

Þorskastríðin

Fiskveiðideilur Íslendinga við erlendar þjóðir

Efnisyfirlit

Formáli	bls. 3
<i>Guðni Thorlacius Jóhannesson.</i>	
1. Landhelgismál frá upphafi til upphafs togveiða Breta 1889-91	bls. 4
<i>Gerður Björk Kjærnested</i>	
2. Landhelgismál 1889 til 1901	bls. 9
<i>Atli Rafnsson</i>	
3. Landhelgissamningurinn 1901 og landhelgismál til seinna stríðs.....	bls. 15
<i>Sigurlaugur Ingólfsson</i>	
4. Landgrunnslögin og aðdragandi þeirra (1945-48).....	bls. 21
<i>Guðjón Már Sveinsson</i>	
5. Alþjóðadómstóllinn í Haag og deila Norðmanna og Breta (1948-51).....	bls. 27
<i>Karl Ágústsson</i>	
6. Útfærsla úr þremur í fjórar mílur, (1948-52)	bls. 32
<i>Skapti Örn Ólafsson</i>	
7. Löndunarbannið og tilraunir til að brjóta það á bak aftur (1952-53).....	bls. 36
<i>Ámundi Ólafsson</i>	
8. Lausn löndunarbannsins (1954-56).....	bls. 43
<i>Guðbjörg Eva Friðgeirsdóttir</i>	

9. Upphaf fyrsta þorskrastríðsins (1958-59)	bls. 48
<i>Jónas Þór Guðmundsson</i>	
10. Önnur hafréttarráðstefnan (1960)	bls. 56
<i>Úlfur Einarsson</i>	
11. Lausn fyrsta þorskrastríðsins (1960-61).....	bls. 62
<i>Kristján Pálsson</i>	
12. Landhelgismál (1961-70).....	bls. 68
<i>Ólafur Arnar Sveinsson</i>	
13. Áform um útfærslu í 50 mílur (1970-72).....	bls. 73
<i>Hjörtur Hjartarson</i>	
14. Annað þorskrastríðið (1972- 19. maí 73).....	bls. 79
<i>Sverrir Þór Sævarsson</i>	
15. Annað þorskrastríðið (19. maí-nóv 1973)	bls. 85
<i>Guðmundur Hörður Guðmundsson</i>	
16. Hafréttarráðstefnan (1974-76)	bls. 90
<i>Gunnar Páll Baldvinsson</i>	
17. Átök við Vestur-Þjóðverja (1972-75).....	bls. 97
<i>Meike Stommer</i>	
18. Þriðja þorskrastríðið (1975- 19. feb. 1976).....	bls. 103
<i>Ólafur Ingi Guðmundsson</i>	
19. Þriðja þorskrastríðið (19. feb.-júní 1976).....	bls. 108
<i>Gestur Pálsson</i>	
20. Jan Mayen deilan (1977-81)	bls. 114
<i>Magnús Már Guðmundsson</i>	
21. Smugudeilur.....	bls. 119
<i>Hjörtur J. Guðmundsson</i>	

Formáli

Guðni Th. Jóhannesson

Þær ritgerðir, sem hér eru birtar, voru skrifaðar í námskeiði um þorskastríðin og fiskveiðideilur Íslendinga við erlendar þjóðir sem ég kenndi við sagnfræðiskor Háskóla Íslands á vorönn ársins 2005. Í upphafi námskeiðsins stakk ég upp á því við nemendurna að við reyndum að setja saman nokkurs konar yfirlit um sögu þorskastríðanna. Því var vel tekið og sem betur fer heltust aðeins örfáir úr lestinni þegar á leið. Við ákváðum því í námskeiðslok að athuga hvort unnt væri að gera yfirlitið aðgengilegt á netinu. Í ljósi þess hve Landhelgisgæsla Íslands kom mikið við sögu í átökunum um útfærslu fiskveiðilögsögunnar lá beint við að leita til hennar. Georg Kr. Lárusson, forstjóri Landhelgisgæslunnar, samþykkti með ánægju að hýsa skrifin á vef hennar og á þakkir skildar fyrir það. Gunnar Páll Baldvinsson, einn nemenda námskeiðsins, tók að sér að búa yfirlitið til netútgáfu og gegndi því verki með miklum sóma.

Auðvitað bera skrifin þess merki að þetta eru í raun námsritgerðir. Öllum athugasemdum og ábendingum um það, sem betur má fara, skal beint til mín, enda ber ég ábyrgð á því að ákveðið var að birta skrifin á netinu. Hugmynd okkar var hins vegar sú að í stað þess að hver nemandi skrifaði aðeins ritgerð, sem enginn læsi síðan nema kennarinn og kannski örfáir aðrir, myndum við stefna að því að auka aðeins við þekkingu manna á þorskastríðunum og fiskveiðideilum Íslendinga. Landhelgisgæsla Íslands og Hugvísindastofnun Háskóla Íslands veittu verkefninu fjárstuðning og er hann þakkaður af heilum hug. Auk þess þakka ég nemendunum öllum sem tóku þátt í þessu verkefni og vona að lesendur verði einhvers fróðari um þennan merka þátt í sögu landsins.

Guðni Th. Jóhannesson
Hugvísindastofnun Háskóla Íslands
gudnith@hi.is

1. Landhelgismál frá upphafi til upphafs togveiða Breta

Gerður Björk Kjærnested

Á hinu forna vígi stoltra víkinga og síðari tíma bænda urðu þau þáttaskil á fjórða áratug 14. aldar að sjávarafurðir gerðust helsta útflutningsvara íslensku þjóðarinnar. Áður hafði Íslandsverslunin verið frjáls öllum norskum þegnum og skreiðarverslunin aðallega í höndum Björgvinarmanna. Dansk-norska konungsstjórnin beið ekki boðanna að hagnast á þessari nýju útflutningsafurð og gaf út tilskipun árið 1348 þar sem Magnús konungur bannaði siglingar erlendra farmanna til skattlanda sinna.¹ Hefst þá hér samtvíning verslunar og sjósóknar á Íslandi er átti eftir að ráða stefnu konungsvaldsins gagnvart Íslandi næstu aldirnar en líkt og við munum sjá voru Íslendingar ekki ætíð samstíga dönskum yfirvöldum hvað erlendar siglingar varðaði. Erlendar skipasiglingar á Íslandsmið hafa að öllum líkindum hafist um aldamótin 1400 og er talið að fyrsta enska skipið hafi sést hér á landi árið 1412.² Ekki var um neinar landhelgisdeilur fyrir aldamótin 1400 að ræða þar eð Norðmenn, er yfirráð höfðu yfir Íslandsmiðum, voru eina úthafssiglingaþjóðin en Norðmenn litu á yfirráð sitt yfir hafsvæðum sem “mare clausum” eða hið lokaða haf. Andstæð stefna kvað á um “mare liberum” eða hin frjálsu höf og voru Bretar meðal annarra einir ákøfustu fylgismenn þeirrar túlkunar á stöðu úthafanna æ síðan.

Við hina nýju ásókn Breta á Íslandsmið sá konungsstjórnin sem og Björgvinarkaupmenn fram á mikinn tekjumissi og greip Eiríkur konungur af Pommern til þess ráðs að banna Íslendingum verslun við erlenda kaupmenn. Danir höfðu þó enga burði til að framfylgja þessu banni og héldu veiðar og verslun Englendinga áfram. Annálar kveða á um að árið 1419 hafi 25 ensk skip farist hér í fárviðri og má því ætla að um töluverðan fjölda skipa hafi verið að ræða. Englendingar buðu líka mun betra verð fyrir skreið Íslendinga en

¹ Björn Þorsteinsson: *Íslenska skattlandið*, bls. 167-8.

² Björn Þorsteinsson: *Enska öldin í sögu Íslendinga*, bls 23.

Björgvinakaupmenn og boluðu þeim síðarnefndu úr Íslandsversluninni á skömmum tíma. Íslendingar fyrir sitt leyti fögnuðu kaupsiglingum Englendinga en börðust gegn fiskveiðum þeirra. Komst fljótt sú skipan á að ensku skipin flyttu vörur til landsins en hlytu að launum veiðiheimild eða “þol” til veiða. Konungsvaldið vildi þó ekki una þeim málalyktum þar sem tollgreiðsla af ensku versluninni var ekki greidd og var því ítrekað reynt af hendi konungs að svipta Íslendinga embættum og skera upp herör gegn skipaninni. Ítrekunum konungsvaldsins við bannsiglingum útlendinga til norskra skattlanda árið 1425 svöruðu Englendingar með því að taka hirðstjóra konungs á Íslandi til fanga og flytja til Noregs. Lauk þannig fyrstu átökunum á Íslandsmiðum með nýskipan á verslun og fiskveiðum samkvæmt ósk Íslendinga. Miðin voru opin hverjum sem sigldi og fiskveiðar bundnar skilyrðum um vöruflutninga til landsins en óheimilar framandi fiskiskipum.³

Alþingi Íslendinga samþykkti árið 1431 að engir útlendingar skyldu hafa hér vetursetu eftir Maríumessu (8.sept) nema með sérstöku konungsleyfi⁴ en þrátt fyrir það héldu ensku skipin áfram að sækja á Íslandsmið án tilskilins leyfis. Deilur stóðu áfram með vopnahléum allt til ársins 1490 en þá var Englendingum veittur verslunar- og fiskveiðiréttur við Ísland með kaupum leyfisbréfa frá konungsstjórninni til sjö ára í senn. Með þessum samningi var Englendingum þannig í fyrsta sinn heimilað lögformlega að fiska við Ísland. Íslendingar sjálfir kusu að hunsa þann rétt Englendinga er fékkst við samningsgerðina 1490 en settu eigin lög, Duggaradóminn svokallaða, um að duggarar er enga verslun rækju væru réttláusir hvar sem til þeirra næðist. Ensk tollheimtuskjöl sína að útgerðarmenn hafi yfirleitt virt þessar reglur Íslendinga enda aukin gróði fólgin í verslun.⁵

Á 16. öld varð staða mála önnur. Breytingar urðu á kirkjuskipan og siglingum til landsins, verslun Englendinga lagðist að mestu af. Þjóðverjar höfðu náð fóstfestu á Íslandi og réðu markaðnum að mestu en Danir hófu hingað kaupferðir. Englendingar sendu enn tugi fiskiskipa á íslensku miðin þó þeim fækkaði nokkuð. Vald Danakonunga

³ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 10-12.

⁴ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 13.

⁵ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 112-13.

hafði vaxið mjög eftir siðaskiptin og krafðist Friðrik II konungur í ljósi hins nýfengna valds að Englendingar greiddu sér skatt á leið sinni yfir Norður-Atlantshafið til Rússlands og lokaði Eyrarsundi fyrir siglingum. Byggði Danakonungur lokun hafsins á þeim rökum að Danir og Norðmenn hefðu tryggt sér yfirráð yfir hafinu með því að leggja undir sig Ísland og Grænland 600 árum fyrr. Englendingar töldu hins vegar að N-Atlantshafið væri opið og öllum frjálst til siglinga. Koma hér til hin ólíku sjónarmið um “mare clausum” og “mare liberum” á ný. Niðurstaðan varð þó sú að gerður var samningur árið 1583 sem heimilaði siglingar Englendinga gegn árlegri greiðslu til Danakonungs. Kristján konungur IV greip einnig til þess ráðs kaupmönnum sínum til verndar að gefa út tilskipun árið 1598 sem bannaði allar veiðar Englendinga milli lands og eyja og á öllu hafsvæði rúmlega 18 km norðaustur af eyjunum. Þar með var orðið til hið fyrsta afmarkaða svæði við Íslandsstrendur þótt ekki gengi það undir nafninu landhelgi.

