G. 1934: 1 og Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 4

<sup>361</sup> Christensen og Hallenstvedt 1990: 10

<sup>362</sup> Tom Kristiansen har hevdet at utbyggingen av det norske militæret i Nord-Norge fra 1900-1940, først og fremst må oppfattes som et ledd i den nasjonale konsolideringen. Myndighetene ønsket gjennom militær tilstedeværelse å markere at landsdelen, særlig Troms og Finnmark, var å betrakte som uomtvistelig norsk territorium. Kristiansen 1993: 14-19

<sup>363</sup> Høyres valgprogram 1933 og Bondepartiets valgprogram 1933

langs kysten, og kanskje spesielt Høyre. Hambros interpellasjon i 1933 peker bestemt i retning av å vekke oppmerksomheten til kystfiskerne. Rolf Danielsen har blant annet skrevet at høyretilbøyeligheten i kyststrøkene mulig kan forklares med Høyres, og da særlig Hambros, konsekvente engasjement for fiskeriinteressene i sjøgrensespørsmålet på 1920- og 30-tallet.<sup>364</sup> Man skal ikke undervurdere kampen om velgerne blant de politiske partiene. Sjøgrensespørsmålet kan derfor ha vært en god mulighet for spesielt Høyre, hvor partileder Hambro var en av de største forkjemperne for lange rette grunnlinjer, for å profilere seg hos fiskerne.

Samtidig var det allerede et parti som dominerte i Troms og Finnmark. Det er ikke tilfeldig at disse fylkene den dag i dag blir kalt «Arbeiderpartibastioner». Siden 1906 hadde Troms og Finnmark vært over landsbasis i antall stemmer til sosialistiske partier.<sup>365</sup> DNA sin suksess i de to nordligste fylkene kan forklares med den såkalte «fiskeribondesosialismen». Det vil si at man henvendte seg først og fremst til fiskere og småbrukere, frontet deres interesser i kampsaker, og ikke la særlig vekt på sosialistisk ideologi.<sup>366</sup> Ideologisk var lønnsarbeidere i industrien hoved-velgerbasen til DNA, men likevel klarte man gjennom fiskeribondesosialismen å knytte fiskerne i nord til seg. Det var tross alt Arbeiderbevegelsen som hadde fått de nord-norske fiskerne til å organisere seg og danne Nord-Norges Fiskerforbund i 1915.<sup>367</sup>

Fra og med begynnelsen på 1930-tallet begynte fiskernes organisasjoner nå å engasjere seg for sjøgrensesaken. Bjørn Sagdahl har skrevet at det fremgår ut ifra årsberetningene til Norges Fiskarlag 1932-1935, at trålfisket ble oppfattet som et sentralt problem for fiskerne og deres organisasjoner.<sup>368</sup> Samtidig fikk også sjøgrensesaken relativt stor oppmerksomhet i nord-norske partiorgan, og ikke minst i fiskerinæringens egen avis «Fiskaren».<sup>369</sup> Det ble også skrevet om problemet med de utenlandske trålerne i lokalaviser fra de utsatte distriktene. Stortingsrepresentant Hanssen, (Bondepartiet) Nordland, uttalte: «*Den overhåndtagende trålerplage, som i de senere år er blitt verre og verre, har gjort spørsmålet mere og mere aktuelt og der er derfor også gitt uttrykk for dette fra de herjede distrikter både i avisene og på annen måte.*»<sup>370</sup>

---

<sup>364</sup> Høyres historie bind 2 1984: 329

<sup>365</sup> Se Figur 1. Lundestad 1990: 187

<sup>366</sup> Lundestad 1990: 193

<sup>367</sup> Ibid.: 194

<sup>368</sup> Sagdahl 1973: 38

<sup>369</sup> Svihus 2000: 35

<sup>370</sup> Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934: 10

DNA sin suksess i Troms og Finnmark, de mest trålerutsatte fylkene, var slik vi har sett betinget med støtte til fiskerne og deres kampsaker.<sup>371</sup> Det er derfor tenkelig at dette var tilfellet også i sjøgrensesaken, hvor de nord-norske fiskerne nå kjempet mot trålerplagen. Ifølge Årstein Svihus representerte ikke DNA noen alternativ politikk i sjøgrensesaken.<sup>372</sup> Likevel må vi heller ikke i dette tilfellet undervurdere hvor stor rolle kampen om velgerne spiller blant de politiske partiene. Om DNA fattet en beslutning som gjorde at fiskerne følte at deres interesser ble frontet, slik de hadde blitt siden begynnelsen på 1900-tallet, kunne det ha vært med å sementere DNA sin posisjon hos den nord-norske velgerbasen. Samtidig kunne et slikt sentralt vedtak styrke DNA sin posisjon i kyststrøkene i Nordland, hvor partiet hadde stått svakt frem til 1927.<sup>373</sup> Ytterligere kunne en avgjørelse i sjøgrensespørsmålet gi DNA positiv omtale i de lokale nord-norske mediene. I det hele tatt kan det ha vært potensielt mye å vinne for DNA innenriks ved å velge lange rette grunnlinjer.

Høyre og DNA hadde tilsynelatende en god mulighet til å profilere seg positivt ovenfor sine nord-norske velgere i sjøgrensesaken. Det var en reell sjanse for at det mer begrensede grunnlinjealternativet kunne ha blitt oppfattet negativt av de nord-norske fiskerne. I hvert fall om vi baserer oss på uttalelsene til de nord-norske stortingsrepresentantene slik vi så tidligere. Det er for øvrig interessant å bemerke seg at en enighet mellom DNA og Høyre i praksis betydde flertall på Stortinget. Ved valget i 1933 hadde DNA fått 40,1% og Høyre 20,2% av stemmene, noe som betydde at de sammen kunne få gjennom et grunnlinjevedtak.<sup>374</sup>

### **7.3 10- eller 12-nautiske miles sjøterritorium vs. lange rette grunnlinjer**

Som nevnt ovenfor hadde fiskernes organisasjoner begynt å engasjere seg for sjøgrensesaken på 1930-tallet. Under et fellesmøte av fiskeriorganisasjonene i Nord-Norge, som ble holdt i Tromsø 1931, ble den utenlandske tråldriftenes ødeleggende virkning på fiskerifeltene i nord diskutert. Under samme møte ble det reist krav om 12-milsgrense, samtidig som det ble påpekt at vaktholdet av grunnlinjene langs kysten var utilfredsstillende. Ytterligere ble det uttalt at trålerne seilte uforsvarlig i skipsleia, slik at de hadde vært skyld i skade hvor menneskeliv hadde gått tapt. Senere under fiskerilandsmøtet i Ålesund 1933 uttalte utsendinger fra Troms og Finnmark at trålfisket hadde gjort driften med linebruk umulig. Finnmark Fiskerforbund ønsket å løse dette med en territorialgrense på 10 nautiske mil.<sup>375</sup>

---

<sup>371</sup> I første omgang var det snakk om hvalfredningssaken og russehandelen. Lundestad 1990: 174

<sup>372</sup> Svihus 2000: 55

<sup>373</sup> Lundestad 1990: 194

<sup>374</sup> <https://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/25-3.html> (hentet 04.03.19)

<sup>375</sup> Johansen 1972: 65-66

Krav om 10- eller 12-milsgrense var ikke noe nytt når det gjaldt sjøgrensesaken, fiskerne hadde reist slike krav ovenfor sjøgrensekommisjonene av 1911, 1912 og 1926.<sup>376</sup> Et argument for dette var historisk bruk så vel som sikring av livsgrunnlag. Likevel hadde så bredt sjøterritorium ingen hjemmel i norsk historisk rettspraksis, jamfør kongelig resolusjon av 1812. Dermed kunne en overgang fra 4- til 10- eller 12- nautiske mil bli oppfattet som territoriell ekspansjon, noe som potensielt kunne føre til sterke reaksjoner fra det internasjonale samfunnet og ikke minst Storbritannia. Grunnlinjer på sin side representerte en alternativ måte å faktisk «vinne» havområder på. Med unntak av Mørkekysten fantes det ingen konkrete grunnlinjer for Norges kyst. Slik hadde man dermed mer spillerom når det gjaldt grunnlinjer enn når det gjaldt bredde på sjøterritoriet, som i stor grad var fastlåst til maksimalt 4- nautiske mil. Ved å trekke lange rette grunnlinjer, altså grunnlinjer trukket i kystens hovedretning ved lavvannsmålet målt fra de ytterste holmer og skjær, kunne havområder som til og med ville falt utenfor en 12-milsgrense bli del av Norges indre farvann. Vestfjorden er et godt eksempel på dette (se figur 2. rette grunnlinjer). Slik vi ser ut ifra kartet kan man faktisk i noen tilfeller oppnå et større territorialfarvann ved å hevde lange rette grunnlinjer, enn ved å utvide bredden på sjøterritoriet.<sup>377</sup> Det gjelder i aller høyeste grad i tilfeller hvor man i praksis ikke kunne utvide sjøterritoriet, slik som for Norges del. En måte man faktisk kunne sikre fiskernes livsgrunnlag og historiske fiskeplasser på, var gjennom å trekke grunnlinjer som resulterte i mest mulig indre farvann. Grunnlinjene er tross alt fundamentet sjøterritoriet bestemmes ut ifra, og er fundamentet for sjøterritoriet begrenset vil også det totale territorialfarvannet lide samme skjebne. Kartene i kapittel 5 med grunnlinjeforslag for Finnmark og Trøndelag er tydelige eksempler på dette (se figur 6. og 7.). Vi ser her hvor stor forskjell grunnlinjer kan spille for enkelte områder. Hadde man trukket sjøterritoriet 12 nautiske mil ut ifra Iversen-linjene, er det ikke engang sikkert at de ville nådd ut til sjøterritoriet på 4 nautiske mil målt fra mindretallets grunnlinjer. Her ser vi altså at hvor og hvordan man trekker selve grunnlinjen kan, i visse tilfeller, ha mer å si sammenlignet med om man har et sjøterritorium som er 4-, 10- eller 12- nautiske mil bredt.