Enska stjórnin svaraði með kunnuglegum rökum um forna sáttmála og hefðarrétt á Íslandsmiðum en þótt ekkert samkomulag næðist höfðu Danir einfaldlega ekki bolmagn til að fylgjast með veiðum og verslun Englendinga. Hést því staðan að mestu óbreytt þar til samið var milli Danakonungs Kristjáns IV og Englandskonungs Jakobs I árið 1620 um frjálssar siglingar milli landa þeirra að undanskyldum þeim nyrstu, Finnmerkur, Hálogalands og Íslands. Englendingar lögðu þann skilning í samninginn að í siglingarákvæðunum fælist fiskveiðiheimild og stunduðu því fiskveiðar hér næstu árin óátalið. Þeir voru þó ekki einir um hituna því fram um 1680 stunduðu Þjóðverjar, Frakkar, Spánverjar og Hollendingar hér veiðar og launverslun við landsmenn eftir föngum.⁶ Danskir Íslandskaupmenn báru sig aumlega af samkeppninni og greip Kristján IV konungur því til þess ráðs árið 1631 að veita einokunarkaupmönnum einkarétt til hvalveiða og kvað á um að sérleyfishafar mættu taka og gera upptæk ensk hvalveiðiskip 4 mílur frá landi, og hvalveiðiskip annarra þjóða 6 mílur frá Íslandsströndum.⁷ Englendingar mótmæltu því harðlega að vera útilokaðir af hefðbundnum miðum sínum en áttu erfitt um vik þar sem þeir höfðu sjálfir tekið sér landhelgi árið 1618 þar sem útlendingum var bannað að veiða innan landsýnar frá Bretlandseyjum. Réttarstaða

⁶ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 124-128.

⁷ Hans G. Andersen: *Greinagerð um landhelgismálið*, bls 49.

Norðurhafa við þessari nýju tilskipun var því sú að höfin urðu frjáls, opin höf –“mare liberum”- að undanskilinni “landhelgi” umhverfis Ísland.⁸

Um 1760 varð grundvallarbreyting á viðhorfi ríkisstjórnar Dana til íslenskrar strandgæslu. Áður hafði aðgerðum einkum verið beint gegn launverslun og smygli en um og eftir 1760 beindust aðgerðir einkum gegn fiskveiðum útlendinga.⁹ Send var út tilskipun árið 1776 um íslensk hafréttarmál er kvað á um að frá aldaöldli hafi öllum nema þegnum Danakonungs er hlotið hefðu einkaleyfi til þeirra ferða verið bannaðar Íslandssiglingar. Hér eftir ættu því öll önnur skip á hættu að verða gerð upptæk nálguðust þau strendur Íslands. Í tilskipuninni voru engin hafréttarmörk tilgreind heldur einungis sjórinn „í kringum ströndina”¹⁰ en gera má ráð fyrir því að landhelgin hafi verið talin fjórar danskar mílur [16 sjómílar] en sú landhelgi kom fram í einkaleyfum. Eftir ófarir Dana í Napóleonstyrjöldunum í byrjun 19. aldar og ríkisgjaldþrots Danmerkur í kjölfar stríðsins efldust siglingar Englendinga til Íslands á nýjan leik. Gaf Danakonungur út tilskipun árið 1812 að hafréttarlögsagan við Danmörku væri 1 dönsk míla frá ystu skerjum eða 4. sjómílar.¹¹

Alla 19. öldina báru Íslendingar sig aumlega, kvörtuðu undan yfirgangi og ofveiði erlendra farskipa en fannst eftirlit Dana og vernd við strendur landsins heldur bagaleg. Ítrekaðar bænaskrár voru sendar konungsstjórninni og hún beðin um herskipavernd á miðin en án árangurs. Alþingi Íslendinga kvaðst þá reiðubúið til þess árið 1861 að viðurkenna sem þjóðarrétt þriggja til fjögurra mílna fiskveiðilögsögu, með flóa og firði undanskilda. Danska stjórnin fyrir sitt leiti snéri sér til stórveldanna eftir að henni bárust samþykktirnar frá Alþingi 1861 en fékk engar undirtektir eða viðurkenningu þeirra á íslenskri landhelgi. Svar konungsstjórnarinnar til Alþingis var því staðfesting á 4. sjómílna landhelgi við Ísland með konungsurskurði þann 8. júní 1863 -þó opinberar

⁸ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 130.

⁹ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 139-141.

¹⁰ Hans G. Andersen: *Greinagerð um landhelgismálið*, bls. 50.

¹¹ Björn Þorsteinsson: *Tíu þorskastríð*, bls. 146.

viðurkenningar erlendra ríkja fengjust ekki en Frakkar og Bretar neituðu að viðurkenna breiðari landhelgi en $\frac{3}{4}$ úr danskri mílu.¹²

Friðun Faxaflóa var málefni er komst næst á dagskrá en Alþingi bað konung að efla strandgæsluna og fá samþykki stórvelda fyrir því að Faxaflói teljist fjörður og því friðaður fyrir erlendum skipasóknum. Bretar höfnuðu öllum slíkum samningum, kváðust senda fá fiskiskip á Íslandsmið er aldrei færu á Faxaflóasvæðið og skoruðu á Íslendinga að sanna ákærur sínar. Fiskimenn þeirra voru þó einir til frásagnar þar sem engin bresk varðskip voru á svæðinu en kveður ensk skýrsla frá sama tíma á um að bresk fiskiskip stunduðu hér veiðar upp undir landsteinna, einkum á fjörðum og flóum. Samningar við Frakka tókust ekki heldur en þeir héldu hins vegar út gæsluskipum og voru því umgengnisbetri á miðunum.¹³

Verslunarhagsmunir danskra kaupmanna, skattheimtumál og hagsmunabaráttá Íslendinga sjálfra mótuðu þannig opinbera stefnu dansk- norsku konungsstjórnarinnar frá fjórtánda öld allt fram til hinnar átjándu. Staða og styrkur hlutaðeiganda ásamt alþjóðlegum sviptinumhöfðu einnig sitt að segja. Loks eru það hin fornu og andstæðu hugtök um “mare clausum” og “mare liberum” sem mótuðu gagnstæða hugmyndastefnu deiluaðila frá upphafi en deilunum var hvergi nærri lokið. Næstu sviptingar urðu árið 1972 er lög um Þjóðréttarlandhelgi voru gefin út af konungi en nánar verður fjallað um þau lög í næsta kafla.

Heimildir:

Björn Þorsteinsson: *Íslenska skattlandið* I. hluti., Reykjavík 1956.

Björn Þorsteinsson: *Tíu þorskastríð 1415-1976*, Reykjavík 1979.

Björn Þorsteinsson: *Enska öldin í sögu Íslendinga*, Reykjavík 1970.

Hans G. Andersen: *Greinagerð um landhelgismálið*, Reykjavík 1948.

¹² Hans G. Andersen: *Greinagerð um landhelgismálið*, bls. 51.

¹³ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 155-159; 162.

2. Landhelgismál 1889 til 1901

Atli Rafnsson

Árið 1889 giltu hér lög um landhelgi Íslands sem þá kallaðast „þjóðréttarlandhelgi“. Voru þessi lög samþykkt með konunglegri tilskipun þann 12. febrúar 1872. Samkvæmt þessum lögum skildi landhelgi Ísland vera gætt á svæði sem náði 3 sjómílur frá ystu tögum, annesjum og skerjum. Hins vegar kemur ekki fram í þessum lögum hve landhelgin væri stór en gera má því skóna að landhelgin hafi verið ákveðin 3 sjómílur í samræmi við það svæði sem stjórnvöld höfðu heitið að verja. Í fyrstu grein þessarar tilskipunar er kveðið á um bann útlendra fiskiskipa við veiðum á þessu svæði sem getið er um og hljómar greinin svona:¹⁴

Ef útlendir fiskimenn hafa við nokkra fiskveiði fyrir ströndum Íslands innan þeirra takmarka á sjó, þar sem landhelgi er, eins og þau eru ákveðin í hinum almenna þjóðarrétti, eða kunna að verða sett fyrir Ísland með sjerstaklegum samningum við aðrar þjóðir, skulu þeir sæta 10-200 rd. [ríkisdala] sektum.¹⁵

Danska stjórnin hafði staðið í miklum deilum við stórríki álfunnar um landhelgi Íslands, þá einkum Frakka og Breta, sem kröfðust þess að landhelgin yrði ekki lengri en 3 sjómílur frá landi meðan að Danir lögðu fram tillögu um 4 mílna landhelgi. Landhelgi Íslands var því einungis 3 sjómílur á þessum tíma og í raun næstu áratugina.¹⁶

Upphaf botnvörpuveiða við Ísland

Árið 1889 reyndi þýska togskipið President Herwig að veiða með botnvörpu á Faxaflóa. Sú tilraun fór reyndar út um þúfur því varpan rifnaði og ekkert hafðist upp úr krafsinu.

¹⁴ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 21.

¹⁵ Tíðindi frá Alþingi Íslendinga 1871, annað bindi, bls. 116.

¹⁶ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 21.

Þessi litla þýska tilraun er hins vegar ekki talin vera ástæða þess að þetta sama ár lagði ríkistjórn Danaveldis fram þá tillögu að banna alla botnvörpuveiði hér við land.¹⁷ Litlar umræður fóru fram meðal þingmanna um þessi lög og voru þau samþykkt án allrar andstöðu. Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpinu komu fram áhyggjur manna yfir því að hér myndu hefjast botnvörpuveiðar, sem myndu í senn stuðla að ofveiði og umhverfisspjöllum. Jón Þ. Þór, sagnfræðingur, telur að Danir hafi fengið upplýsingar um væntanlega botvörpuútgerð Breta hér við land og hafi með þessu verið að tryggja sig gegn því að sú útgerð gæti náð fótféstu hér við land.¹⁸

Þó svo að sá litli gjörningur sem President Herwig reyndi hér við land hafi farið út um þúfur ákváðu Bretar að reyna einnig fyrir sér í botnvörpuveiðum hér við land. Árið 1891, nánar tiltekið um sumarið þetta ár, kom hingað togari er kallaðist Aquarius og hóf að stunda veiðar undan Ingólfshöfða. Mun togarinn hafa lent í miklu fiskeríi og bárust þau tíðindi til útgerðabæja á Englandi á örskotsstundu að nóg væri af fiski hér við land. Sumarið eftir komu hingað að talið er níu enskir togarar og fór þeim ört fjölgandi ár frá ári. Hins vegar er hvergi minnst á í grein eftir enska fiskifræðinginn E.W.L. Holt árið 1895 og var þýdd á íslensku árið 1951, að hér hafi verið stundaðar botnvörpuveiðar á árunum 1891-92. Hins vegar eru til tvær enskar heimildir sem geta þess að sama ár og Aquarius var hér á veiðum, hafi tvö önnur fiskiskip stundað hér botnvörpuveiðar.¹⁹

Má segja að með frásögn Aquarius hafi hafist botnvörpuútgerð fyrir alvöru hér við land, þrátt fyrir bann Danakonungs við þeim veiðum. Breskir togarar voru afar nærgöngulir hér við land og oft á tíðum fóru þeir langt inn fyrir 3 mílna landhelgina þar sem þeir mokuðu fisknum upp úr sjónum. Fór þetta afar mikið fyrir brjóstið á Íslendingum sem áttuðu sig á því að samanbrotið við breska fiskiskipaflotann var íslenski flotinn afar frumstæður þar sem einungis var veitt með því að draga fiskinn um borð með færi að vopni eða net. Voru því samin ný lög árið 1894 sem hækkuðu sektarákvæði við ólöglegum veiðum til muna og veiðarfæri sem og afli skyldu gerð upptæk. Tókst þessi aðgerð vel og dró nokkuð úr veiði Breta hér við land í kjölfar þessara laga. Lög þessi fóru

¹⁷ Björn Þorsteinsson, *Tíu Þorskastríð 1415-1976*, bls. 165.

¹⁸ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 22-23.

¹⁹ Sama heimild, bls. 24-25.

mjög fyrir brjóstið á Bretum því þau bönnuðu erlendum togskipum að sigla inn fyrir landhelgina, nema í neyðartilfellum.²⁰ Aðstoðarutanríkisráðherra Dana, Vendel að nafni, benti hins vegar á árið 1897, að samkonar lög giltu í Bretlandi um farmskip. Gætu Bretar því ekki mótmælt þessum lögum fyrir alþjóðadómsstólum.²¹

Fiskveiðideilan við Breta 1896-1897

Á árunum 1896-1897 urðu harðar deilur um veiðiréttindi breskra togara hér við land. Um vorið 1896 komu breskir togarar mun fyrr en þeir voru vanir að gera árin á undan og hófu þeir veiði í Faxaflóa. Sýndu þeir íslensku veiðimönnum afar litla tillitsemi og fóru þeir jafnvel með veiðarfæri sín yfir veiðarfæri íslendingana með þeim afleiðingum að veiðarfæri íslensku sjómanna eyðilögðust. Gengu Betarnir jafnvel svo langt að gera sig líklega að sigla á báta íslensku sjómanna. Lítið var hægt að aðhafast í málinu þar sem togararnir héldu sig utan 3 mílna landhelgina og gat því danska varðskipið Hejmdal, eða Heimdallur eins og Íslendingar kölluðu skipið, lítið gert til að vísa þeim á brott. Sjómenn við Faxaflóa sendu ítrekaðar kvartarnir yfir framferði Bretanna þar sem kvartað var yfir framferði þeirra við strendur Íslands.²²

Þann 30. apríl þetta ár var Hejmdal staddur við Vestmannaeyjar við eftirlitstörf. Skipstjóri varðskipsins, Schwanenflügel að nafni, tók þá afdrifaríku ákvörðun að fara í hart við bresku togarana og tók þrjá breska togara við ólöglegar veiðar á tveimur dögum og voru togararnir dæmdir til að greiða þunga sekt. Það sem er athyglisvert við þessar tölur er að greinilegt er að dönsk stjórnvöld voru staðráðin í að vernda íslensk fiskimið gegn ágangi erlendra fiskveiðiskipa. Þessi ákveðni stjórnvalda í að vernda fiskimiðin fór illa í bresk stjórnvöld enda heimsveldið ekki vant því að verða fyrir barðinu á smáþjóðum án þess að grípa til aðgerða.²³ Varð það til þess að breska ríkisstjórnin ákvað að senda hingað flotadeild úr sjóhernum til æfinga og til að rannsaka hvað væri hæft í ásökunum breskra sjómanna um yfirgang stjórnvalda Íslands á miðunum í kringum landið. Danska ríkisstjórnin gaf reyndar út þá yfirlýsingu að hafa gefið leyfi fyrir æfingunum og

²⁰ Björn Þorsteinsson, *Tíu Þorskastríð 1415-1976*, bls. 166-167.

²¹ Gísli Ágúst Gunnarsson, „Fiskveiðideila Íslendinga og Breta“, bls. 87.

²² Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 42-43.

²³ Sama heimild, bls. 46.

herskipin væru auðfúsugestir við strendur Íslands.²⁴ Hugsanleg skýring á þessu framferði dönsku ríkisstjórnarinnar er sú að allt frá Napóleonsstríðunum hafði danska stjórnin viðurkennt norður Atlantshafið sem áhrifasvæði Breta og var Ísland hluti af því svæði.²⁵ Danska ríkisstjórnin gekk síðan það langt í leit sinni til að halda bresku stjórninni góðri að togararnir þrír sem teknir voru í Vestmannaeyjum fengu gefnar upp sakir og sektir þeirra þurrkaðar út.²⁶

Yfirmaður flotadeildarinnar, G. L. Anderson, hóf viðræður við Magnús Stephensen, landhöfðingja Íslands, í júlí þetta ár eftir að Magnús hafði ritað ræðismanni bréf þar sem hann lýsti því yfir hve mikilvægar fiskveiðar í Faxaflóa væru Íslendingum efnahagslega séð. Ásókn Breta á Íslandsmið væri að stóraukast og þyrfti að koma reglum þar á. Ræddust Magnús og Atkinson við næstu daga um frelsi Breta til að veiða við strendur Íslands. Niðurstaða þessara viðræðna var sú að dregin var bein lína frá Þormóðsskeri við Mýrar til Keflavíkur og innan þeirrar línu máttu breskir togarar ekki veiða. Hvorki Magnús né Atkinson höfðu formlegt umboð stjórnvalda sinna til að semja um slík mál og var samningur þeirra einungis munnlegur, einskona heidursmannasamkomulag. Samningurinn hafði því ekkert lagalegt gildi og var það í raun undir skipstjórum bresku togarana komið hvort þeir fóru eftir samningnum eður ei. Samningur þessi er afar merkilegur í sögulegu ljósi því í fyrsta skipti síðan á tímum Napóleonarstyrjaldanna var Íslendingur í sviðsljósinu þegar kom að því að semja við sendimenn annara þjóða án þess að hafa umboð frá Kaupmannahöfn. Samningur þessi tryggði því um stundarsakir ákveðna verndun fiskistofna við Faxaflóa.²⁷ Á grundvelli þess samkomulags sem náðist á milli Magnúsar Stephensen og Atkinson flotaforingja voru, að því virðist, bresk stjórnvöld tilbúin að semja um fiskveiðiréttindi við Íslandsstrendur.²⁸

Breskir togarar voru við Faxaflóa til október/nóvember þetta ár og er ekki hægt að segja að þeir hafi verið duglegir við að fara eftir samningi þeirra Magnúsar og Atkinson. Stöðugar kvartanir bárust frá útgerðarmönnum á Suðurnesjum yfir yfirgangi bresku

²⁴ Björn Þorsteinsson, *Tíu Þorskastríð 1415-1976*, bls. 173.

²⁵ Gísli Ágúst Gunnarsson, „Fiskveiðideila Íslendinga og Breta“, bls. 82.

²⁶ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 50-51.

²⁷ Sama heimild, bls. 51-56.

²⁸ Sama heimild, bls. 60.

togarana. Brugðu Suðurnesjamenn á það ráð að skrifa Magnúsi landstjóra bréf þar sem aðgerða gegn botnvörpuveiðum Breta var krafist. Einhverjar viðræður fóru fram milli danskra og breskra stjórnvalda undir lok ársins 1896 og byrjun árs 1897 en báru þessar viðræður ekki tilætlaðan árangur.²⁹

Bretar kröfðust þess að flóar og firðir landsins yrðu opnaðir fyrir erlendri umferð fiskiskipa en með 3. gr. laganna frá 1894 voru þær takmarkaðar nokkuð. Ekki mátti veiða með botnvörpu innan landhelginnar nema í neyð, til dæmis vegna veðurs. Danir neituðu að ganga að þessu en þess í stað lögðu þeir fram breytingu á sektarákvæði laganna þar sem hámarkssekt var lækkuð til muna. Þetta sumar, 1897, var breska flotadeildin send aftur á vettvang til að fylgjast með veiðum í Faxaflóa. Í þessari heimsókn var ekki eins mikil velvilji til sýndarsamningaviðræðna eins og sumarið áður. Bretar höfðu ákaft reynt að fá frjálsar hendur yfir veiðar í flóum og fjörðum og bentu á það að Norðusjávarsamningurinn sem undirritaður var nokkum árum fyrr ætti ekki við Íslandsstrendur.³⁰ Danska stjórnin var komin í þónokkur vandræði í samskiptum sínum við Breta, þar sem breski markaðurinn var sá mikilvægasti í útflutningi á dönskum vörum. Danir vildu fyrir alla muni ekki lenda upp á kannt við Breta og buðu því upp á málamiðlunnartillögu sem fólst í því að firðir og flóar yrðu opnaðir fyrir breskum skipum en á móti fengu íslensk stjórnvöld full yferráð yfir svæðinu sem kallað var *Atkinson-línan*, innsti hluti Faxaflóa yrðu breskum skipum bannað að stunda veiða þar.³¹ Næstu mánuði fóru fram langar og strangar samningaviðræður milli Dana og Breta um fiskveiðar hér við land. Bretar kröfðust þess að fá að veiða innan 3 mílna landhelginnar á svæðinu frá Vestmannaeyjum til Papeyjar. Þetta gátu dönsk stjórnvöld ekki sætt sig við, enda yrði þetta fordæmisgefandi og yrði erfitt að hafa hemil á öðrum þjóðum sem veiddu hér við land því þær þjóðir myndu eflaust krefjast sömu fríðinda.³² Lítil árangur náðist milli þjóðanna á fyrri hluta ársins 1897.

²⁹ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 73-74.

³⁰ Björn Þorsteinsson, *Tíu Þorskastríð 1415-1976*, bls. 186-187.

³¹ Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, bls. 79-80.

³² Sama heimild, bls. 91.

Til að gera langa sögu stutta tókust ekki samningar milli þjóðanna fyrr en í febrúar 1898 þegar algjört bann við botnvörpuveiðum var samþykkt af ríkisstjórn Íslands. Breska ríkisstjórnin hét því að beina þeim tilmælum til togaraútgerða sinna að virða þessi lög, þó svo að þeim bæri ekki skylda að gera það samkvæmt alþjóðalögum en ákvæði laganna um bann við veiðum í fjörðum og flóum höfðu verið milduð til muna. Samningur þessi var í raun fyrirmyndin af samningnum sem var undirritaður milli þjóðanna árið 1901 og gildi í hálfu öld.

Heimildir:

Björn Þorsteinsson, *Tíu Þorskastríð 1415-1976*, Sögufélagið, [Reykjavík], 1976.

Gísli Ágúst Gunnarsson, „Fiskveiðdeila Íslendinga og Breta“, *Saga 18*, Björn Teitsson og Jón Guðnason ritstýrðu, Sögufélag Reykjavíkur, Reykjavík, 1980.

Jón Þ. Þór, *Breskir Togarar og Íslandsmið 1889-1916*, Hið íslenska bókmenntafélag, Reykjavík, 1982.

Tíðindi frá Alþingi Íslendinga, [Alþingistíðindi], annað bindi, Reykjavík, 1871.

3. Landhelgissamningurinn 1901 og landhelgismál fram að seinna stríði

Sigurlaugur Ingólfsson

Í þessum kafla verður einkum fjallað um hinn umdeilda landhelgissamning frá 1901, eflingu gæslu í landhelgi Íslands á þriðja og fjórða áratug 20. aldar og að lokum tilraunir Íslendinga til að fá samþykkt alþjóðasamfélagsins fyrir friðun Faxaflóa undir lok fjórða áratugarins.

Þann 24. júní árið 1901 undirrituðu Bille sendiherra Dana á Bretlandi og utanríkisráðherra Breta, Lansdowne lávarður, samning um þriggja mílna landhelgi undan ströndum Íslands og þá firði og flóa þar sem skemmra var á milli annesja en tíu sjómílnur. Síðasti hluti samningsins útilokaði þar með Faxaflóasvæðið, auk annara flóa og fjarða. Taka skal það fram að þótt samningurinn hafi aðeins náð til Breta, þá mun hann hafa verið virtur af öðrum þjóðum, sem höfðu möguleika á að gangast undir hann, en gerðu ekki. Jón Þ. Þór telur líklega útskýringu á því, af hverju aðrar þjóðir gengust undir skilmála hans, vera „að öðrum kosti hefðu Danir getað krafist þess að gagnvart þeim giltu eldri ákvæði um enn víðáttumeiri landhelgi.“³³

Íslenskir fræðimenn hafa oft málað heldur dökka mynd af landhelgissamningnum 1901. Hann hefur verið uppnefndur nauðungarsamningur og þar fram eftir götunum. Danir eru sakaðir um að hafa fyrirgert rétti okkar Íslendinga til víðari landhelgi líkt og tíðkaðist fyrr á öldum. Gunnlaugur Þórðarson sagði m.a.: „Íslendingar voru þá undirokuð þjóð, sem vegna smæðar, fátæktar og af öðrum ástæðum gátu engin afskipti haft af þessum málum.“³⁴

³³ Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952*, bls. 16.

³⁴ Gunnlaugur Þórðarsson. „Landhelgin og forn réttur Íslendinga.“ *Sjómannaþingið Vikingur*, (1951), bls. 262-266.

Björn Þorsteinsson ritaði á áttunda áratugnum bók, *Tíu þorskastríð*, um fiskveiðideilur Íslendinga langt aftur í aldir og allt fram á lok síðustu deilunnar við Breta 1976. Samninginn telur Björn hafa táknað „uppgjöf og ósigur dönsku stjórnarinnar í landhelgismálinu” og bætir því við að danska ríkisstjórnin „virðist hafa reynt að fela niðurlæginguna og pukrast með samninginn.”³⁵ Sú fullyrðing Björns um að danska stjórnin hafi vísitandi leynt samningnum fyrir Íslendingum er röng. Vissulega liðu um tvö ár þangað til samningurinn var gerður opinber, með auglýsingu í stjórnartíðindum³⁶, en eins og Jón Þ. Þór hefur bent á í bók sinni, *Breskir togarar og Íslandsmið*, þá var þingheimi ljós tilvist hans og innihald. Þannig bendir Jón á að Guðlaugur Guðmundsson, þingmaður Vestur-Skaftafellssýslu, fagni því í þingræðu 1901 að samningar skildust hafa náðst milli Dana og Breta.³⁷ Björn Kristjánsson, þingmaður Gullbringu- og Kjósarsýslu, sagði í ræðu á Alþingi 1903 að „þessi samningur getur ekki komið að liði nema að strandgæzlan sé í lagi ...”.³⁸ Skilja mætti orð hans að honum hugnast samningurinn en fylgja þurfi eftir með framkvæmd hans. Annars spunnust engar umræður um samninginn á Alþingi eða í landsblöðunum. Af þessu „áhugaleysi” Íslendinga má draga þá ályktun að samningurinn hafi alls ekki verið álitinn neinn svika- eða nauðungarsamningur.