Angående forslagene om utvidelse av sjøterritoriet, så er det viktig å huske at den gjengse nord-norske fisker trolig hadde svært begrenset kunnskap om sjøgrensesaken. Sakspapirene i sjøgrensesaken var hemmeligholdt, samtidig som det var en sak for den utenrikspolitiske eliten og sakkyndige. Forslagene om 10- og -12 nautiske mil burde først og fremst forstås som fiskernes måte å understreke et behov på, fremfor noe som var

---

<sup>376</sup> Svihus 2000: 55

<sup>377</sup> For forklaring av begreper se figur 1.

gjennomførbart innenfor rammeverket til sjøgrensesaken. Dette rammeverket bestod av bestemmelsene man hadde fra 1812, 1869 og 1889, hvor 4-milsgrensen var norsk rettslig praksis. I tillegg hadde Stortinget, slik vi husker fra kapittel.4, fattet et vedtak i 1927 som fastslo at Norge skulle hevde en 4-milsgrense.<sup>378</sup> Innenfor et slik gitt rammeverk var det metoden for opptrekkingen av grunnlinjene som ga norske myndigheter størst handlingsrom. Ettersom man hadde fått snevret det ned til to grunnlinjealternativer i 1931, og saken var blitt folkerettslig vurdert i 1934, var det nå i 1935 opp til Stortinget å ta en avgjørelse. Slik vi har sett ovenfor er det ikke tvil om at det å trekke lange rette grunnlinjer, slik mindretallet i sjøgrensekommisjonen hadde foreslått, var den beste måten å sikre fiskernes historiske fiskeplasser og livsgrunnlag.

#### **7.4 Sjøgrensespørsmålet avgjøres - delvis**

Det som til slutt skulle bli avgjørende for at sjøgrensespørsmålet ble løst, var regjeringsskiftet i 1935. I 1935 ble Mowinckels Venstre-regjering felt etter et kabinettspørsmål. Gjennom en avtale med Bondepartiet skulle DNA nå få ta over regjeringsmakten. Den 19. mars 1935 ble den nye regjeringen utnevnt med Johan Nygaardsvold som statsminister og Halvdan Koht som utenriksminister.<sup>379</sup> Ettersom Venstre-regjeringen nå hadde måttet gå av, ble det nå enighet mellom Stortinget og regjeringen i sjøgrensespørsmålet. Etter regjeringsskiftet i 1935 overtok regjeringen ledelsen i sjøgrensespørsmålet. Som vi husker fra kapittel 4. hadde den siden 1925 de facto vært hos Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite. Mens formann Hambro og flertallet i komiteen hadde hatt en dyp skepsis til Mowinckel i dette spørsmålet, ble den nye utenriksministeren Koht møtt med tillitt.<sup>380</sup>

4.juni 1935 erklærte utenriksminister Koht at *«På vegnene til Regjeringa skal eg få seie ifrå, at ho er einig i den tilrådinga som ligg føre utanriksnemnda, og med glede godtek ho.»*<sup>381</sup> Gjennom kongelig resolusjon av 12. juli 1935 ble bestemmelsene endelig ratifisert og fiskerigrensen i Nord-Norge, fra Grense-Jakobselv til Træna, ble trukket opp (se figur 8.).<sup>382</sup> Norge fastsatte fiskerigrensen i detalj tilsvarende grensen amtmannen i Finnmark anbefalte i 1908, og sjøgrensekommisjonen av 1911 foreslo. Dermed fikk man en fiskerigrense som man trakk 4 nautiske mil utenfor og parallelt med rette grunnlinjer trukket mellom de ytterste skjær

---

<sup>378</sup> Se kapittel 4.

<sup>379</sup> Nærmere bestemt ble Venstre-regjeringen felt etter kabinettspørsmål på budsjettammen for å løse «kriseperioden», som var en periode med økonomisk nedgang. Kriseperioden rammet jordbruket særlig hardt. Gjennom «kriseforliket» med Bondepartiet, hvor nøkkelen var at Bondepartiet skulle få igjennom kravene sine til krisepolitikken mens DNA fikk regjere, tok DNA over regjeringsmakten. Furre 1992: 136-139

<sup>380</sup> NUPH, bind 3: 98

<sup>381</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1935: 18

<sup>382</sup> SA, Dokument nr.22 1935: 6 ff

og holmer.<sup>383</sup> Disse grunnlinjene var prinsipielt de samme som utenriks- og konstitusjonskomiteens reviderte grunnlinjer. Og slik vi husker sammenfalt disse grunnlinjene, i det vesentlige, med mindretallet av sjøgrensekommisjonen av 1926.<sup>384</sup> Dermed vant altså den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen frem med det lengste grunnlinjealternativet, gjennom kongelig resolusjon av 12. juli 1935.

Her er det en rekke ting å ta tak i. Det er ikke tilfeldig at tittelen på dette underkapitlet impliserer at sjøgrensespørsmålet bare delvis ble løst, dette var tross alt tilfellet. For det første: Den forsterkede utenriks- og konstitusjonskomiteen hadde etter rådførelse med utenriksminister Koht, kommet frem til at det var en del av sjøgrensesaken man ikke kunne utsette lenger - nemlig fastsettelsen av grunnlinjer for kyststrøkene hvor trålerplagen var størst, altså for Nord-Norge.<sup>385</sup> Det ble altså kun trukket opp grunnlinjer for Nord-Norge, og ikke hele Norges kystlinje. Historisk var ikke dette uvanlig praksis for Norges del. Jamfør bestemmelsene fra 1869 og 1889 (se figur 3.). Felles for begge disse bestemmelsene er at de var reaksjoner på at utenlandske fiskere hadde gått innenfor det Norge hevdet som territorialfarvann. At man i 1935 også bare valgte å trekke grunnlinjer for bestemte utsatte områder, var sådan helt på linje med tidligere statspraksis.<sup>386</sup> Utenriksminister Koht understreket at årsaken til at det kun ble sluttet bestemmelser for Nord-Norge, var betinget med behovet for å beskytte befolkningen i Nord mot de utenlandske trålerne. Hambro anvendte noe lik argumentasjon, da han begrunnet valget av de tre nordligste fylkene med at det var her behovet for grunnlinjer var størst. Utenrikskomitemedlem Andrå uttalte at det i virkeligheten ikke var noen tråling innenfor territorialgrenser, eller fiskerigrenser, andre steder enn i Finnmark og i de østlige deler av Troms fylke.<sup>387</sup>

For det andre så hadde den kongelige resolusjon av 12. juli 1935 trukket en fiskerigrense, ikke en sjøgrense. Det er nemlig forskjell mellom disse formene for grenser. En sjøgrense er multifunksjonell og kan fungere både som nøytralitetsgrense, fiskerigrense, tollgrense osv. Derimot er «fiskerigrense» en grense som kun regulerer hvem som har lov til å fiske innenfor et gitt område. Når vi først er inne på dette med ulike grenser så hadde Hambro under et lukket møte i Stortinget 24. juni 1931, bemerket at det hovedsakelig var tre måter å kunngjøre en sjøgrense på. Den ene alternativet var å kunngjøre en sjøgrense. Dette var det

---

<sup>383</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 47

<sup>384</sup> SA, Innst. S.L. 1936: 5

<sup>385</sup> Innst. S.B. 1935: 45

<sup>386</sup> Man hadde allerede i 1931 begynt å vurdere å gå for en slik linje. SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 6

<sup>387</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1935: 19, 23 og 26

mest vidtgående alternativet og samtidig betinget med mest forpliktelser, slik som at den potensielt måtte fungere som nøytralitetslinje. Det andre alternativet var å kunngjøre en grense for nordmenns enerett til fiske. Det tredje og siste alternativet var å gjøre slik britene hadde gjort for Moray Firth. Nemlig å angi en redskapsgrense hvor for eksempel trål ikke var tillat.<sup>388</sup> Det siste alternativet var definitivt det minst vidtgående, og Hambro mente selv at denne løsningen kunne ha visse praktiske fordeler. Særlig for Finnmarkskystens del - hvor behovet for videst mulig grense var størst - kunne man gjøre som i 1869 og 1889 og bare trekke grunnlinjer for deler av kysten.<sup>389</sup> Måten man til slutt valgte å kunngjøre grensen på i 1935, var en slags kombinasjon av det andre og tredje alternativet. Man kunngjorde en fiskerigrense, men bare for deler av kysten (Grense-Jakobselv til Træna).

Selve ordvalget fiskerigrense var et bevisst valg for komiteens del, og ble begrunnet med at det var gjort av praktiske årsaker. Formålet var at man skulle unngå friksjoner med utenlandske trålere. Komiteen mente at for å oppnå dette var det tilstrekkelig å fastslå fiskerigrensen<sup>390</sup> Man ville for eksempel unngå misforståelser om at disse grunnlinjene samtidig var nøytralitetslinjer.<sup>391</sup> Under første verdenskrig hadde Norge, etter korrespondanse med Storbritannia, anvendt et nøytralitetsbelte på 3 nautiske mil.<sup>392</sup> Både Tyskland og Storbritannia, hvor flesteparten av de utenlandske trålerne kom ifra, hevdet et nøytralitetsbelte på 3 nautiske mil. Storbritannia hadde særlig gitt uttrykk for at man anså det som en vital interesse at den forble på 3 nautiske mil. Slik som nevnt i kapittel 2. kom dette av sikkerhetspolitiske årsaker, Storbritannia ønsket mest mulig åpent farvann for å utøve sin maritime militærmakt og sikre sine påvirkningsmuligheter.<sup>393</sup> Komiteen mente derfor at det enkleste og mest praktiske for å oppnå en foreløpig ordning i «trawlersaken», var å betrakte fiskerigrensen og nøytralitetsgrensen som uavhengige av hverandre.<sup>394</sup>

Samtidig spilte hensynet til en eventuell rettssak i Haag en betydelig rolle i valget av termen «fiskerigrense». Etter rådførelse med en rekke folkerettsekspertter kom utenriks- og konstitusjonskomiteen frem til at man bare skulle innstille en fiskerigrense. Dette hang sammen med at man for Finnmark hadde en lov fra 1897 som forbød utlendinger å fiske på

---

<sup>388</sup> Se kapittel 4.

<sup>389</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931: 5-6

<sup>390</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 48

<sup>391</sup> «Resolusjonen drog berre opp grunnlinjene frå Varangerfjorden til Træna i Nordland. Og denne grenselina skulle berre gjelda som fiskerigrense. Det var for lenge sidan fastsett at den norske nøytraliteten i krig berre skulle hevdast på tvillaust norsk sjøterritorium.» Castberg og Haukaas 1978: 51

<sup>392</sup> SA, Dokument nr.17 1927: 196-197

<sup>393</sup> Se kapittel 2.