Aftur á móti getum við spurt okkur afhverju Danir hafi gefið eftir eldri kröfur um fjöggra mílna landhelgi. Raunin var sú að Danir voru ekki í neinni stöðu til að standa upp í hárinu á heimsveldi Breta. Danir höfðu sjálfir samið um þriggja mílna landhelgi eins og áður hefur verið nefnt.³⁹ Danir höfðu tapað Slésvík og Holtsetalandi til Þjóðverja 1864 og því var þeim mjög mikilvægt að halda Bretum góðum, þar sem tilvist danska ríkisins var að nokkru leyti háð þeirri stefnu Breta að viðhalda stöðuleika á meginlandi Evrópu.⁴⁰

Lífseigur hefur orðið sá orðrómur um að samningurinn hafi að einhverju marki ráðist af viðskiptahagsmunum. Samningurinn hefur verið uppnefndur „Flesksamningurinn” og fyrir Dönum hafi vakað að vernda hagsmuni landbúnaðarmarkaðsins á Bretlandi. Engar

³⁵ Björn Þorsteinsson: *Tíu þorskastríð. 1415-1976*. (Reykjavík, 1976), bls. 201.

³⁶ *Stjórnartíðindi fyrir Ísland*. 1903, A deild, bls. 20.

³⁷ Jón Þ. Þór: *Breskir togarar og Íslandsmið*, bls. 144.

³⁸ *Alþingistíðindi 1903* B d. 1286.

³⁹ Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 16.

⁴⁰ Gísli Ágúst Gunnlaugsson: „Hugleiðingar um landhelgissaminginn 1901,” bls. 63-64.

heimildir hafa fundist sem renna stoðum undir þá fullyrðingu. Jón Þ. Þór hafnar þessum rökum⁴¹ og Gísli Ágúst Gunnlaugsson stígur varlega til jarðar, í grein sinni í *Sögnum* 1983, þar sem hann vill ekki útiloka þann möguleika að viðskiptahagsmunir hafi ráðið nokkru um gerð samningsins.⁴²

Óánægju með samninginn fer ekki að gæta að ráði fyrr en um og eftir 1920. Helstu vankantar samningsins voru einkum þeir að hann náði ekki til mikilvægra uppeldisstöðva né grunnskólanna. Gegndarlaus veiði erlendra togara, í bland við íslenska, gat ekki gengið til lengdar.

Árið 1919 samþykkti Alþingi þingsályktunartillögu um stækkun landhelginnar. Á þriðja áratugnum komu fram fleiri slíkar tillögur, og árið 1926 hreyfði Pétur Ottesen, þingmaður Borgfirðinga, við uppsögn samningsins frá 1901. Lítið varð þó úr þeim hugmyndum þingmanna Íslendinga um stækkanir og friðanir, þar sem utanríkismál voru í höndum Dana, sem vildu forðast það í lengstu lög að styggja stórveldin.

Um svipað leyti lögðu þeir Pétur og Ólafur Thors, síðar forsætisráðherra, fram hugmynd um að semja skyldi við breska útgerðamenn um friðanir við Ísland, enda verndun fiskistofnanna engu síður mikilvæg fyrir þá en fyrir Íslendinga. Víst þykir að hugmyndir þeirra Péturs og Ólafs mættu litlum áhuga meðal útgerðamanna á Bretlandi.⁴³

Á þriðja áratug 20. aldar var mikil vakning meðal Íslendinga um mikilvægi þess að vernda grunnskólann og uppeldisstöðvarnar við Ísland. Baráttan fyrir bættri landhelgisgæslu hafði þó staðið yfir í lengri tíma. Íslendingar höfðu gert tilraunir með sína eigin strandgæslubáta, svo og höfðu sýslumenn lagt lóð sín á vogaskálarnar í baráttunni við landhelgisbrjóta. Það gekk þó ekki alltaf slysaust, eins og sannaðist þegar Hannes Hafstein reyndi að hafa hendur í hári lögbrjóts á Vestfjörðum.

⁴¹ Jón Þ. Þór: *Breskir togarar og Íslandsmið*, bls. 145.

⁴² Gísli Ágúst Gunnlaugsson: „Hugleiðingar um landhelgissaminginn 1901,“ bls. 64-65.

⁴³ Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952*, bls. 17-21 og 30-31.

Dönsku varðskipin voru gjarnan sökuð um linkind og dugleysi. Þó kom það fyrir að dugmiklir danskir varðskipsherrar gengu vasklega fram á miðunum. Einn þeirra, G. Shack, varð landsfrægur fyrir framgöngu sína sumarið 1905 þegar hann tók 22 togara í landhelgi. Um mitt sumar lét hann af störfum, sökum heilsubrest sögðu opinberar tilkynningar, en sökum árverkni töldu Íslendingar.⁴⁴

Danir fóru með vörslu landhelginnar samkvæmt Sambandslagasamningnum 1918. Árið 1920 réðst Björgunarfélagið í Vestmannaeyjum í kaup á togaranum *Thor*, þá 21 árs gömlum, til landhelgisgæslu og björgunarstarfa. Rekstur *Þórs*, eins og hann var nefndur, gekk erfiðlega fjárhagslega, og fór svo að Landssjóður keypti skipið árið 1926 og gerði það sjálft út sem gæslu- og björgunarskip. Sumurin áður hafði landssjóður tekið á leigu smáa vélbáta. Sú tilhögun reyndist þó ekki slysalaus. Eiríkur Kristófersson, síðar skipherra, réðst sem háseti á vélbátinn *Enok* sumarið 1924. Í endurminningum sínum segir hann frá því þegar tilraun til að koma breska togaranum *Lord Carson* til hafnar fyrir landhelgisbrot, endaði með því að Einar Kristófersson var handsamaður af áhöfn breska togarans og fluttur alla leið til Hull.

Árið 1925 samþykkti alþingi smíði nýs varðskips. Það var smíðað í Danmörku og var fullbúið 1926 og hlaut það nafnið *Óðinn*⁴⁵. Sama ár hafði svo ríkisstjórnin gengið frá kaupum á *Þór* sem áður segir. Þriðja skipið bættist svo við 1929, en það hlaut nafnið *Ægir*. Tilkoma þess skips þótti nokkur bylting, þar sem *Ægir* hentaði betur til gæslustarfa en hinn smái *Óðinn*, og togarinn *Þór*. „*Gamli*” *Þór* strandaði í Húnaflóa 1929. Í hans stað var keypt til landsins nýtt skip frá Þýskalandi, 1930, og hlaut það nafnið *Þór*, og var stundum kallað „*Mið*” *Þór*.⁴⁶ Gamli *Óðinn* var seldur til Svíþjóðar 1935 og í staðinn var nýr trébátur smíðaður á Akureyri 1939.⁴⁷ Hlaut hann einnig nafnið *Óðinn*. Þótt Íslendingar hefðu þar með tekið að sér landhelgisgæslu, þá höfðu Danir áfram skip við gæslu allt til ársins 1939.⁴⁸

⁴⁴ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 202-203.

⁴⁵ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð*, bls. 211-212.

⁴⁶ Eiríkur Kristófersson: *Á stjórnvallinum*, bls. 176.

⁴⁷ Höskuldur Skarphéðinsson: *Sviftingar á sjávarslóð. Minningar*. (Reykjavík, 1990), bls. 14.

⁴⁸ Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952*, bls. 37.

Árið 1930 stóð Þjóðarbandalagið (League of Nations) fyrir hafréttarráðstefnu í Haag. Niðurstaða ráðstefnunar varð svo sem ekki mikil ef frá er skilin könnun sem aðstandendur ráðstefnunnar stóðu fyrir. Alls voru 35 ríki, þar á meðal Ísland, beðin álits um stærð landhelgi. Sautján af þessum 35 ríkjum töldu að landhelgin ætti að teljast stærri en þrjár mílur. Flest voru þó frá Suður-Ameríku, eða lágu að innhöfum, og það sem kannski skipti mestu máli var að stórveldin, Bretland, Frakkland, Þýskaland og Bandaríkin lýstu yfir stuðningi við þriggja mílna landhelgi.⁴⁹

Þó lítið hafi komið úr ráðstefnunni 1930 gaf hún íslenskum ráðamönnum vísbendingu um að Íslendingar væru alls ekki einir á báti hvað stærð landhelgi varðaði. Á þriðja og fjórða áratug 20. aldar fluttu alþingismenn fjölmargar tillögur um friðanir á fiskistofnunum við Ísland. Rannsóknir vísindamanna, bæði íslenskra og erlenda, studdu grun manna að óheft veiði kæmi til með að skaða stofnstærðir við Ísland, og afar mikilvægt væri að vernda uppeldisstöðvarnar við Íslandsstrendur.⁵⁰

Á Alþingi 1936 báru þeir sjálfstæðismenn Ólafur Thors og Pétur Ottesen fram þingsályktunartillögu um friðun Faxaflóa. Eins og áður hefur verið komið inn á þá heimilaði samningurinn frá 1901 ekki að Faxaflói teldist innan landhelgi, sökum þess að hann var breiðari en 10 mílna viðmiðið. Í Faxaflóa var að finna afar mikilvæg mið, sem brýnt var að vernda fyrir ofveiði. Árið 1937 var haldin ráðstefna í London þar sem ræddar voru takmarkanir á möskvastærðum netja og lágmarkslengd á veiddum fiski. Íslendingar sendu á ráðstefnuna sendinefnd, og bar hún fram tillögu sem miðaði að friðun Faxaflóa. Var hún samþykkt og vísuð til umfjöllunar af hálfu Alþjóðahafrannsóknarráðinu⁵¹, sem skipaði níu manna sérfræðinganefnd. Nefndin kom saman í Reykjavík 1939, og lagði fram afar róttækar verndunaraðgerðir sem kváðu m.a. á um alþjóðlega tilraun um lokun á uppeldissvæðum á Faxaflóa, ennfremur bann við veiðum með botnvörpu og dragnót á þeim slóðum og í þriðja lagi að þessi tilraun skyldi standa yfir í 15 ár til að byrja með⁵². Ekkert varð úr framkvæmd þessa um sinn, enda

⁴⁹ Sama heimild, bls. 36.

⁵⁰ Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 19.

⁵¹ Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952*, bls. 33.

⁵² Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 26.

braust út styrjöld í Evrópu í september 1939. Afdrif þessa máls verða svo tekin fyrir í næsta kafla.

Heimildir:

Alþingistíðindi 1901

Alþingistíðindi 1903

www.althingi.is. Heimasíða alþingis.

Björn Þorsteinsson: *Tíu þorskastríð. 1415-1976.* (Reykjavík, 1976)

Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins. Baráttan fyrir stækkun fiskveiðilögsögunnar í 12 mílur.* (Reykjavík, 1999)

Eiríkur Kristófersson: *Á stjórnvallinum. Saga Eiríks Kristóferssonar.* (Akureyri, 1959)

Gísli Ágúst Gunnlaugsson: „Hugleiðingar um landhelgissaminginn 1901.“ *Sagnir-Tímarit sagnfræðinema IV* (1984)

Gunnlaugur Þórðarsson. „Landhelgin og forn réttur Íslendinga.“ *Sjómannablaðið Víkingur*, (1951)

Höskuldur Skarphéðinsson: *Sviftingar á sjávarslóð. Minningar.* (Reykjavík, 1990)

Jón Þ. Þór: *Breskir togarar og Íslandsmið 1889-1916.* (Reykjavík, 1982)

Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952.* (Reykjavík, 1991)

Stjórnartíðindi fyrir Ísland 1903

4. Landgrunnslögin og aðdragandi þeirra

Guðjón Már Sveinsson

Lög nr. 44 frá 5. apríl 1948, um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnsins eru talin ein merkasta löggjöf í sögu Íslands sem sjálfstæðs ríkis. Þetta eru landgrunnslögin svokölluðu sem lögðu grundvöll að útfærslu landhelgi þjóðarinnar. Efnahagslegt sjálfstæði Íslands byggist mikið upp á að Íslendingar hafi forráð yfir fiskauðlindum sínum.⁵³ Landgrunnið er það neðansjávarsvæði sem gengur út frá ströndum landsins og er eðlilegt framhald þess. Í þjóðarrétti var landgrunnið lengst af talið hafa sömu réttarstöðu og úthafið. Engu ríki var talið heimilt að taka sér yfirráð yfir landgrunninu utan marka landhelginnar, fremur en yfir úthafinu.