<sup>394</sup> SA, Innst. S.B. 1935: 48



sjøterritoriet langs Finnmarkskysten.<sup>395</sup> Om man skulle bli bragt inn for Haag ville man falle tilbake på disse bestemmelsene. Slik mente utenriks- og konstitusjonskomiteen at man med tanke på Finnmark, ville stå meget sterkt i en eventuell rettssak.<sup>396</sup>

### **7.5 Mange grenser men alle trukket fra samme grunnlinje**

Vi har gjennom oppgaven befattet oss med en rekke begreper slik som: fiskerigrense, nøytralitetsgrense og territorialgrense. Felles for alle disse begrepene er at de var del av den samme polemikken: Hvor langt skulle de strekke seg? Skulle for eksempel en nøytralitetsgrense være på 3 nautiske mil, slik som Storbritannia og Tyskland anvendte? I så fall, hvordan forholdt denne seg til den norske praksisen med en territorialgrense på 4 nautiske mil? Måtte disse grensene være en og samme, og dermed falle under paraplybegrepet sjøgrense? Eller kunne man ha ulike grenser til ulike formål? Alle disse grensebegrepene var altså tilknyttet en rekke praktiske og konseptuelle spørsmål. Tross ulikhetene grensene imellom, var de alle forankret i de samme grunnlinjene.

Grunnlinjene er nemlig grunnleggende for alle typer sjøgrenser. Uansett hvor langt ute en territorialgrense skulle være, måtte den være målt ut ifra grunnlinjen. Det samme gjaldt om det var en nøytralitetsgrense. For selve grunnlinjen spilte det dermed ingen rolle hvilken funksjon en eventuell grense skulle ha. Uansett om det var en grense for militære, økonomiske eller fiskerimessige formål, så var grunnlinjen den samme. Grunnlinjen fungerer dermed som et slags fundament, som man bygger ytterligere maritime grenser og bestemmelser ut ifra. Det er her altså snakk om grenser som er målt fra grunnlinjen og ut mot det åpne havet, men grunnlinjen markerer også hva som er en kyststats indre farvann. Alt som ligger fra grunnlinjen og inn mot kysten regnes som indre farvann. Jurisdiksjonen for indre farvann er den samme som for norsk territorium for øvrig, og naturressursene er dermed under norsk lovgivning.<sup>397</sup> Det vil si at fisken i det indre farvannet kunne forbeholdes Norges befolkning. Dette kan også være med på å forklare hvorfor man i sjøgrensesaken kjempet for å få gjennom prinsippet med lange rette grunnlinjer. Om grunnlinjene var målt ved lavvann og fra de ytterste holmer og skjær, ville man sikret at mesteparten av de store fjordene og skjærgården forble indre farvann. Lange rette grunnlinjer ville dermed garantere at store deler kystfarvannet ble norsk territorium. Ved å befeste mest mulig territorialfarvann som del av det indre farvann, ville et spørsmål om det var en fiskeri-, territorial eller nøytralitetsgrense, ikke bli overmåtelig avgjørende ved et eventuelt tap eller vinning av det samlede

---

<sup>395</sup> Se kapittel 2.

<sup>396</sup> SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1935: 25-26

<sup>397</sup> Miller 2012: 252 ff

territorialfarvannet.<sup>398</sup> Dette gjelder også for spørsmålet om bredden på om sjøterritoriet. Slik vi så tidligere i kapitlet var det å sikre lange rette grunnlinjer av større betydning, enn om bredden på sjøterritoriet var 3- eller 4- nautiske mil, nettopp fordi indre farvann ga den høyeste formen for jurisdiksjon.

### **7.6 Ikke en sjøgrense men en fiskerigrense - et antiklimaks?**

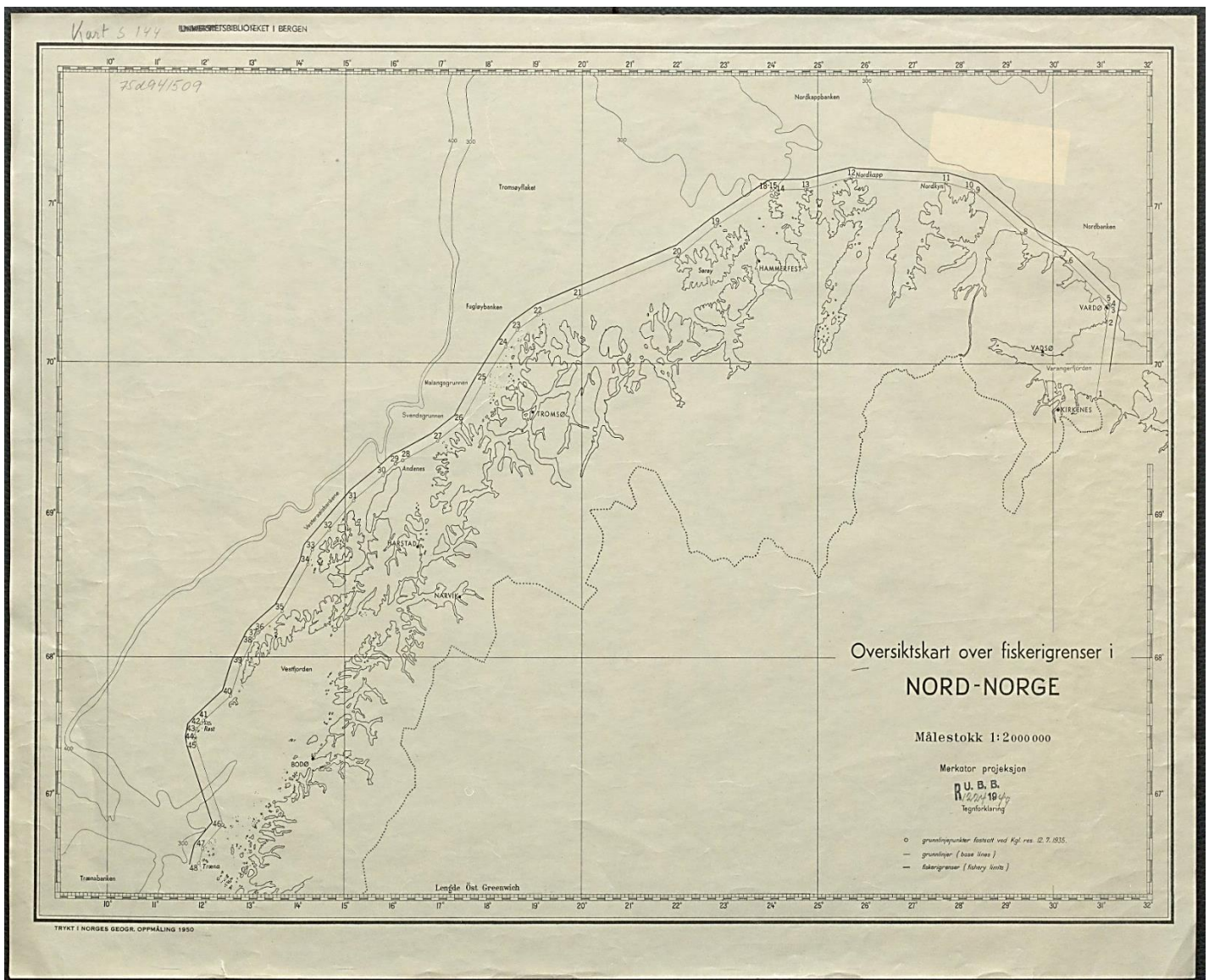
Sett fra et utenfraperspektiv kan avgjørelsen om å trekke grunnlinjer bare for Nord-Norge, virke som en antiklimatisk avgjørelse for sjøgrensespørsmålet. Likevel var det her behovet var størst. Det var i det hele tatt svært begrenset tråldrift utenom de nordligste fylkene. At man endte opp med å kalle det en fiskerigrense fremfor en sjøgrense var nok heller et ledd i den generelle utviklingen, hvor kyststater nå begynte å skille mellom ulike grenser til ulike formål.<sup>399</sup> Samtidig må dette sees på som en seier for utenriks- og konstitusjonskomiteen som, til tross for stor motstand fra Mowinckels Venstre-regjeringer, tviholdt på prinsippet med lange rette grunnlinjer. At de lange grunnlinjene til slutt vant frem skyldtes trolig, som argumentert for ovenfor, bred enighet blant partiene og på Stortinget. En enighet som hadde utviklet seg på bakgrunn av hensynet til fiskerne og i det hele tatt den nord-norske befolkningen. Dette var en viktig nasjonal sak som hadde engasjert nasjonalistpartiene Høyre og Bondepartiet. Vi har allerede sett hvordan Høyre, anført av partileder Hambro, hadde talt fiskernes sak i sjøgrensespørsmålet. Slik vi så var Bondepartiet det eneste partiet før 1936 som hadde en programfestet sjøgrensepolitikk. Det er blitt hevdet at med Bondepartiets støtte, så hadde den nye DNA-regjeringen en solid parlamentarisk basis.<sup>400</sup> Disse faktorene må ha vært avgjørende for den brede enigheten i Stortinget ved sakens avgjørelse. Samtidig var det tross alt DNA som faktisk vedtok en fiskerigrense for Nord-Norge i 1935. Vi må da stille oss spørsmålet: Hvilken rolle spilte DNA i å få vedtatt fiskerigrensen for Nord-Norge?

---

<sup>398</sup> Vi må ikke blande moderne bestemmelser for havet med mellomkrigstidens. Ords betydning den gang da og slik vi forstår dem i dag, er ikke nødvendigvis den samme. Sjøterritoriet regulerte ikke bare skipsfarten, men også fiske. Ut ifra Hambros uttalelser å dømme begynte man ikke å skille mellom ulike grenser til ulik bruk før på 1930-tallet. SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1933: 7

<sup>399</sup> Hambro poengterte i 1933 at det «Nu er der i de siste år etablert internasjonale tollgrenser som når langt utover nøytralitetsgrensene, der er karantenegrenser som når langt utenfor ... Med andre ord: det er slått fast at nøytralitetsgrenselinjene ikke behøver å falle sammen med grenselinjene til et vern om et lands praktiske eller økonomiske interesser» Det var altså ikke lenger slik at «sjøgrensen» måtte omfatte alle områder, som forsvar, handel og fiske, det var nå blitt vanligere å ha ulike grenser for hvert felt. Ibid.: 7

<sup>400</sup> Sagdahl 1973: 37



Figur 8. Linjen nærmest kysten er grunnlinjen. Den parallelle linjen trukket 4 nautiske mil utenfor er sjøterritoriet.

Kilde: Norges geografiske oppmåling<sup>401</sup>

### 7.7 DNA sin rolle i sjøgrensesakens avgjørelse

I sin hovedfagsoppgave i historie «Skrei, krise, plan og sosialisme» analyserer Årstein Svihus Arbeiderpartiets fiskeripolitiske profil i perioden 1930-1940. I tilfellet med sjøgrensesaken har han hevdet at DNA ikke hadde vært spesielt engasjert i dette spørsmålet. Svihus skriver at det trolig skyldtes de nasjonale komplikasjonene som spørsmålet innebar. Han begrunner ikke dette konkret men viser til at det var flere tilhengere av en mer nasjonal linje i sjøgrensespørsmålet, som var av en slik politisk kulør at DNA vanskelig kunne identifisere

<sup>401</sup> Oversiktskart over fiskerigrænser i Nord-Norge (1950). Norges geografiske oppmåling: Oslo

seg med disse.<sup>402</sup> Dette kan ha en sammenheng med at det tidligere nasjonale arbeiderpartiet, hadde fra 1918 blitt skjøvet helt ut mot venstre og inn i den internasjonale kommunistbevegelsen. Først i 1933 markerte DNA en kursendring bort fra denne internasjonalistiske revolusjonsideen. Dette kan være med på å forklare hvorfor DNA ikke hadde vært aktive i et nasjonalt spørsmål som sjøgrensesaken.<sup>403</sup> Men det manglende engasjementet gjaldt ikke bare for DNA. Svihus har argumentert for at det i det hele tatt var lav interesse blant de politiske partiene for sjøgrensesaken. Slik vi så tidligere var det ingen partier som hadde programfestet noen sjøgrensepolitikk for valget i 1933. En viktig årsak til den manglende interessen skyldes først og fremst at det var en sak for sakkyndige og den utenrikspolitiske eliten, slik som Hambro og Mowinckel. Svihus skriver videre at denne lave partipolitiske interessen reflekterte på sett og vis interessen i samfunnet generelt. Sjøgrensesaken omfattet først og fremst fiskerne, og spesielt de i Nord-Norge, noe som gjorde at saken fikk begrenset interesse for allmuen.<sup>404</sup> I tillegg må vi bemerke at mye av sakspapirene var hemmeligstemplet og dermed ikke tilgjengelig for offentligheten.<sup>405</sup>

Manglende engasjement hos DNA til side, så var det likevel DNA-regjeringen som fikk en (delvis) avklaring på sjøgrensesaken med kongelig resolusjon 12. juli 1935. Svihus mener at dette var mer en konsekvens av at Mowinckel hadde gått av, enn at DNA representerte noen alternativ politikk på området. I sin begrunnelse for dette synet støtter han seg på Odd-Bjørn Fures påstand om at det var bred nasjonal konsensus bak vedtaket i 1935. Samtidig viser han også til at Stortinget og utenriks- og konstitusjonskomiteen stort sett var samlet.<sup>406</sup>

Ytterligere har Svihus hevdet at sjøgrensesaken ikke hadde særlige innenrikspolitiske kostnader for DNA-regjeringen, ettersom saken hadde bred parlamentarisk støtte. Det var heller slik at sjøgrensesaken var et godt, og sjeldent, tilfelle for regjeringen til å profilere seg positivt på den utenrikspolitiske arenaen.<sup>407</sup> At vedtaket hadde få innenrikspolitiske kostander er nok korrekt. Dette henger trolig sammen med konsensusen som hadde bygget seg opp fra siste halvdel av 1920-tallet og toppet seg ved den 4.utsettelsen i stortinget i 1934. Svihus har nok også rett i at dette var en fin sjanse for regjeringen å profilere seg positivt utenrikspolitisk.

---

<sup>402</sup> Svihus viser her til Christopher Meyer, og beskriver hans argumentasjon mot Mowinckel sin sjøgrensepolitikk som av «aggressiv nasjonal karakter». Svihus 2000: 54

<sup>403</sup> Norsk idéhistorie bind 5 2001: 46 og 70-77

<sup>404</sup> Ibid.: 54-55

<sup>405</sup> Dette gjelder nesten uten unntak for ethvert saksdokument fra 1924-forhandlingene helt frem til avgjørelsen i 1935, som på sin side ikke var hemmeligstemplet. Det samme gjaldt også stort sett alle stortingsdebattene, som ble holdt for lukkede dører.

<sup>406</sup> Svihus 2000: 54-55

<sup>407</sup> Ibid.: 56

Likevel virker det som han har unnlatt å se på hvor negativt DNA måtte ha blitt oppfattet utenrikspolitisk av Storbritannia. Fremstillingen hans blir derfor tidvis noe unyansert. Man sitter igjen med inntrykket av at hele saken bare var fordelaktig, samtidig som det var en enkel avgjørelse for DNA. Dette var neppe tilfellet. Det kan umulig ha vært noen enkel avgjørelse for DNA-regjeringen å ta, ettersom det tross alt var de som måtte stå i den kommende stormen mot Storbritannia. I hvert fall om vi skal ta utenriksminister Koht sitt ord for det:

*«... den største og lengste diplomatiske striden vi hadde i dei åra eg var utenriksminister, var med Stor-Britannia. Det var striden om sjøgrensa. Eg hadde ikkje ei vandare oppgåve i alle åra føre krigen enn å stå fast på stortingsvedtaket om sjøgrensa og samstundes hindre at det dreiv oss ut i åpen konflikt med Stor-Britannia.»<sup>408</sup>*

Noe som er interessant med dette sitatet, er at det viser oss at Mowinckel sine bekymringer var berettiget. Vedtaket med de lange rette grunnlinjene hadde tydelig skapt vanskeligheter i forholdet med Storbritannia. Slik var det nok neppe en slik glansfylt og enkel avgjørelse som man kan få inntrykk av ved å kun se på det innenrikspolitiske. Det var en stor risiko å ta for DNA-regjeringen, ettersom man begynte sin regjeringstid med å innby til sterk konflikt mot Storbritannia. Dette har særlig Svihus underdimensjonert i sin fremstilling. Ved å trekke en fiskerigrense etter de lange rette grunnlinjene, skulle Koht få en svært utfordrende start på sin karriere som utenriksminister - noe som viser seg godt i sitatet hans ovenfor. En konflikt med Storbritannia ville nemlig være svært utfordrende for Norges del. Dette skyldes i stor grad det nære forholdet mellom de to landene. Storbritannia var både sikkerhetspolitisk og økonomisk viktig for Norge. Om Norge vedtok de lange rette grunnlinjene kunne man risikere å bli utsatt for økonomiske og militære sanksjoner. Slik vi husker fra kapittel 6. hadde den folkerettslige ekspertkomiteen og UD, fryktet at mindretallets grunnlinjer kunne føre til handelsblokader fra Storbritannia. I tillegg var Norge økonomisk avhengig av å selge sine eksportvarer til Storbritannia. Jamfør handelsavtalen fra 1933.<sup>409</sup> Ytterligere hadde den britiske utenriksministeren i 1934 erklært at den britiske regjering ville stille seg bak trålerne, og tilbød dem militær beskyttelse utenfor Iversen-linjene.<sup>410</sup> Samtidig var Storbritannia tross alt Norges sikkerhetspolitiske garantist.<sup>411</sup> I tillegg kunne Norge risikere å bli bragt inn for domstolen i Haag. Og det var ikke gitt at domstolen vurderte Norges folkerettslige stilling som så god som utenriks- og konstitusjonskomiteen gjorde.

---

<sup>408</sup> Koht 1947: 14

<sup>409</sup> Se kapittel 6.

<sup>410</sup> Se NUPH, bind 3: 95-96

<sup>411</sup> Se kapittel 2 og Riste 2005: 80-81.

At DNA vedtok de lange rette grunnlinjene må derfor forstås som et dristig valg. Et slikt valg kunne ikke ha blitt tatt av en hvilken som helst regjering, jamfør Mowinckels Venstre-regjering, så å fraskrive DNA som en viktig aktør i avgjørelsen av sjøgrensespørsmålet blir for enkelt. Det må ha kostet et parti og en utenriksminister mye å fatte en slik avgjørelse, spesielt når det gjaldt havet, hvor Storbritannia hadde vært ledende i nesten 200 år. Det er vanskelig å tenke seg at DNA umotivert ville utsatt seg for en så potensielt stor utenrikspolitisk fiasko. DNA kan ha vært motivert av idealistiske grunner som å sikre fiskerne i Nord-Norge levebrødet, eller en mer pragmatisk forklaring: Sikre langvarig bred oppslutning hos en stor politisk gruppe som tidvis kan ha følt seg fremmedgjort av tidligere partiers politikk ovenfor Nord-Norge, slik vi så med Venstre. Mest sannsynlig er det snakk om en kombinasjon av begge disse elementene. Ytterligere kan 1935-vedtaket ha en viss sammenheng med DNA sin nye politiske profil. Overgangen fra å være et internasjonalt orientert klassekamp-parti, til å bli et nasjonalt orientert folkeparti, kan ha spilt en rolle i at DNA til slutt frontet de lange rette grunnlinjene.<sup>412</sup>

---

<sup>412</sup> For en nærmere gjennomgang av DNA sine transformasjoner i mellomkrigstiden se Norsk idéhistorie bind 5: 45-91

## Kapittel 8. Konklusjon

Sjøgrensespørsmålet ble først aktuelt som et resultat av utlendingers fiske i det man i Norge oppfattet som norsk territorialfarvann. Behovet for å fatte helt konkrete bestemmelser for hva som var norsk territorium og hva som var internasjonalt farvann, skyldtes i stor grad den teknologiske utviklingen med damptrålen. I førersetet for denne utviklingen satt Storbritannia. Trålen var kontroversiell grunnet den store fiskemengden den tok opp, så vel som skaden den forvoldte på andres fiskebruk og ikke minst havbunnen. I sin søken etter nye og rike fiskebanker beveget de britiske trålerne seg vekk fra sin tradisjonelle fiskeplass i Nordsjøen, til Norges kyst. Dette skulle bli en påkjenning først og fremst for fiskerne, og da særlig de nord-norske fiskerne, som anvendte tradisjonelle fiskeredskaper for å sikre sitt livsgrunnlag. Det stadig økende problemet med utenlandske trålere på begynnelsen av 1900-tallet, førte til en rekke statlige tiltak. Man hadde allerede i 1869 og 1889 vedtatt fiskerigrensener for Mørkekysten, men det manglet bestemmelser for resterende deler av norskekysten. Dette var selve hovedproblemet i sjøgrensespørsmålet, de manglende offisielle grensene. En rekke sjøgrensekommisjoner ble nedsatt for å komme med forslag til grunnlinje for hele kystlinjen, men ingen endelige vedtak ble fattet. Det økende problemet med utenlandske trålere utover 1920-årene, fremskyndet på mange måter prosessen. For å redusere konfliktnivået mellom britiske og norske fiskere, ble Norge i 1924 enige med Storbritannia om å diskutere sjøgrensespørsmålet.