Í septembermánuði 1945 urðu þáttaskil í þessu efni er Bandaríkjastjórn gaf út þá yfirlýsingu að hún myndu taka sér lögsögu og yfirráðrétt yfir auðlindum bandaríska landgrunnsins utan landhelginnar. Ýmis önnur ríki gerðu slíkt hið sama.⁵⁴

Truman–yfirlýsingarnar 1945:

Harry S. Truman forseti Bandaríkjanna taldi mikilvægt fyrir lögsögu Bandaríkjanna að stækka við landhelgi sína til verndunar á neðansjávarsvæðinu sem því fylgdi. Gaf hann út yfirlýsingu um yfirráð Bandaríkjamanna yfir landgrunni landsvæðis síns. Í henni fólst tvennt:

1. Bandaríkin álitu auðæfi landgrunnsins koma undir lögsögu sína. Þá var tekið fram að ekki myndu fyrir þessar sakir settar neinar hömlur hvað siglingar snertir.
2. Lögsaga Bandaríkjanna varðandi fiskveiðar væri ekki nauðsynlega jafnlöng og landgrunnið heldur teldi Bandaríkjastjórn nauðsynlegt að koma á verndunarsvæðum við

⁵³ „Þar liggur Ísland, hvar menn veiða fisk“. *Morgunblaðið*, 5. apríl 1998.

⁵⁴ Gunnar G. Schram. *Efnahagslögsagan og landgrunnið*. Bls. 88.

strendur landsins, þar sem fiskveiðar hefðu verið stundaðar eða kynnu að vera stundaðar í framtíðinni.

Þá segir einnig í yfirlýsingunni:

Þar sem slíkar fiskveiðar hafa verið eða kunna að verða stundaðar einvörðungu af Bandaríkjamönnum, álíta Bandaríkin að rétt sé að setja upp tiltekin verndarsvæði, þar sem fiskveiðar séu háðar eftirliti Bandaríkjanna. Þar sem hins vegar fiskveiðar hafa verið stundaðar eða verða stundaðar í framtíðinni á löglegan hátt af Bandaríkjamönnum og þegnum annarra ríkja, er rétt að tiltekin verndarsvæði verði sett upp samkvæmt samningum Bandaríkjanna við viðkomandi ríki. Allar fiskveiðar á ofangreindum svæðum skulu þá háðar því eftirliti, sem kveðið er á um í slíkum samningum. Bandaríkjastjórn veitir sér rétt til að ákvarða hvar þessi framtíðarverndarsvæði eru með tilliti til annarra ríkja. Önnur ríki geta því einnig áskilið sér þennan rétt.⁵⁵

Á meðan síðari heimsstyrjöld stóð fengu fiskstofnarnir við Íslandsstrendur nauðsynlega vernd og Íslendingar sátu einir um veiðar. En eftir stríð hófu erlendar siglingaþjóðir, með Breta fremsta í broddi fylkingar, miklar veiðar í kringum landið með enn stærri skipum en áður tíðkaðist.⁵⁶

Hans G. Andersen

Árið 1946 fluttu framsóknarmennirnir Hermann Jónasson og Skúli Guðmundsson þingsályktunartillögu um uppsögn landhelgissamningsins við Breta frá árinu 1901. Þeir bentu á að samningurinn væri uppsegjanlegur með tveggja ára fyrirvara og hlyti uppsögn hans að vera skref í rétta átt í baráttunni um stækkunar landhelginnar. Á Alþingi var um það þrefað hvort ætti að fara út í svo stórar aðgerðir strax ef menn vissu ekki fullkomlega hvert næsta skref yrði. Þó voru allir sammála um að aðgerða væri þörf í landhelgismálinu og helst fyrr en seinna. En það yrði að fara með mikilli varfærni í málið og varast fljótræði sem gæti skaðað málstað Íslendinga. Hermann Jónasson taldi að Íslendingar

⁵⁵ Hans G. Andersen. *Greinargerð um landhelgismálið*. Bls. 26–27.

⁵⁶ „Þar liggur Ísland, hvar menn veiða fisk“. *Morgunblaðið*, 5. apríl 1998.

mættu vænta þess að málið yrði harðsótt en brýnt væri að sýna að Íslendingum væri full alvara.⁵⁷

Þingsályktunartillagan um uppsögn landhelgissamningsins var sett í biðstöðu á meðan frekari gagna væri aflað og var það besti kosturinn í þeirri stöðu. Ólafur Thors forsætisráðherra hafði fengið Hans G. Andersen þjóðrættarfræðing til að afla upplýsinga um landhelgismálið og skilaði hann ríkisstjórninni greinargóðri tillögu um landhelgismálið árið 1947.⁵⁸

Hans G. Andersen sýndi fram á að besta leiðin til að fá fram stækkun á landhelginni væri með því að ná samkomulagi við þær erlendu þjóðir sem hagsmuna eiga að gæta. Að því er samningaleiðina varðaði, benti Hans á, að öllum þeim þjóðum er stunduðu veiðar á tilteknu svæði væri hagur í því að friðunarákvæði til verndar fiskstofnnum yrði virt. Erlend ríki virtu hins vegar langtímahagsmuni að vettugi og hugsuðu meira um stundarhagnað. Því væru afar litlar líkur á að samningar næðust um víðtækari einkarétt Íslendinga til fiskveiða en þeir þegar nytu. Hins vegar væri hægt að ná nokkrum árangri ef samið væri um að sömu reglur giltu um fiskveiðar Íslendinga og annarra utan landhelgi. Við það voru þrjár leiðir hugsanlegar.⁵⁹

1. Að reyna að fá settar reglur á vettvangi Sameinuðu þjóðanna um yfirráðarétt strandríkja á fiskveiðum.
2. Að reyna að ná samningum við allar þjóðir, sem hagsmuna ættu að gæta, í einu lagi.
3. Að gera samninga við einstök ríki, hvert í sínu lagi.⁶⁰

Að mati Hans G. Andersens voru niðurstöður samkomulagsleiðarinnar þessar:

- a) Samkomulagsleiðin myndi koma í veg fyrir alvarlega árekstra við þær þjóðir sem hagsmuna eiga að gæta.

⁵⁷ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 71.

⁵⁸ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 71–73.

⁵⁹ Hans G. Andersen. *Greinargerð um landhelgismálið*. Bls. 56.

⁶⁰ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 73.

- b) Með samkomulagsleiðinni myndi að líkindum fást nokkru meiri árangur en nú er varðandi takmörkun veiða á fiskmiðunum,
- c) Takmarkanir á miðunum myndu beinast jafnt á Íslendinga sem erlend ríki.
- d) Það er alls ekki víst að sýnilegur árangur myndi fást á vettvangi Sameinuðu þjóðanna.⁶¹

Að auki gæti tillaga Íslands reynst mjög tímafrek innan nefndar er sett var á laggirnar innan Sameinuðu þjóðanna haustið 1947.⁶²

Það var gríðarlega mikilvæg viðurkenning fyrir fiskveiðiverndun í Atlantshafi sem Íslendingar hlutu árið 1946. Íslendingar höfðu fyrir síðari heimsstyrjöldina beint athygli Alþjóðahafrannsóknarráðsins að mikilvægi Faxaflóa sem klak- og uppeldissvæðis fisks og árið 1946 næltist ráðið til þess að Faxaflói yrði friðaður til reynslu. Bretar og ýmsar aðrar þjóðir stóðu fast á því að samkvæmt þjóðarrétti væri ekki um að ræða nema þriggja mílna landhelgi. Hans G. Andersen þjóðrættarfræðingur taldi hins vegar að hugtakið „landhelgi“ væri fyrst og fremst miðað við hernaðarþarfir en ekki efnahagslega hagsmuni strandríkis.

Hans G. Andersen lagði til að Íslendingar skyldu, sem fyrsta skref í landhelgismálum, setja lög um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnins. Hann samdi svo greinargerð og frumvarp sem þingheimur virtist sammála um. Þar að auki lagði hann svo til að íslensk stjórnvöld myndu fylgja málinu eftir á alþjóðavettvangi.⁶³

Á árunum 1946–1947 voru allar reglur um stærð landhelginnar mjög óljósar og fremstu mönnum á sviði þjóðarréttarins bar alls ekki saman um, hvernig væri best að standa að útfærslu landhelginnar eða hvort Íslendingar hefðu yfir höfðuð rétt á því að færa út landhelgina án samþykkis þeirra ríkja sem höfðu hér sögulegan rétt til fiskveiða. Við þær

⁶¹ Hans G. Andersen. *Greinargerð um landhelgismálið*. Bls. 58.

⁶² Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 74.

⁶³ „Þar liggur Ísland, hvar menn veiða fisk“. *Morgunblaðið*, 5. apríl 1998.

þjóðir sem höfðu lengi stundað veiðar við Íslandsstrendur þurfti að semja, a.m.k. um einhvers konar aðlögunartíma.⁶⁴

Niðurstöður Hans G. Andersens

Að mati Hans G. Andersens voru tvær meginstefnur uppi í landhelgismálum í heiminum á þessum tíma. Annars vegar var það stefna Breta og þeirra þjóða, sem áttu mikilla hagsmuna að gæta vegna fiskveiða við strendur annarra ríkja. Þessi ríki væru fylgjandi þriggja mílna landhelginni og myndu beita sér gegn tilraunum Íslendinga til einhliða aðgerða. Hins vegar var það stefna strandríkja svo sem Íslands, sem vildu búa ein að miðum sínum, og töldu sig vera í fullum rétti til að gera nauðsynlegar friðunarráðstafanir. Fyrri stefnan var löngum verið talin sú rétta, en sú seinni óneitanlega betri fyrir Íslendinga.⁶⁵

Meginmarkmið landgrunnslaganna var að stefna að því að lágmarka árekstra við Breta og aðrar þjóðir. Hans G. Andersen taldi að einhliða ráðstafanir krefðust þess að fylgt væri sanngirni og að vísindalegar staðreyndir réðu för. Beita mætti tvenns konar aðferðum, annars vegar einhliða lagasetningu og hins vegar viðræðum við þau ríki sem málið varðaði. Halda þyrfti báðum leiðum opnum á sem breiðustum grundvelli, þannig að ekki væri með öllu ljóst hvort Íslendingar ætluðu að sækja fram eða gefa eftir eftir því sem aðstæður gæfu tilefni til.⁶⁶

Landgrunnslögin

Landgrunnslögin eða 'vísindaleg verndun fiskimiða landgrunnsins' eins og frumvarpið hét sem lagt var fram á alþingi haustið 1947. Lögin voru í fimm greinum og var hin fyrsta svohljóðandi:

Sjávarútvegsráðuneytið skal með reglugerð ákvarða takmörk verndarsvæða við strendur landsins innan endimarka landgrunnsins, þar sem allar veiðar skuli háðar íslenskum reglum og eftirliti, enda verði friðun á landgrunninu á engan

⁶⁴ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 75.

⁶⁵ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 76.

⁶⁶ Hans G. Andersen. *Greinargerð um landhelgismálið*. Bls. 60.

hátt rýrð frá því, sem verið hefur. Ráðuneytið skal einnig ákvarða allar þær reglur, sem nauðsynlegar eru til verndar fiskimiðunum á ofangreindum svæðum. Ráðstafanir þessar skulu gerðar að fengnum tillögum Fiskifélags Íslands og Atvinnudeildar Háskóla Íslands.

Reglugerðin skal endurskoðuð eftir því, sem vísindalegar rannsóknir gefa tilefni til.⁶⁷

Á landgrunnslögunum 1948 hefur gjörvöll sókn Íslendinga í landhelgismálinu grundvallast og sérhver áfangi hefur verið framkvæmdur með beinni hliðsjón af þróun alþjóðalaga.⁶⁸

Heimildir:

Gunnar G. Schram. *Efnahagslögsagan og landgrunnið*. Reykjavík. 1982.

Hans G. Andersen. *Greinargerð um landhelgismálið*. Reykjavík. 1948

Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Reykjavík. 1991

„Þar liggur Ísland, hvar menn veiða fisk“. *Morgunblaðið*. 5. apríl 1998.

⁶⁷ Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901–1952*. Bls. 76–77.

⁶⁸ „Þar liggur Ísland, hvar menn veiða fisk“. *Morgunblaðið*, 5. apríl 1998.

Alþjóðadómstóllinn í Haag og deila Norðmanna og Breta (1948-51)

Karl Ágústsson

Efni deilnanna

Bretar og Norðmenn höfðu átt í fiskveiðideilum vegna veiða Breta undan ströndum Norður-Noregs í fjóra áratugi þegar Norðmenn, árið 1948, tóku einhliða ákvörðun um að færa landhelgi sína út í 4 mílur sem reiknuð væri út frá grunnlínunum. Útfærslan, sem var framkvæmd samkvæmt konunglegri tilskipun frá 1935, hljómaði þannig að við norðurhluta norsku strandlengjunnar, frá Vesturfirði að sovésku landamærunum (u.þ.b. 900 mílur), skyldi fiskveiðilögsaga Noregs vera 4 mílur frá grunnlínunum sem dregnar væru fyrir flóa, firði og jafnvel vikur og voga sem væru styttri á lengdina en breiddina. Grunnlínurnar voru allt að 44 mílna langar og algeng lengd var 15-25 mílur.

Breska ríkisstjórnin sá að með þessari útfærslu væri vegið mjög að breskum sjávarútvegi og brást við, eftir að samningaviðræður skiluðu engum árangri, með því að vísa málinu til Alþjóðadómstólsins í Haag í september 1949, réttu ári eftir að útfærsla Norðmanna gekk í gildi. Fyrir dómstólnum snerist deilan fyrst og fremst um það hvernig fiskveiðilögsaga skyldi reiknuð út. Deiluaðilar voru sammála um 4 mílna landhelgi Noregs og jafnframt er mikilvægt að athuga að Bretar voru alls ekki andsnúnir notkun grunnlína í öllum tilvikum. Þeir voru tilbúnir til að gefa eftir hina almenna reglu um að draga mætti grunnlínur fyrir flóa og firði sem voru ekki breiðari en 10 mílur og leyfa grunnlínur fyrir alla firði og flóa Noregs. Aftur á móti drógu Norðmenn grunnlínur mun víðar og fannst Bretum þeir ganga lengra en almenn skynsemi sagði til um.⁶⁹

Sjónarmið Breta

⁶⁹ Johnson, D.H.N., „The Anglo-Norwegian Fisheries Case,“ *International and Comparative Law Quarterly*, 1:2, 1952, bls. 147-148.

Grundvallarágreiningurinn var sá að Bretar héldu því fram að Noregur, líkt og öll önnur ríki, þyrfti að hlíta svokallaðri „strandlengjureglu“. Í henni felst að lögsagan er reiknuð út frá strandlengjunni að undanskildum grunnlínunum fyrir flóa og firði svo lengi sem línurnar séu ekki lengri en 10 mílur. Norðmenn andmæltu þessu vitaskuld. Ennfremur héldu Bretar því fram að Norðmenn væru bundnir af alþjóðalögum nema þeir gætu sýnt fram á sögulegan rétt. Í þessu kristallast viðhorf Breta, þ.e. að alþjóðalög séu virt og að sögulegur réttur sé í gildi. Bretar viðurkenndu sögulegan rétt Norðmanna um 4 mílna fiskveiðilögsögu og einnig rétt til undanþágu 10 mílna grunnlínureglunnar en töldu Norðmenn ekki hafa sögulegan rétt til að hunsast strandlengjuregluna. Bretar rökstuddu það með því að benda á að þróun hafréttarmála í byrjun 19. aldar, sem var það tímabil sem Norðmenn vísuðu til hvað varðaði sögulegan rétt, hafi verið í átt til frjálsra hafsvæða (*mare liberum*). Kröfur Norðmanna um sögulegan rétt til að draga langar grunnlínur og ekki einungis fyrir flóa og firði stæðust því ekki.⁷⁰

Sjónarmið Norðmanna

Hin konunglega tilskipun frá 1935 varðandi útfærslu fiskveiðilögsögu Noregs í 4 mílur tiltók notkun grunnlína eins og áður hefur komið fram. Almenna reglan hafði verið að draga grunnlínur aðeins fyrir flóa og firði strandlengjunnar en Norðmenn vildu fara frjálslegar með grunnlínurnar og héldu því fram að aðferð þeirra bryti ekki í bága við alþjóðalög. Norskir sérfræðingar töldu að alþjóðalög tækju ekki fram hversu langar grunnlínur mættu vera heldur ættu þær að fylgja lögun strandlengjunnar nokkurn veginn.⁷¹

Norðmenn bentu á að í þeim þrem fylkjum í Norður-Noregi sem deilan náði til voru fiskveiðar langmikilvægasti atvinnuvegurinn og lífsspursmál fólks á svæðinu. Enn fremur drógu þeir fram í dagsljósið sögulegan rétt allt aftur til 13. aldar um bann við umferð erlendra skipa. Einnig gátu þeir bent á að Jakob I. af Englandi gaf út tilskipun árið 1616 þess efnis að breskir þegnar skyldu hvorki stunda hval- né fiskveiðar á þessum slóðum sem nú var deilt um. Aðalrökstuðningurinn fólst samt sem áður í konunglegri tilskipun

⁷⁰ Johnson, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case,“ bls. 149-150.

⁷¹ Evensen, Jens, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences,“ *American Journal of International Law*, 46:4, 1952, bls. 610.

frá 1812 sem segir að dansk-norska krúnan áskili sér rétt til 4 mílna landhelgi, mælda út frá eyjum og skerjum lengst frá ströndu. Í þessari tilskipun grundvallaðist norska grunnlínukerfið að mati Norðmanna. Sú staðreynd að hvorki Bretland né nokkuð annað ríki mótmælti framkvæmd þessarar tilskipunar síðar á 19. öld treysti enn frekar rök Norðmanna um sögulegan rétt að þeirra eigin mati. Að lokum er vert að nefna að Norðmenn töldu sig aldrei bundna af niðurstöðum Norðursjávarráðstefnunnar 1882 um þriggja mílna landhelgi og 10 mílna, eða styttri, grunnlínur.⁷²

Úrskurður Alþjóðadómstólsins

Niðurstöður dómstólsins voru annars vegar að norska aðferðin við að reikna út fiskveiðilögsögu bryti ekki í bága við alþjóðalög og hins vegar að þær grunnlínur sem dregnar voru í útfærslunni sjálfri stæðust alþjóðalög. Í fyrra atriðinu voru atkvæði greidd tíu á móti tveimur og í því seinna átta á móti fjórum, Noregi í vil. Dómstóllinn byrjaði á að leggja ríka áherslu á sérkenni norsku strandlengjunnar og mikilvægi fiskveiða fyrir efnahag Norður-Noregs við dómsuppkvaðningu. Með hliðsjón af þessu komst dómstóllinn að sinni niðurstöðu.

Hvað varðaði norska skerjagarðinn úti fyrir ströndinni taldi dómstóllinn að í þessu máli væri ekki hægt að líta á hann sem aðskilinn frá fastalandinu og máttu Norðmenn reikna lögsögu sína út frá ystu mörkum skerjagarðsins. Samhliða þessu taldi dómstóllinn að útilokað væri að nota aðferð strandlengjureglunnar til útreiknings á landhelgi við strandlengju sem væri svo vogskorin líkt og sú norska. Engin ástæða væri að ekki mætti draga grunnlínur á fleiri stöðum en fyrir flóa og firði, t.d. á milli eyja og yfir mjög vogskorna strönd til þess að einfalda lögun landhelginnar. Dómstóllinn hafnaði því þeim kröfum Breta að strandlengjureglan væri viðurkennd alþjóðalög. Einnig hafnaði hann því algjörlega að til væru lög um að grunnlínur gætu ekki verið lengri en 10 mílur og tók fram að strandríkin sjálf væru hæfust til að ákveða hvar grunnlínur skyldu dregnar.⁷³

⁷² Evensen, Jens, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences,“ bls. 613-614.

⁷³ Evensen, Jens, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences,“ bls. 620-622.

Í úrskurði dómstólsins segir ennfremur að útfærsla ríkis á landhelgi sinni varði ávallt alþjóðalög jafnvel þó að oft sé nauðsyn á að slík aðgerð sé framkvæmd einhliða. Í framhaldi af þessu útskýrði dómstóllinn hve hafsvæði væri háð landinu næst því og strandríkið ætti því að ráða hvernig best væri að haga landhelginni. Þó ætti ætíð sú grunnregla að gilda að lögsagan fylgdi lögun strandlengjunnar í meginatriðum. Að lokum ítrekaði dómstóllinn að efnahagslegir hagsmunir íbúa við hina umdeildu strandlengju hafi haft mikið vægi í huga dómenda og studdi hann jafnframt rök Norðmanna um hinn sögulega rétt þeirra sem birtist í konungstilskipun frá 1812. Í stuttu máli má segja að sambland af sögulegum, landfræðilegum og efnahagslegum ástæðum hafi mótað úrskurð dómstólsins.⁷⁴

Þýðing úrskurðarins fyrir Íslendinga

Þjóðir heimsins, sem höfðu fiskveiðihagsmuna að gæta, fylgdust grannt með gangi mála í Haag. T.d. fengu ríkisstjórnir Íslands, Bandaríkjanna, Belgíu, Kúbu, Svíþjóðar og Venesúela send afrit af öllum málgögnum. Fyrir Íslands hönd fóru Hans G. Andersen og Gizur Bergsteinsson hæstaréttardómari til Haag til að fylgjast með málinu.⁷⁵

Fyrst og fremst hafði dómurinn þá þýðingu að hinum fornu kenningum um 10 mílna grunnlínur var kastað fyrir róða. Þrátt fyrir að tekið væri fram í dómsuppkvaðningu að úrskurðurinn væri ekki fordæmisgefandi og gildi einungis í þessu einstaka máli er alveg ljóst að með ákvörðun sinni velti dómstóllinn af stað snjóbolta sem átti eftir að stækka og auka hraðann. Ýmsar kenningar sem þjóðréttarfræðingar töluðu um sem alþjóðalög voru kveðnar niður af dómstól sem alþjóðasamfélagið viðurkenndi og var sammála um að hlíta. Einnig staðfesti dómurinn að fiskveiðisvæðið sé hrein og bein landhelgi þó að Norðmenn sjálfir hafi ávallt talað einungis um fiskveiðitakmörk.⁷⁶

Í ævisögu sinni segir Gunnlaugur Þórðarson, en hann skrifaði mikið um landhelgismálið og m.a. doktorsritgerð um fiskveiðilandhelgina, að um leið og landhelgissamningnum frá

⁷⁴ Evensen, Jens, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences,“ bls. 623-624.

⁷⁵ Gunnlaugur Þórðarson, „Dómur alþjóðadómstólsins í deilumáli Norðmanna og Breta,“ *Tímarit lögfræðinga*, 1952, bls. 213.

⁷⁶ Gunnlaugur Þórðarson, „Dómur alþjóðadómstólsins í deilumáli Norðmanna og Breta,“ bls. 226.

1901 var sagt upp hafi íslenska ríkisstjórnin litið til norska fordæmisins um 4 mílna landhelgi.⁷⁷ Hin fyrstu skref Íslendinga til útfærslu árið 1950, langar grunnlínur fyrir Norðurlandi með 4 mílna lögsögubelti (reyndar kallað friðunarsvæði þá) þar fyrir utan, bera vott um að frumkvæði Norðmanna hjálpaði Íslendingum mikið við upphaf hinna langvinnu fiskveiðideilna við Breta og aðrar erlendar þjóðir.

Heimildir:

Evensen, Jens, „The Anglo-Norwegian Fisheries Case and its Legal Consequences,“ *American Journal of International Law*, 46:4, 1952, bls. 609-630.

Gunnlaugur Þórðarson, „Dómur alþjóðadómstólsins í deilumáli Norðmanna og Breta,“ *Tímarit lögfræðinga*, 1952, bls. 209-227.

Gunnlaugur Þórðarson, *Ævibrot* (Reykjavík, 1990).

Johnson, D.H.N., „The Anglo-Norwegian Fisheries Case,“ *International and Comparative Law Quarterly*, 1:2, 1952, bls. 145-180.

⁷⁷ Gunnlaugur Þórðarson, *Ævibrot* (Reykjavík, 1990), bls. 117.