Sjøgrenseforhandlingene i 1924/1925 viste tydelig at Norge manglet en klar oversikt over sin egen praksis, så vel som andre lands praksis, når det gjaldt maritime grenser. Fiskeridirektøren hadde jo i 1925, etter Oslo-forhandlingene, selv blitt overrasket da han fant ut at den britiske metoden for å trekke grunnlinjer var med sirkler. Samtidig viste forhandlingene at man egentlig ikke var sikker på sjøgrensespørsmålets stilling i folkeretten. I tillegg til at man manglet fullstendige sjøgrenser, var man ikke sikker på hvilke prinsipper man skulle anvende for å trekke grunnlinjer. Norge var heller ikke sikker på hvordan de eventuelt ville realisere disse prinsippene. Alle spørsmålene som hadde dukket opp etter forhandlingene med Storbritannia 1924/1925, gjorde at man nå gikk inn i en periode preget av omfattende undersøkelser.

Fra 1925-1931 ble det fra statlig hold utført en rekke utredninger, innstillinger og vurderinger. Man fant raskt ut at folkeretten var uklar på sjøgrenser. Utenriks- og konstitusjonskomiteen innledet derfor arbeidet med Dokument nr.17 for å redegjøre sjøgrensespørsmålets rolle i folkeretten og statspraksis. Samtidig hadde det økende antallet

utenlandske trålere i Finnmark, lagt press på den norske regjeringen for å trekke grunnlinjer for Nord-Norge. For å løse dette ble det i 1926 nedsatt nok en sjøgrensekommisjon som skulle utforme forslag til konkrete grunnlinjer. Det er neppe tilfeldig at kommisjonens første oppgave var å avgi et sjøgrenseforslag for Nord-Norge. Innstillingen kom i 1930 og skulle føre til en tydelig polarisering i sjøgrensesaken. Den ene fløyen frontet de korte grunnlinjene, mens den andre forfektet de lange rette grunnlinjene. I samme tidsrom ble forestillingen om en internasjonal enighet noe svekket etter kodifiseringskonferansen i Haag 1930. Konferansen hadde vist at det internasjonale samfunnet ikke klarte å bli enige om noen folkerettslig overenskomst for sjøgrenser. Det ble i praksis understreket at inntil videre var sjøgrensespørsmålet uavklart, og tilsynelatende et nasjonalt anliggende. Dette manifesterte seg i den påfølgende politiske og parlamentariske dragkampen mellom Stortinget og Venstre-regjeringen. Vi kan spore en betydelig partipolitisk og parlamentarisk enighet rundt de lange grunnlinjene fra 1931. At saksbehandlingen likevel ble utsatt fra 1931-1934 skyldes utenrikspolitiske hensyn, så vel som politisk-taktisk spill. Da Venstre-regjeringen fikk saken utsatt i 1934 var dette først og fremst et grep som ble gjort fordi de ønsket å kjøpe seg tid, for å snu opinionen i Stortinget.

Til tross for dette lot saken seg ikke utsette ytterligere et år. Dette må sees i lys av de stadig økende konfrontasjonene mellom britiske trålere og norske oppsynsskip. Løsningen kom med DNAs overtakelse av regjeringsmakten i 1935, hvor regjeringen og Stortinget nå endelig ble enige om et vedtak. Sjøgrensespørsmålet ble dermed, delvis, avgjort med opptrekkingen av en fiskerigrense for Nord-Norge fra Grense-Jakobselv til Træna.

Fra man først hadde begynt å prinsipielt diskutere grunnlinjer med Storbritannia i 1924/1925, hadde ting gått relativt fort. Over elleve år (1924-1935) ser vi hvordan Norge gikk fra å delvis «famle i blinde», til at man med relativt stor selvsikkerhet valgte å trekke grunnlinjer for deler av sitt eget kystområde. På mange måter var Norge en slags forsøkskanin for hvordan og hva man kunne hevde som indre farvann, i en tid hvor hverken nasjonale eller internasjonale bestemmelser var tydelige.

### **8.1 Prinsippet med nasjonal selvhevdelse vant frem i sjøgrensespørsmålet**

Oppgaven viser hvordan et lite land som Norge, til tross for å befinne seg i opposisjon mot en stormakt som Storbritannia, løste problemet med å trekke konkrete grenser for havet. Vi har sett hvordan sjøgrensesaken gjennomgående handlet om forholdet til Storbritannia. De politiske beslutningene som ble fattet av norske myndigheter var stort sett tatt med hensyn til Storbritannia. Samtidig viser oppgaven hvordan hensynet til Storbritannia gradvis avtok. Man



gikk fra å være villige til å undertegne en relativt ugunstig bilateral avtale i 1925, til å bli enige om å vedta en unilateral avtale, selv om dette kunne føre til rifter i forholdet med Storbritannia. Sjøgrensesaken viser hvordan Norge hevdet sine interesser ovenfor en stormakt, til tross for alle sanksjonene dette kunne bringe med seg. Dette viser også at de nasjonale forholdene, som det å sikre fiskeplassene til innbyggerne, veide tyngre enn frykten for å havne i konflikt med Storbritannia.

I etterkant av 1925 forhandlingene ble det fastslått at Norge skulle følge den nasjonale linjen i sjøgrensespørsmålet. Et vedtak for Norges sjøgrense skulle bli fattet som et unilateralt vedtak. Dette var et markant skifte for Norges del. Man hadde tatt klar avstand fra at sjøgrensespørsmålet var noe som kunne løses gjennom bilaterale avtaler. Skulle man få gjennomslag for de norske interessene i sjøgrensespørsmålet, var dette best løst gjennom nasjonal lovgivning. I hvert fall inntil man fikk internasjonale bestemmelser. Men det skulle raskt vise seg at Norges behov for sjøgrenser var langt mer akutt, enn at man kunne vente på noe internasjonalt vedtak. Da innstillingen til sjøgrensekommisjonen var klar i 1930 stod norske myndigheter ovenfor en betydelig utfordring. Hvilke grunnlinjer ville best sikre Norges interesser?

Dette var et komplekst spørsmål hvor de to mest sentrale aktørene i sjøgrensesaken befant seg på hver sin side i saken. Partileder for det konservative Høyre, Hambro, frontet de lange rette grunnlinjene. På den andre siden forfektet lederen for det liberale Venstre, Mowinckel, de korte grunnlinjene. Denne meningsforskjellen var forankret i deres ulike utenrikspolitikk og sjøgrensepolitikk. Mowinckel mente at Norges interesser i sjøgrensespørsmålet var best sikret gjennom internasjonale og bilaterale avtaler. Hambro derimot mente at den beste løsningen var å føre en politikk hvor de nasjonale interessene stod i front.

Ettersom Stortinget ikke ønsket å fatte en bilateral avtale, jamfør den nasjonale linjen, så var Mowinckel derfor opptatt av at et nasjonalt vedtak ikke måtte være overmåtelig dristig. Mowinckel ønsket å unngå at Norge havnet i åpen konflikt med andre stater, spesielt ikke Storbritannia. Til tross for at Norge ville komme dårligere ut med de korte grunnlinjene, mente Mowinckel at de potensielle skadene i forholdet til Storbritannia ville være mer ugunstig. Norge kunne risikere britisk handelsboikott, militære sanksjoner eller å bli bragt inn for domstolen i Haag.<sup>413</sup> Hambro derimot delte ikke Mowinckels oppfatning. Hambro mente at Norge måtte sikre sin internasjonale rettsposisjon gjennom nasjonal selvhevdelse. Altså

---

<sup>413</sup> Det sikkerhetspolitiske forholdet mellom Storbritannia og Norge i sjøgrensesaken er godt dekket i NUPH, bind 3: 77 ff

trekke lange rette grunnlinjer, til tross for at det ville føre til sterke reaksjoner fra Storbritannia. Hambro understreket at dette var et nødvendig onde for at Norge skulle få gjennom sine interesser. Hambro delte heller ikke Mowinckels bekymring for Haag. Dette kan skyldes at Hambro trolig hadde en viss anelse om hvordan man kunne sikre Norge et best mulig utgangspunkt, i forkant av en internasjonal avgjørelse.

## **8.2 Lange rette grunnlinjer**

Når det gjelder de to hovedbestanddelene av sjøgrensen i mellomkrigstiden, så har oppgaven først og fremst fokusert på fenomenet grunnlinjer fremfor spørsmålet om bredden på sjøterritoriet. Dette er gjort på bakgrunn av påstanden om at grunnlinjer potensielt var den beste måten å sikre at mest mulig sjø ble del av kyststatens territorialfarvann.

Ser vi på de stortingsmøtene hvor man først begynte å diskutere sjøgrensespørsmålet, får vi et klart inntrykk av at stortingsrepresentantene først og fremst var opptatt av bredden på sjøterritoriet. I tillegg var de opptatt av å bevare fjordene. Det er ganske så tydelig at man innledningsvis manglet en helhetlig forståelse av grunnlinjer, noe som gjorde at man kanskje i første omgang ble opptatt av om bredden på sjøterritoriet skulle være 3- eller 4- nautiske mil. Dette kan ha flere forklaringer. Forskjellen mellom 3 og 4 er mer tydelig, og ikke minst intuitiv, ettersom 4 er et større tall enn 3. Samtidig er dette med bredden på sjøterritoriet mindre teknisk og mer begripelig. Bestemmelser for grunnlinjer er i seg selv mer komplisert, ettersom de inneholder betraktelig flere elementer sammenlignet med sjøterritoriet. Slik som: Skal grunnlinjen trekkes etter sirkelbuesystemet, eller med rette linjer? I så fall må grunnlinjen ha noen maksimal lengde? Skal den måles fra høyvann eller lavvann? Skal grunnlinjen trekkes fra fastlandet eller de ytterste skjær? Må da disse skjærene være «capable of use» for å kvalifisere som skjær? Det var altså mange spørsmål tilknyttet grunnlinjer. Men konseptet grunnlinjer ble tilsynelatende mer oversiktlig etter hvert som en rekke departementer og komiteer ble dratt med inn i sjøgrensespørsmålet. Det at en rekke departementer måtte uttale seg etter både Oslo- og London-forhandlingene i henholdsvis 1924 og 1925, var trolig med på å øke innsikten og kunnskapsnivået. Slik hadde forhandlingene med Storbritannia trolig gjort det tydeligere for norske myndigheter hva det var snakk om.

Man hadde fastslått i 1927 at Norge skulle anvende rette grunnlinjer, slik man hadde hevdet siden 1812. Dermed gjenstod bare spørsmålet om hvordan man konkret skulle trekke disse grunnlinjene. Man kunne bli direkte overrasket over hvor stor forskjell det kunne bli på enkelte områder om man trakk grunnlinjer etter ulike prinsipper. For eksempel hadde utenriks- og konstitusjonskomiteen funnet ut at en overgang til sirkelbuesystemet for

grunnlinjer, kunne føre til at man mistet så mye som 16 nautiske mil på gitte områder. Ytterligere viste innstillingen fra sjøgrensekommisjonen av 1926, at selv om man var enige om de overordene prinsippene, så kunne ulik anvendelse av prinsippene, føre til at grunnlinjene ble svært forskjellige. Som vi så på kartene over Trøndelag og Finnmark (se figur 6. og 7.) var de korte grunnlinjene til flertallet i kommisjonen, betraktelig lenger inn mot kysten enn de lange rette grunnlinjene til mindretallet i kommisjonen. Norge kunne altså på visse områder gå glipp av ganske mye mer enn 1 nautisk mil, om grunnlinjene ikke var trukket som rette linjer.

I tillegg viser denne undersøkelsen at lange rette grunnlinjer kunne sikre områder som man, etter forslag fra fiskeriorganisasjoner, ønsket å løse gjennom å hevde 10- eller 12 nautiske mils bredt sjøterritorium. Slik vi har sett var det i mellomkrigstiden ikke mulig å få gjennom et slikt forslag. Norge hadde ingen rettspraksis som kunne underbygge kravet om et så bredt sjøterritorium. I tillegg ville det trolig i samtiden ha blitt oppfattet som en territoriell ekspansjon. Det ser tilsynelatende ut til at det hovedsakelig var Meyer og Hambro som først så potensialet av å trekke lange rette grunnlinjer. Istedenfor å kreve uhørt store sjøterritorium, anvendte de heller grunnlinjer som kunne sikre at viktige fiskebanker langs kysten ble liggende innenfor norsk territorium. Ytterligere var det å trekke lange rette grunnlinjer fra de ytterste holmer og skjær effektive grep for å sikre at brede fjorder, slik som Vestfjorden, havnet innenfor grunnlinjene. Vi må huske at alt havområde «innenfor» grunnlinjen ville bli indre farvann, noe som var meget fordelaktig, ettersom det å sikre at mest mulig av sjøgrensen ble indre farvann, ville si at man samtidig befestet mest mulig som «ubestridt» norsk territorium. Man ville dermed ikke være like avhengig om det var en fiskerigrense, territorialgrense, eller noen annen form for sjøterritorium man befattet seg med. Fiskernes livsgrunnlag var likevel sikret ettersom de fiskerike fjordene i nord lå innenfor de lange rette grunnlinjene. Det var selvfølgelig ikke uten betydning at man i 1935 trakk en fiskerigrense for Nord-Norge, som i prinsippet ga norske fiskere enerett på fisket. Men likevel var nok det at grunnlinjen ble trukket som rette linjer over fjordgapene til Vest-, Varanger-, Lakse- og Porsangerfjorden, av større betydning. Det var jo tross alt det å sikre fjordene både stortingsrepresentanter og fiskere hadde ropt høyest om, og slik vi så på kartene over Finnmark og Trøndelag, så var det ikke sjøterritoriet som sikret at fjordene ble del av norsk territorium; det var de lange rette grunnlinjene trukket fra de ytterste holmer og skjær som gjorde det.

### 8.3 Det sterke Storting

Sjøgrensesaken hadde fra sin begynnelse i 1924 frem til avslutningen i 1935, vært en svært utfordrende sak for Mowinckels tre Venstre-regjeringer. Slik vi husker har Tim Greve beskrevet perioden 1920-1928 som tidsrommet for de «svake» regjeringer og de «sterke» storting. En beskrivelse som faktisk i stor grad kan appliseres også for forholdet mellom regjering og Storting under sjøgrensesaken 1924-1935.

På sett og vis utviklet sjøgrensesaken seg til en dragkamp mellom regjering og Stortinget, om hvem som skulle ha styringen i sjøgrensespørsmålet. På hver sin side av denne dragkampen stod den utenrikspolitiske eliten: Hambro som ordfører i Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite, og Mowinckel som stats- og utenriksminister. Grunnet Mowinckels utenrikspolitiske posisjon er det naturlig at han var betydningsfull i sjøgrensesaken. Hambro derimot, satt aldri i noen regjering i vår aktuelle periode. At Hambro likevel fikk så stor innflytelse i sjøgrensesaken som han gjorde forteller oss både noe om hans personlige egenskaper, så vel som om maktforholdet mellom regjering og Storting. Det var jo nemlig slik at stortingets utenriks- og konstitusjonskomite, i praksis hadde sittet med styringen av sjøgrensespørsmålet etter London-forhandlingene i 1925. Det var naturligvis den sittende regjering som måtte komme med innstillinger ovenfor Stortinget, men etter alt å dømme var regjeringens handlefrihet sterkt begrenset av Stortinget. Stortinget hadde tross alt bestemt at en eventuell løsning på sjøgrensesaken, skulle bli gjort gjennom nasjonal lovgivning. Ytterligere så hadde Stortinget i 1927 vedtatt at Norge skulle hevde sine prinsipper med 4 milsgrense, og grunnlinjer trukket som rette linjer. Dette var altså ikke noe en regjering skulle få mulighet til å forhandle på. Samtidig fungerte utenriks- og konstitusjonskomiteen som Stortingets kontrollkomite, og alle innstillinger fra regjeringen ble først behandlet av komiteen. Men utenriks- og konstitusjonskomiteen var ikke bare en kontrollkomite. Komiteen utarbeidet egne innstillinger, som på mange måter viser hvordan den hadde begynt å føre sin egen sjøgrensepolitikk. Det var tross alt utenriks- og konstitusjonskomiteen som hadde gått i bresjen for å fronte de lange rette grunnlinjene til Meyer.

At Stortinget la så sterke føringer på sjøgrensesaken, kan være med på å forklare den parlamentariske dragkampen som utspilte seg i Stortinget. Venstre-regjeringen var ikke overmåtelig engasjert i å få saken behandlet, noe som trolig hadde nær sammenheng med at de befant seg i et mindretall om å hevde de korte grunnlinjene. Mowinckels Venstre-regjering stod dermed i fare for å bli felt av et mistillitsforslag om man frontet de korte grunnlinjene, noe som ville ha vært katastrofalt for regjeringen. At en mindretallsregjering fikk Stortinget mot seg i en så viktig sak som sjøgrensen, må ha vært svært ubehagelig. Venstres-

regjeringsmakt stod tross alt på spill. En utsettelse av saken i 1934 kan derfor ha vært det eneste reelle maktmidlet regjeringen kunne bruke mot Stortinget, for å unngå å bli felt av et mistillitsforslag. Dette forteller oss hvor sterk styring Stortinget hadde i sjøgrensesaken.

#### **8.4 Sjøgrensesakens avgjørelse og DNA**

Bestemmelsen i 1935 var nok en god mulighet for noen politiske partier til å profilere seg hos de nord-norske fiskerne. Å fatte et fiskerivennlig vedtak ville trolig sikre en del oppslutning hos velgermassen i Nord-Norge, nettopp fordi en regjering endelig hadde tatt grep for å beskytte nordlendingenes interesser. Dette kan være med på å forklare Hambro (partileder for Høyre), sitt langvarige engasjement for sjøgrensesaken. Likevel ble det altså DNA, som allerede hadde relativt god oppslutning i Nord, som vedtok fiskerigrensen i 1935.

Slik det har blitt hevdet i litteraturen var sjøgrensesaken en god mulighet for DNA til å profilere seg positivt på den utenrikspolitiske arenaen, uten særlige innenrikspolitiske kostnader. Derimot har det blitt underdimensjonert hvilken vanskelig utenrikspolitisk situasjon DNA satte seg selv i. Det var ikke bare en sak hvor man lett kunne høste stemmer og politisk oppslutning. Til tross for at DNA ikke hadde vært særlig aktiv i sjøgrensesaken før mot slutten - mest sannsynlig på grunn av de samtidige internasjonalistiske dreiningene i partiet - så var det likevel DNA som til slutt fattet vedtaket og måtte stå i den påfølgende stormen. De lange rette grunnlinjene DNA fikk vedtatt var ikke uten risiko. Først og fremst på grunn av det utenrikspolitiske aspektet med Storbritannia.

Samtidig viser avgjørelsen i 1935 at, til tross for de rettslige, sikkerhetspolitiske og økonomiske vanskene vedtaket kunne bringe med seg, så vurderte norske myndigheter det som viktigere å forsøke å sikre livsgrunnlaget til de nord-norske fiskerne. Uansett hvordan man velger å forklare dette, kan vi i hvert fall med relativt stor sikkerhet fastslå at dette ikke bare var et politisk-stunt for å sikre seg en velgermasse i Nord-Norge. Det var trolig sterke elementer av nasjonalisme og idealisme knyttet til avgjørelsen i 1935. Elementer som tilsynelatende sammenfaller med DNA sin nye folkeparti-profil.

Ytterligere viste DNA sitt vedtak av 12.juli 1935, at man i praksis hadde fulgt Hambros utenrikspolitiske oppfatning. Flertallet i Stortinget var enige om at sjøgrensesaken var best løst gjennom nasjonal selvhevdelse. Dette vil si at man var enige om at de lange rette grunnlinjene var de som sikret Norges - og ikke minst de nord norske fiskernes - interesser på best måte.

## 8.5 En sjøgrensepolitikk preget av kontinuitet

Sjøgrensesaken er et eksempel på at Norge tilsynelatende førte en sjøgrensepolitikk preget av relativt stor kontinuitet. De konkrete vedtakene fra henholdsvis 1869, 1889 og 1935, viste at sjøgrensepolitikken var forankret i den tidlige rettspraksisen fra 1700-tallet, hvor man begynte å hevde en 4-milsgrense. I tillegg til kongelig resolusjon 1812, som fastslo at Norges grunnlinje skulle trekkes med rette grunnlinjer mellom de ytterste øyer og skjær. Vedtakene ble trukket etter de samme prinsippene og stort sett på samme grunnlag.