6. Útfærsla úr þremur í fjórar mílur

Skapti Örn Ólafsson

Fyrstu skrefin í útfærslu í fjórar mílur

Með setningu laga nr. 44/1948, um vísindalega verndun fiskimiða landgrunnsins, var takturinn sleginn í baráttu Íslendinga yfir fiskimiðum sínum. Fyrstu skrefin um stækkun fiskveiðilögsögunnar úr þremur mílum í fjórar voru síðan tekin vorið 1950. Sjávarútvegsráðuneytið gaf þá út reglugerð um verndun fiskimiða úti fyrir Norðurlandi. Í reglugerðinni segir m.a.: „Allar botnvörpuveiðar og dragnótaveiðar skulu bannaðar á svæðinu frá Horni að Langanesi innan línu, sem dregin er 4 sjómílar frá ystu annesjum, eyjum eða skerjum og mynni flóa og fjarða. Fyrst skulu dregnar beinar grunnlínur [...] og síðan sjálf marklínan samhliða þeim en 4 sjómílum utar.“⁷⁸ Þessar ráðstafanir voru gerðar á grundvelli landgrunnslaganna, sem svo voru nefnd og samþykkt voru á Alþingi 5. apríl 1948. Samkvæmt lögnum var ríkisstjórn Íslands heimilt að setja nauðsynlegar reglur um vísindalega verndun fiskimiða innan ótilgreindra endimarka landgrunnsins og skyldu allar veiðar innan þessara reglna lúta íslenskum lögum. Með reglugerðinni fylgdu stjórnvöld einnig þeirri meginreglu, sem landgrunnslögin byggðust á, að útfærsla fiskveiðilandhelginnar skuli ákveðin einhliða af ríkisstjórninni, en ekki með samningum við erlend ríki.⁷⁹

Greinargerð Hans G. Andersen

Í september 1949 skilaði Hans G. Andersen, þjóréttarfræðingur, af sér greinargerð um framkvæmd landgrunnslaganna sem hann hafði unnið fyrir ríkisstjórnina. Í greinargerðinni setur hann fram hugmyndir um hvaða stefnu stjórnvöld ættu að beita og hver ættu að vera fyrstu skref í framkvæmd landgrunnslaganna. Eins og greint hefur verið frá færðu stjórnvöld út lögsöguna úti fyrir Norðurlandi vorið 1950, en í greinargerðinni

⁷⁸ *Stjórnartíðindi* 1950 B, bls. 135-137.

⁷⁹ Bjarni Benediktsson: „Þættir úr fjörutíu ára stjórnmalasögu“, bls. 23.

telur Hans G. Andersen þrjár leiðir vera færar hvað varðar samning sem Bretar og Danir höfðu gert með sér árið 1901 um fiskveiðar í kringum Ísland.⁸⁰

1. Að Bretum yrði afhent fullgildingarskjal Íslands varðandi Londonsamninginn frá 1946 með viðeigandi fyrirvara um landgrunnslögin.
2. Að samningnum frá 1901 yrði sagt upp og tryggt yrði að uppsögn samningsins myndi ekki leiða til viðskiptabanns eða annarra aðgerða í Englandi.
3. Að erlendum skipum yrðu bannaðar veiðar úti fyrir Norðurlandi innan fjögurra mílna. Slíkt bann yrði að vera vel auglýst, svo síldarleiðangrar Norðmanna, Svía og Finna færu ekki út um þúfur.

Samningi við Breta sagt upp

Í byrjun október 1949 sögðu Íslendingar síðan upp landhelgissamningi sem Danir og Bretar höfðu gert með sér. Samningnum var sagt upp með tveggja ára fyrirvara og skildi falla úr gildi 3. október 1951. Íslensk stjórnvöld tóku þó ekki ákvörðun strax um útfærslu í fjórar mílur, heldur biðu átekta hvernig deilu Norðmanna og Breta um fiskveiðilandhelgi Noregs lyktaði, en hún var rekin fyrir Alþjóðadómstólnum í Haag. Ekki var deilt um fjögurra mílna landhelgi við Noreg, heldur grunnlínurnar. Dómur féll 18. desember 1951 og var niðurstaðan Norðmönnum í vil. Með þessum úrskurði má segja að íslensk stjórnvöld hafa fengið byr í seglin í frekari baráttu sinni í landhelgismálinu.

Íslensk og bresk stjórnvöld náðu þó samkomulagi um að reyna samningsleiðina áður en til næstu skrefa kæmi í málinu. Hélt íslensk sendinefnd til Lundúna í janúar 1952 undir forystu Ólafs Thors, atvinnumálaráðherra, en með í för var einnig Hans G. Andersen og Agnar Kl. Jónsson, sendiherra. Bretar vildu leysa deilurnar með samkomulagi og að ekki yrði gripið til einhliða ráðstafana, en Íslendingar töldu sig hafa heimildir til að taka upp sömu reglur og Norðmenn um fjórar sjómílur.⁸¹ Ólafur Thors tjáði enn fremur breskum stjórnvöldum að Íslendingar væru nú þegar að undirbúa ráðstafanir á þessum grundvelli. Ólafur segir í ræðu á Alþingi í nóvember 1952:

⁸⁰ Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 53-54.

⁸¹ Jón Þ. Þór: *Landhelgi Íslands 1901-1952*, bls. 86-81.

Ég tók fram að það væri skoðun íslensku stjórnarinnar, að frá þessu væri hvorki réttmætt né mögulegt að víkja, og yrði þá að reyna á það, hvað af því leiddi. Varðandi hugsanlegar refsiaðgerðir benti ég á þá þegar á, að frá íslensku sjónarmiði yrði talið óskiljanlegt, að það sætti sérstökum ráðstöfunum af hendi Breta, að Íslendingar hagnýttu sér löglegan og í rauninni tildæmdan rétt, sem þeir gætu ekki án verið [...] ⁸²

Landhelgin færð út í fjórar mílur

Ólafur Thors, sem þá var sjávarútvegsmálaráðherra, gaf síðan út reglugerð 19. mars 1952 um stækkun fiskveiðilögsögunnar í fjórar mílur umhverfis allt landið eftir tilteknum beinum grunnlínunum, sem dregnar voru á milli ystu annesja, eyja og skerja og þvert fyrir mynni flóa og fjarða. ⁸³ Á þessu svæði voru botnvörpu- og dragnótaveiðar bannaðar hvort sem um var að ræða Íslendinga eða útlendinga. Þá gátu yfirvöld takmarkað fjölda veiðiskipa og hámarksafla hvers einstaks skips, ef grunur lék á um ofveiði. Einnig urðu menn að sækja um leyfi til sumarsíldveiði úti fyrir Norðurlandi. Reglugerðin tók síðan gildi 15. maí 1952.

Rökstuðningur íslenskra stjórnvalda fyrir reglugerðinni var fyrst og fremst byggður á niðurstöðu í deilumáli Norðmanna og Breta sem rekið var fyrir Alþjóðadómstólinum í Haag. Enda voru aðgerðir stjórnvalda að hluta til byggðar á þeim dómi, t.d. um ákvörðun grunnlína.

Viðbrögð frá Bretlandi

Viðbrögð frá Bretlandi voru ekki lengi að berast, því strax daginn eftir, 20. mars, barst *Morgunblaðinu* skeyti frá Lundúnum þar sem sagði að sjómenn í Hull hefðu hótad því að grípa til hefndarráðstafna gagnvart íslenskum fiskiskipum. Þá sagði einnig í skeytinu að breskir togaraeigendur yrðu að stíga næsta skrefið í baráttunni. ⁸⁴ Viðbrögð frá bresku

⁸² Alþ.tíð. 1952, B, bls. 105-106.

⁸³ *Stjórnartíðindi* 1952 B, bls. 33-35.

⁸⁴ Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 69-70.

ríkisstjórninni bárust ekki fyrr en 3. maí, er sendiherra Breta í Reykjavík afhenti utanríkisráðherra orðsendingu. Í orðsendingunni kom fram að breska ríkisstjórnin viðurkenndi mikilvægi fiskveiða við Íslands strendur ásamt skilningu á því að íslenska ríkisstjórnin vilji endurskoða reglur um fiskveiðar í ljósi nýfallins úrskurðar Alþjóðadómstólsins. Þá er kvartað undan því að reglugerðin hafi verið birt opinberlega án þess að ráðskast við bresku ríkisstjórnina.⁸⁵ Íslenska ríkisstjórnin svaraði orðsendingunni 12. maí og var þá ítrekað og fullyrt að ríkisstjórnin hafi getað ákveðið lögsöguna á sama hátt á Norðmenn.

Eitthvað héldu þjóðirnar áfram að skiptast á skeytum en niðurstaða var komin í málið - löndunarbann var sett á íslensk skip í Bretlandi og Íslendingar höfðu, eftir langa bið, fært lögsögu sína út í fjórar mílur. Má segja að með setningu landgrunnslaganna hafi Íslendingar lýst því yfir að þeir hygðust taka í sínar hendur öll yfirráð yfir auðlindinni og nýtingu hennar og var útfærslan í fjórar mílur fyrsta skrefið í þá átt.

Heimildir:

Alþingistíðindi 1952.

Bjarni Benediktsson, „Þættir úr fjörutíu ára stjórnmalasögu.“ *Land og lýðveldi*. II bindi. Reykjavík, 1965.

Davíð Ólafsson. *Saga landhelgismálsins*. Reykjavík, 1999.

Jón Þ. Þór. *Landhelgi Íslands 1901-1952*. Reykjavík, 1991.

Lúðvík Jósepsson. *Landhelgismálið í 40 ár: Það sem gerðis bak við tjöldin*. Reykjavík, 1989.

Stjórnartíðindi 1950 og 1952.

⁸⁵ Davíð Ólafsson: *Saga landhelgismálsins*, bls. 73.

7. Löndunarbannið og tilraunir til að brjóta það á bak aftur (1952-1953)

Ámundi Ólafsson

Aðdragandi

Útfærsla landhelgi Íslands í 4 mílur tók gildi 15. maí 1952. Hinir litlu bátar í mínum litla heimabæ, Keflavík, fóru á sjóinn með hinn íslenska fána að húni. Gleði og bjartsýni ríkti þennan sólbjarta sumardag. Ísland hafði stækkað og flóar þess loks friðaðir. Tæpum átta árum eftir endurheimt fullveldis þess.

En hver hafði opnað þessa flóa fyrir togveiðum? Það höfðu Danir gert með samningi við Breta 1901, sem Íslendingar nefndu síðar danska flesksölusamninginn. „Flesksölusamningnum“ danska var sagt upp af Íslands hálfu 1949. Beðið var átekta með frekari útfærslu þar til úrslit lögju fyrir í deilu Breta og Norðmanna. Sá úrskurður birtist 16. desember 1951. Norðmenn unnu málið. Með tilvísun til „Landgrunnslaga“ frá 1948, sem Alþingi hafði samþykkt, ákvað íslenska ríkisstjórnin að færa út í 4 mílur þann 15. maí 1952. Reglugerð þessa efnis var birt 19. mars 1952.

Útfærsla kynnt.

Ólafur Thors var sjávarútvegsráðherra í ríkisstjórn Framsóknarflokks og Sjálfstæðisflokks, sem hafði verið mynduð árið 1950. Honum fól ríkisstjórnin að kynna Bretum hina væntanlegu útfærslu. Sætir reyndar nokkurri furðu, að þáverandi utanríkisráðherra, Bjarni Benediktsson, skyldi ekki fara með Ólafí, eða flytja málið beint við hinn nýskipaða utanríkisráðherra Breta, Anthony Eden, sem tók við því embætti árið áður. Átti Ólafur því fund með níu valdalausum, og umboðslausum, breskum embættismönnum þann 25. janúar 1952. Sá fundur hefur áreiðanlega orðið Ólafí

leiðinlega lýjandi. Hann varð gagnslaus, og gerði jafnvel illt verra, því þessir embættismenn gáfu síðan skýrslu til sinna yfirboðara, og voru okkur á engan hátt hliðhollir.⁸⁶ En þrátt fyrir formleg mótmæli Breta og nokkurra fleiri þjóða var reglugerðin gefin út eins og áður segir, 19.3.1952.

Aðgerðir Breta og aðvaranir

Viku fyrir þennan fund skrifaði norðurdeild breska utanríkisráðuneytisins bréf, „report”, til ráðuneytis landbúnaðar og fiskveiða, og benti á, að breskur fiskiðnaður væri „jealous”, fullur afbrýði, vegna landana íslenskra skipa í Bretlandi. Mætti því búast við, að menn í „fishing industry” tækju mál í sínar hendur.⁸⁷

Á fundinum 25. janúar vísaði H.J.Johns, fiskimálastjóri Breta, til „resentment of extension within the British fishing industry and to the possibility of retaliation on it’s part”, þ.e. hugsanlegra gagnaðgerða fiskiðnaðarins, sem, eins og síðar kom í ljós, er fyrst og fremst hin öfluglu samtök breskra togaraeigenda. Ólafur svaraði því aðeins til, að „we will take the consequences”, þ.e. við munum taka því. Jafnframt neitaði Ólafur tillögu lögmanns Breta, E. Beckett, um svokallaða „ad hoc” landhelgislínu.