Først og fremst så ser vi at vedtaket i 1935 viser at Norge helt siden 1869 og 1889 hadde praktisert grunnlinjer, trukket som lange rette linjer fra de ytterste holmer og skjær, med et tilhørende sjøterritorium på 4 nautiske mil. Forskjellen fra 1935 vedtaket og de tidligere bestemmelsene for Mørkekysten, var at kystlinjen for Nord-Norge var langt mer kompleks. Ser man på kartet over Sunnmøre vs. kartet over grensen fra Grense-Jakobselv til Træna, så blir det tydelig at de geografiske forskjellene var store. Man måtte i 1935 forholde seg til en langt mer kompleks grunnlinje, i kraft av at man for eksempel måtte vite om grunnlinjen kunne trekkes utenfor skjærgården og brede fjordåpninger. Likevel ser vi at bestemmelsene er særdeles like.

Et ytterligere fellestrekk med vedtaket i 1935 og resolusjonene fra 1869 og 1889, er at man fattet bestemmelser først og fremst for de områdene som var utsatt for utenlandske fiskere. Dette forklarer hvorfor alle bestemmelsene var definert som fiskerigrenser. Slik vi har sett vokste behovet for konkrete sjøgrenser frem som et resultat av at utenlandske fiskere hadde begynt å fiske innenfor det man anså for å være norsk territorium. Vedtaket i 1869 ble gjort som en reaksjon på at svenske fiskere hadde begynt å besøke Sunnmøre for å ta del i vårtorskefisket. Vedtaket i 1889 ble gjort som en reaksjon på, etter alt å dømme, franske fiskere i Romsdal.<sup>414</sup> Vedtaket i 1935 ble gjort som en reaksjon på utenlandske trålere, hovedsakelig britiske trålere men også tyske trålere. Slik var dermed alle grunnlinjer Norge hadde lovfestet pr. 1935, konsekvent blitt trukket opp på samme bakgrunn. Grunnlinjene ble altså trukket opp for de områdene hvor man hadde trengt det mest. Man vedtok altså ikke bestemmelser for hele kysten, bare de områdene hvor livsgrunnlaget til de lokale fiskerne var truet av utenlandske fiskere. Dette kan trolig forklares med at sjøgrensesaken var høyst kompleks. Norge prøvde å balansere mellom nasjonalt behov vs. internasjonale reaksjoner, og spesielt forholdet til Storbritannia. At man bare trakk grunnlinjer for bestemte områder ville

---

<sup>414</sup> Litteraturen er dessverre ikke entydig på dette punktet. Jeg velger å anta at det dreide seg om franske fiskere i dette tilfellet. NUPH, bind 1: 317

sikre det akutte nasjonale behovet, samtidig som man begrenset muligheten for sanksjoner fra utlandet. Slik vi så på figur 8. var grunnlinjene som hadde blitt trukket opp pr. 1935, prinsipielt sammenfallende; nettopp fordi Norge hadde basert seg på både tidligere prinsipper og praksis. Vi kan altså spore en betydelig kontinuitet i norsk sjøgrensepolitikk fra 1700-tallet frem til 1935.

Men denne relativt sammenhengende sjøgrensepolitikken var ikke anerkjent av alle. Britene reagerte straks på vedtaket om fiskerigrensen av 12. juli 1935 og fremsatte en protest. Norge gikk derfor med på å oppta nye forhandlinger med Storbritannia. Mens forhandlingene foregikk skulle Norge praktisere grensene sine på lempelig vis. Utenlandske skip som ble oppdaget innenfor det omtvistede territoriet skulle ikke arresteres, men motta en advarsel. Forhandlingene fortsatte under andre verdenskrig 1939-1945, men heller ikke da kom man til enighet. Vendepunktet kom i 1948 da Stortinget vedtok at fiskerigrensen nå skulle håndheves fullt ut. Dermed fulgte nye kollisjoner mellom norske oppsynsskip og britiske trålere.<sup>415</sup> Da ingen avtale mellom Norge og Storbritannia viste seg mulig, ble det slik både Hambro og Mowinckel hadde sett for seg, nettopp at Norge ble bragt inn for Domstolen i Haag.<sup>416</sup>

Rettsaken for den internasjonale domstolen i Haag gikk av stabelen den 29. oktober 1951. Bakgrunnen for rettsaken var vedtaket om fiskerigrensen fra 1935, eller mer spesifikt; prinsippet med de lange rette grunnlinjene og 4-milsgrensen.<sup>417</sup> Noe som er påfallende er at britene ga seg veldig lett når det gjaldt 4-milsgrensen. Allerede under selve rettsaken endte britene opp med å anerkjenne Norges rett til et sjøterritorium på 4 nautiske mil. Dermed gjenstod bare uenigheten om de lange rette grunnlinjene til Norge. Her var derimot ikke britene like villige til å anerkjenne det norske prinsippet. Faktisk var det nettopp de lange rette grunnlinjene fra 1935 britene hadde bygget sin sak på. Under prosedyren hevdet de britiske advokatene at de lange rette grunnlinjene var tilfeldige og brøt med internasjonal lov.<sup>418</sup> Norge på sin side mente at grunnlinjene ikke var i strid med folkeretten. Det var et viktig ledd i den norske prosedyren å påvise kontinuitet i sjøgrensepolitikken. Man viste til en ubrutt linje fra de første bestemmelsene på 1700-tallet og fram til resolusjonen i 1935. Noen uker etter at advokatene hadde fremsatt sine prosedyrer, ble domstolens avgjørelse kunngjort 18. desember 1951. Dommen viste at Norge fikk medhold på alle punkter. Grunnlinjene fastsatt i 1935 var altså ikke i strid med folkeretten eller internasjonal statspraksis.<sup>419</sup>

---

<sup>415</sup> Vislie 2017: 65-66

<sup>416</sup> Slik vi husker fra kapittel 6. så var dette en eventualitet diskutert av både Hambro og Mowinckel.

<sup>417</sup> Grødahl 2003: 96

<sup>418</sup> Ibid.: 69 og 75

<sup>419</sup> NFKH, bind 3: 542

Vedtaket i 1935 var et resultat av alle utredningene, innstillingene, diskusjonene og ikke minst de omfattende politiske dragkampene som hadde foregått under sjøgrensesaken. Slik vi så ovenfor var ikke arbeidet med grunnlinjene for Nord-Norge ferdig i 1935, virksomheten fortsatte frem til dommen i 1951. Likevel var det vedtaket fra 1935 som hadde sikret at det offisielle norske standpunktet for grunnlinjer stod klart. Dette var et vedtak basert på en sjøgrensepolitikk preget av lang kontinuitet. Tross de sterke innen- og utenrikspolitiske utfordringene tilknyttet Norges sjøgrenser, viste fiskerigrensen fra 1935 at Norge hadde en betydelig kontinuitet i sin sjøgrensepolitikk. Slik den norske delegasjonen argumenterte for under rettssaken i 1951. Dommen i rettssaken viser samtidig at alt arbeidet nedlagt i sjøgrensesaken, kan ha vært avgjørende for at det norske prinsippet med lange rette grunnlinjer til slutt oppnådde folkerettslig anerkjennelse. Ytterligere så kan vedtaket i 1935 ha bidratt til hvordan man senere forstod grunnlinjer internasjonalt. Dette ser i hvert fall ut til å ha vært tilfellet med Havretten fra 1982, også kjent som «havets grunnlov». I artikkel 7 («Straight baselines») stadfester Havretten at på steder hvor kystlinjen er dypt innrykket og kuttet inn, kan man trekke grunnlinjen som rette linjesegmenter mellom de ytterste punkter på nes, øyer, skjær ved laveste lavvann.<sup>420</sup> Prinsipper som er påfallende like de som Norge hadde anvendt da de trakk opp en fiskerigrense i 1935. Et annet tilfelle som viser at sjøgrensesaken kan ha vært viktig i det større bildet, er spørsmålet om en maksimal lengde på grunnlinjer. I FNs manual for grunnlinjer utsendt i 1989, blir det spesifisert at det ikke finnes noen maksimumslengde som er nedtegnet under bestemmelsene av artikkel 7.<sup>421</sup> Likevel henviser manualen til en publikasjon, som anbefaler at ingen rett grunnlinje bør overstige Norges lengste rette grunnlinje. Dette var en grunnlinje på 48 nautiske mil, som hadde blitt anerkjent av Haag-domstolen i 1951.<sup>422</sup> Ettersom det er snakk om en grunnlinje fra dommen i 1951, så er det etter alt å dømme en grunnlinje som stammer fra vedtaket i 1935. Imidlertid kan vi ikke ut ifra dette fastslå at grunnlinjene fra 1935-vedtaket var avgjørende for Havretten 1982. Likevel er det mulig å anta at det kan ha vært et sentralt bidrag til Havrettens tolkning av grunnlinjer.

---

<sup>420</sup> Article 7 Straight baselines i *United Nations Convention on the Law of the Sea (1982)*.

<sup>421</sup> *The Law of the Sea, Baselines* 1989 Fotnote 14: 42

<sup>422</sup> *Limits in the Sea*, No.106 1987: 6-7 og 14



# Bibliografi

## Kilder

### Stortingsarkivet (SA)

SA, Bilag til St.med.nr.8 1925

SA, Den utvidede utenrikskomite møte den 6 oktober 1935

SA, Dokument A. 1934

SA, Dokument nr. 17 B. 1927 *Fiskeriene og sjøterritoriet*

SA, Dokument nr.17. 1927 *Sjøgrænsespørsmålet belyst ved Statspraksis og folkerettslære*

SA, Dokument nr.22. *Fastsettelse av grunnlinjepunkter for beregningen av Norges fiskerigrense fra Grænse-Jakobselv til Træna.* 1935

SA, Indst. S. G. 1934

SA, Indst. S. XXXVI 1911

SA, Innst. S. nr 170 (1927)

SA, Innst. S.B. 1935

SA, Innst. S.D. 1931

SA, Innst. S.L. 1936

SA, Møte for lukkede dører 18. januar 1926

SA, møte for lukkede dører 2.juli 1925

SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del I

SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del II

SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, Del III

SA, Møte for lukkede dører 8.august 1924, territorialgrensen

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 11. juni 1934

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1931

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 24. juni 1935

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1932

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 27. juni 1933

SA, Møte for lukkede dører Stortinget 7. mars 1933

SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 16. mars 1928

SA, Møte for lukkede dører, Stortinget 29. januar 1925

SA, Møte i Utenriks- og konstitusjonskomiteen 17.oktober 1934

SA, Skrivelse datert 27. januar 1908, inntatt som bilag til Ot.prp Nr.18 (1908)

SA, st. med nr. 29 1925

SA, st. med. nr. 13 1935

SA, St.med.nr. 13 1934

SA, St.med.nr. 35 1925

SA, St.med.nr. 8 1926

SA, St.prp. nr. 7. 1931

SA, Stortingsforhandlingene 1908, bind 3, Ot.prp. nr.18

SA, Stortingstidende 29.mars 1933

SA, Tillegg til St.med.nr 13 1934

### **Traktater**

United Nations Convention on the Law of the Sea (1982). Montego Bay, 10 December 1982, United Nations Treaty Series, vol 1833. p.3, Tilgjengelig her:  
[https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXI-6&chapter=21&Temp=mtdsg3&clang=en) (Hentet 17.04.19)

### **Norsk Senter for Forskningsdata (NSD)**

NSD, Bondepartiets valgprogram 1933

NSD, Høires program 1930

NSD, Høires program 1933

NSD, Program for Bondepartiet 1927

NSD, Venstres program 1930

NSD, Venstres program 1933

### **Gunnerusbiblioteket**

Finmarkens Amtsthings Forhandlinger (FAF) sak nr.67/1905

### **Internettressurser og oppslagsverk**

[https://snl.no/C\\_J\\_Hambro](https://snl.no/C_J_Hambro) (29.04.19)

<https://snl.no/H%C3%B8yre> (Hentet 12.03.19)

<https://snl.no/Locarnopakten> (26.03.19)

[https://snl.no/Stortingsvalg - resultater 1882-2017](https://snl.no/Stortingsvalg_-_resultater_1882-2017) (Hentet 10.03.19)

<https://snl.no/Venstre> (Hentet 12.03.19)

<https://www.naob.no/ordbok/interdepartemental> (Hentet 12.03.19)

<https://www.naob.no/ordbok/prejudikat> (Hentet 12.03.19)

<https://www.naob.no/ordbok/prejudisere> (Hentet 12.03.19)

<https://www.ssb.no/a/histstat/tabeller/25-3.html> (Hentet 04.03.19)

<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Organene/Presidentskapet/Historiske-stortingspresidenter1/> (Hentet 12.03.19)

<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/stortinget-undervisning/videregaende-skole/ord-pa-stortinget/interpellasjon/> (01.03.19)

Høyesterett - Dom. - Rt-1927-513.

<https://lovdata.no/pro/HRSTR/avgjorelse/rt-1927-513-167> (Hentet 12.03.19)

Høyesterett - kjennelse. - Rt-1934-731. <https://lovdata.no/pro/HRSTR/avgjorelse/rt-1934-731-5> (Hentet 12.03.19)

### **Marinbiblioteket NTNU**

*Lloyd's Register of Shipping* (1972) Table 17: merchant fleets, 1908-1972, i *Statistical Tables 1972* (London: Lloyd's)

## Litteratur

Berg, Roald. (1995). *Norge på egen hånd, Norsk utenrikspolitisk historie (NUPH), bind 2*. Oslo: Universitetsforlaget.

Bjørge, N., Rian, Ø & Kaartvedt, A. (1995). *Selvstendighet og union, Norsk utenrikspolitisk historie (NUPH), bind 1*. Oslo: Universitetsforlaget

Blom, Ida. (1973). *Kampen om Eirik Raudes land: pressgruppedpolitikk i grønlandsspørsmålet 1921-1931*. Oslo: Gyldendal

Castberg, Frede og Kaare Haukaas. (1978). Norsk sjøgrensepolitikk i åra 1921-1951, i Torgeir Austenå (red.), *Jus og jord. Heidersskrift til professor dr. juris Olav Lid på 70-årsdagen, 24. april 1978*. Oslo.

Christensen, Pål og Abraham Hallenstvedt. (1990). «På første hånd» *Norges Råfisklag gjennom femti år*. Troms Trykk AS: Tromsø

Dahl, Hans Fredrik. (2001). *De store ideologienes tid*. Norsk idéhistorie bind 5. Aschehoug: Oslo

Danielsen, Rolf. (1984). *Borgerlig oppdemningspolitikk. 1918-1940*. Høyres historie bind 2. Cappelen Forlag: Oslo

David J. Starkey, Chris Reid and Neil Ashcroft. (2000). *England's Sea Fisheries. The Commercial Sea Fisheries of England and Wales since 1300*. London: Chatham Publishing

Fulton, Thomas Wemyss. (1911). *The sovereignty of the sea: an historical account of the claims of England to the dominion of the British seas, and of the evolution of the territorial waters: with special reference to the rights of the fishing and naval salute*. Edinburgh: William Blackwood and Sons.

Fure, Odd Bjørn. (1996). *Mellomkrigstid 1920-1940, Norsk utenrikspolitisk historie (NUPH), bind, 3*. Oslo: Universitetsforlaget.

Furre, Berge. (1992) *Norsk historie 1905-1990*. Det Norske Samlaget: Oslo

Greve, Tim. (1964). *Det Norske Storting gjennom 150 år*. Bind III. Tidsrommet 1908-1964. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

- Grødahl P.M. (2003). *Den norsk-britiske striden om firemilsgrensen og rettssaken ved Den internasjonale domstol i Haag 1945-1952*. (Hovedfagsoppgave) UiO: Oslo.
- Hambro, Johan. *C.J. Hambro: Liv og drøm* (1984) Aschehoug: Oslo.
- Harrison, James. (2011). *Making the Law of the Sea: A Study in the Development of International Law*. Cambridge, UK: Cambridge University Press
- Hjort, Johan. *Sjøterritoriet og de norsk-britiske forhandlinger: foredrag holdt for Stortingets medlemmer 3. februar 1925.*(1925). Det mallingske bogtrykkeri: Oslo.
- Hovdenakk, Sindre. (2014). *Johan Ludwig Mowinckel- Mannen i midten*. Schibsted Forlag: Oslo
- J. O. J. M. (1928). International Law. National Waters. Territorial Waters. Fauces Terrae. The Fagernes. [1926] P. 185. [1927] P. 311. 96 L. J. P. 183. *The Cambridge Law Journal*, 3(2), 277-280.
- Johansen, Johan. (1972). *Trålfiske og trålerdebatt i 1930-årene*. Hovedoppgave i historie. Universitet i Trondheim
- Johnston, Douglas M. (1988). *Theory and History of Ocean Boundary-Making*. Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Koht, Halvdan. (1947). *Norsk utanrikspolitikk fram til 9. april. Synspunkt frå hendings-tida*. Tiden Norsk Forlag: Oslo
- Kolle, Nils (red.). (2014). *Norges fiskeri- og kysthistorie (NFKH). Bind 3: En næring i omforming 1880-1970*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kristiansen, Tom. (1993). *Fra Europas utkant til strategisk brennpunkt. Trusselvurderinger og militære tiltak i nord fra 1900 til 1940*. 1993; Volum 13 (6).
- Kvåle, E.S. (2003). *På gyngende grunn- fiskerikonflikter mellom Norge og Storbritannia 1868-1913*. (Hovedfagsoppgave) UiO: Oslo.
- Limits in the Seas No.106 *Developing Standard Guidelines For Evaluating Straight Baselines* (1987) Office of Ocean Law and Policy, Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs.
- Lundestad, Svein. *Fiskerbønder, arbeidere og arbeider-bevegelse i Nordland og Troms 1900-1940*. I *Arbeiderhistorie* (1990).

- Meyer, Christopher. (1950). *En oversikt over sjøgrensespørsmål*. Oslo: Merkur Boktrykkeri
- Meyer, Tirza. (2018). *Elisabeth Mann Borgese Deep Ideology*. (Doktorgradsavhandling). NTNU, Trondheim
- Miller, David. (2012). 'Territorial Rights: Concept and Justification', *Political Studies*, 60(2), pp. 252–268.
- Mårstøl, Stein Erik Nogva. (2006). *Den britisk-norske handelsavtale av 1933: Britiske motiver og interesser* (Mastergradsavhandling). NTNU: Trondheim
- Payne, A.; Cotter, J.R.; Potter, T. (Ed.). (2008). *Advances in fisheries science: 50 years on from Beverton and Holt*. Oxford: Blackwell Publishing
- Qizhi He. (1995). The Crucial role of the United Nations in maintaining international peace and security, i Christian Tomuschat (red.), *The United Nations at age fifty: A legal perspective*. The Hague: Kluwer Law International.
- Reinalda, Bob. (2009). *Routledge history of international organizations : from 1815 to the present day*. London: Routledge.
- Riste, Olav. (2005). *Norway's Foreign Relations*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Roberts, Callum. (2007). *The Unnatural History of the Sea*. Washington: IslandPress.
- Robinson, Robb. (1996). *Trawling: The Rise and Fall of the British Trawl Fishery*. Exeter: University of Exeter Press.
- Rozwadowski, Helen M. (2002). *The Sea Knows No Boundaries: A Century of Marine Science under ICES*. Seattle: University of Washington Press.
- Sagdahl, Bjørn. (1973). *Trålpolitikk og interessekamp. En studie over utformingen av norsk trålpolitikk 1930-51*. Hovedoppgave i statsvitenskap. UiO
- Schwach, Vera. (2000). *Havet, fisken og vitenskapen: Fra fiskeriundersøkelser til havforskningsinstitutt 1860-2000*. Bergen: Havforskningsinstituttet.
- Skogvang, S. F. (2012). Fiskerigrensesaken mellom Norge og Storbritannia og sakens betydning for norsk rett 60 år senere. *Arctic Review on Law and Politics* 3 (1), s. 81-107
- Steenstrup, Hjalmar. (1930). *Hvem er hvem?* Oslo: H. Aschehoug & CO.

Svihus, Årstein. (2000). *Skrei, krise plan og sosialisme. En analyse av Arbeiderpartiets fiskeripolitiske profil 1930-1940*. (Hovedoppgave i historie). UiB: Bergen

*The Law of the Sea, Baselines: An Examination of the Relevant Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea*. Office for Ocean Affairs and the Law of the Sea, United Nations New York (1989)

Theien, Iselin. (2015). *Fra krig til krig en biografi om C.J. Hambro*. Oslo: Spartacus.

Vislie, Ingolf. (2017). *Jens Evensen- Havet, oljen og retten*. Orkana forlag: Stamsund

Øksnevad, Toralv. (1952). *Norges fiskerigrense. Muntlige referater av prosedyren og dommen i Haag*. Norsk Rikskringkasting