Hinn 5. febrúar 1952 er norðurdeild breska utanríkisráðuneytisins að hugleiða hvernig skuli bregðast við væntanlegri útfærslu Íslendinga. Mr Whitewell ritar þær sem minnispunkta, „minutes” af hálfu ráðuneytis síns. Möguleikar Breta væru fjórir :

- A. Vísa máli til Haag.
- B. Semja.
- C. Láta reka. (let event take their course)
- D. Retaliatory action, restrict, or prohibit landings of Icelandic fish in the U.K. as soon as any restrictive Icelandic regulations are forced against British fishermen. Þ.e. hefndaraðgerðir og löndunarbann. Mr. Whitewall mælti aðeins með B. Hann sagði D ekki „appropriate because of Britains international obligations” þ.e. ekki

⁸⁶ Ólafur Thors II, bls. 163

⁸⁷ Jón Þ. Þór, bls. 35.

við hæfi sökum alþjóðlegra skuldbindinga Breta. D væri þó hin klæðskerasaumaða lausn, sem breska stjórnin léti samtök breskra togaraeigenda komast upp með að framkvæma, og horfði þá jafnframt blindu auga á sínar alþjóðlegu skyldur.⁸⁸

Viðbrögð breskra togaraeigenda.

Og breskir togaraeigendur fóru mikinn undir forystu J. Croft Baker. Hann var forseti Breska Togarasambandsins, B.T.F., samtaka breskra togaraeigenda. Í bókinni Trawling kemur fram, að margir togarasjómenn hafi ákaft hatað þessa eigendur „their passionate hatred for the owners”. Þeir hafi víða verið illa liðnir, „widely disliked”. Meðferð þessara sjómanna var líka slík, að við veiðar voru þeir látnir vinna 18 tíma í senn, en hvíldir í sex tíma. Samkvæmt rannsókn breskrar þingnefndar, svonefndri Holland – Martin skýrslu, gerðri 1969, var „Standard Mortality Rate “ eða dánartíðni þeirra sautján sinnum hærra en meðaltal, og að úthafsþiskimenn, 15-44 ára, voru 20 sinnum líklegri til að deyja af slysförum miðað við meðaltal annarra atvinnugreina.⁸⁹ Hinn breski fiskimálaráðherra ritar A. Eden 3. mars 1952, þar sem hann segir, að löndunarbann á Íslendinga, ásamt útfærslu við Ísland, muni skerða heildarfiskafla Breta, sem nú væri 900 þús. tonn, um 150 þús. tonn.⁹⁰ Það er auðséð, hvaðan þessar tölur eru komnar, því 23. apríl 1952 eiga togaraeigendur, undir forystu J.Croft Baker, formlegan fund í breska þinghúsinu, „House of Commons”, með ráðherra fiskimála og embættismönnum hans. Þar rekur Croft Baker talnarunur: 21% bolfisks 1951 hafi komið frá Íslandi, 23% ýsu, 27% kola, 40 % sólkola. Hann fullyrðir, að við útfærslu muni 40% aflu breskra togara hverfa, og 75% þar af væri „prime fish”, eða flatfiskur. Hann sagði útfærslu munu hafa „severe effects which could not be made good” þ.e. óafturkræf áhrif, og að lokum sagði hann „regulations would almost certainly be bound to lead to discrimination against Icelandic vessels in the U.K. Fiski og Landbúnaðarráðherrann fann ekkert athugavert við þessar aflatölur, né hugsanleg bola-brögð, þ.e. „discrimination”. Hann varði sig og sína með þeim rökum, að Bretar væru í veikri aðstöðu vegna úrskurðar Haag dómstólsins. Í öðru lagi legðu ríki

⁸⁸ Sami, bls. 37

⁸⁹ Trawling, bls. 204

⁹⁰ Jón Þ. Þór, bls. 38

NATO ríka áherslu á að halda góðu sambandi –good relations- við Ísland vegna varnamikilvægi þess, og í þriðja lagi væri sterkur kommúnistakjarni, „element”, á Íslandi, sem myndi nota hvert tækifæri til að örva, „stimulate”, andbreskar tilfinningar. En Croft Baker sagði ráðherranum í lok þessa fundar, að ef Íslendingar þrjóskuðust við að semja, þá skyldi breska stjórnin hætta fríverslun með fisk, taka aftur upp kvóta, og hækka innflutningstolla af fiski.⁹¹

Gerðu þig ekki að kjána.

Englendingar segja þetta oft við kjánalegum viðbrögðum annarra. En svo sannarlega gerði hún það, breska ríkisstjórnin, í maí 1955, þegar hún varði löndunarbann breskra togaraeigenda í skýrslu til til E.E.C, Efnahagsstofnunar Evrópu, sem hafði einmitt minnt Breta á, í ljósi sívaxandi gagnrýni, alþjóðlegar skuldbindingar þeirra. En í einum kafla bresku skýrslunar til E.E.C sem fjallaði um aðgerðir breska fiskiðnaðarins sagði að löndunarbann væri rangnefndi á aðgerðum Breta. Íslenska ríkisstjórnin kom löndunarbanninu einhliða á og tók ekki tillit til hagsmuna bresks fiskveiðiiðnaðar né tók hún tillit til hinna „vingjarnlegu aðvarana” um, til hvers gæti dregið. Ennfremur væri það ekki brot á alþjóðlegum skuldbindingum þó fiskimenn vildu ekki fara á sjó og veiða fisk, hefðu þeir ekkert ólöglegt gert og teldu á sér brotið. Sem sé, brjóta mætti alþjóðlegar skuldbindingar „ef menn teldu á sér brotið”!⁹²

Lyktir löndunarbanns og afleiðingar þess.

Einu og hálfu ári eftir birtingu þessarar skýrslu var löndunarbanni aflétt í nóvember 1956. Þórarinn Olgeirsson, ræðismaður Íslands í Grimsby, og umboðsmaður Fél. Ísl. Botnvörpuskipaeigenda, gerði allt sem hann gat, og hafði næstum hnekktt því, í október 1952. „Brotajárns-milljónamæringurinn” Georg Dawson, sem Þórarinn helgar þrjá kafla í ævisögu sinni, reyndi,⁹³ og mistókst einnig. Meðan löndunarbannið varði hélt Croft Baker uppi öflugri auglýsingaherferð, aðallega í breskum íhaldsblöðum, sem kostuðu tugi

⁹¹ Jón Þ. Þór, bls. 39

⁹² The Dispute With Iceland, bls. 13

⁹³ Sókn, 23. kafli

þúsunda sterlingspunda.⁹⁴ Það voru veltiár hjá breskum togaraútgerðarmönnum. Lausir við íslenska samkeppni hækkaði fiskverð, gróðinn jókst á kostnað hinnar bresku húsmóður, og einnig aflinn, þvert ofan í áróðursstaðhæfingar J. Croft Bakers um hið gagnstæða. En stærsti sigur, og stærsti fiskurinn, sem þeir togaramenn fönguðu, var hin breska ríkisstjórn. Sem framhald löndunarbannsins var hinum komandi þremur þorskastríðum stjórnað af trollurum. Royal Navy átti það eftir að lúta alfarið stjórn Grymsbyskipstjóra við verndun veiðipjófa við Ísland.⁹⁵

Lán í óláni – Blessings in disguise.

Sir Alec Guinness nefndi ævisögu sína þessu nafni. Sem tímaskeið í ævi einnar þjóðar geta Íslendingar nefnt það sama nafni. Því það varð löndunarbannið Íslendingum sannarlega lán, þó að í fyrstu þrengdi þessi lokun mjög að þjóðinni, togaraútgerð og togarasjómönnum. Það opnuðust nýjir markaðir fyrir fisksölur, m.a. hagstæðir fyrir skreið á Ítalíu og í Nígíeríu. Viðskiftasamningur var gerður við Sovétríkin 1. ágúst 1953, sem í kjölfarið keyptu af okkur frosinn fisk í miklum mæli, niðursuðuvörur og ullarvöru. Íslendingar keyptu af þeim allar sínar brennsluolíur og bensín, ásamt timbri, járn og öðrum byggingarvörum. Einnig tókust mikil viðskifti við A-Þjóðverja, Tékkka og Pólverja, auk t.d. Ísraels. Allur íslenskur fiskur seldist því greiðlega, reyndar með jafnvirðis kaupum, eða svonefndum „clearing“ viðskiptum, sem Íslendingar urðu sérfræðingar í. Íslendingar komust af nýlendustiginu, m.a. með uppbyggingu frystiðnaðar og fiskiðjuvera. En Bretar og Bandaríkjamenn misstu af öllum olíuviðskiftum við Íslendinga í meira en 30 ár þarna á eftir.

Tár í bjórnum. - „There is a tear in my beer”

Fyrir Kanadamann var þetta dulin blessun. Fyrsti geimfari Kanadamanna, Bjarni Tryggvason, er fæddur á Íslandi, og flutti til Kanada 7 ára, árið 1953. Faðir Bjarna, Svavar Tryggvason, hafði líka verið fluttur, 7 ára, árið 1923, ásamt fjölskyldu sinni, hreppaflutningi frá Reykjavík, á sveit sína í Svarfaðardal, eftir að faðir hans, og afi

⁹⁴ Sama bls. 221-222

⁹⁵ Corson, bls. 255

Bjarna, missti fót í vinnuslysi á togara. Svavar Tryggvason gat ekki beðið betri tíma, enda lítt fyrirsjáanlegir árið 1953. Hann segir í viðtali við Morginblaðið 2.4.2005 : „vestra bættist sjöunda barnið við... Svavar segir:

Við vorum í fyrsta þorskastríðinu (löndunarbannið) og það var ekkert hægt að þéna á trollurunum. Okkur stóð ekkert annað til boða en fara í braggann. Ég lét ekki bjóða þessari átta manna fjölskyldu það, og sagði : „Ég er farinn”.

Löndunarbannið varð þarna endahnútur þess, að Ísland missti níu manna tápmikla fjölskyldu úr landi. Það var afturámóti happ Kanadamanna. Svavar kom öllum sínum börnum til mennta, og í háskóla. Í viðtalinu kemur fram sú hætta, sem íslenskir sjómenn lögðu sig í þegar þeir sigldu með mat til Breta í stríðinu. Svavar segir, í sambandi við geimflug sonar síns:

Alls staðar er hætta. Í stríðinu vorum við eins og sitjandi fuglar, vopnlausir úti á hafi með 50% möguleika á að komast af. Flestir, sem voru með mér, eru í sjónum

Og sægarpurinn grét-af gleði-, þegar geimskutlan lyfti sér á loft með son hans.

Ég var hérna og fylgdist með í sjónvarpinu. Ég var með bjór í hendi og grét af stolti þegar skotið reið af? ⁹⁶

Löndunarbannið er því orsök þess, að Kanadamenn og Íslendingar eiga sér saman geimfara!

⁹⁶ Morgunblaðið 2.4.2005, bls. 30

Niðurlag

Breska stjórnin hafði enga skýra stefnu hvað varðar útfærslu Íslendinga í kjölfar Norðmanna. Breska ríkisstjórnin virtist reka sem „rótlaust þangið“ eftir straumadyntum breskra togaraeigenda. Svo vikið sé að ævisögu Ólafs Thors, þá var Bretum fyrirumnað að sjá annað en hagsmuni bresks fiskiðnaðar. Þeir töldu sér trú um, að Íslendingar mættu sín einskis vegna smæðar sinnar, svo og, að Bretar hefðu helgað sér fiskveiðiréttindi við Ísland til eilífðarnóns, burtséð frá þróun hafréttarmála.⁹⁷ Hin blinda græðgi breskra togaraeigenda varð því leiðarljós hinnar bresku stjórnar gagnvart Íslandi. Og ekki í síðasta sinn.

Heimildir

Corson P.F.R. *Call the middle Watch. An Account of Life at Sea in the Royal Navy 1905-1963.*

Jón Th. Thór. *The Extension of Icelandæ's Fishing Limits in 1952 and the British Reaction.*

Matthías Johannessen. *Ólafur Thors. Ævi og störf II.* Reykjavík 1981.

Morgunblaðið. 2. 4. 2005, bls. 30.

Robson, Robb. *Trawling. The Rise and Fall of the British Trawl Fishing.* Exeter 1996.

Sveinn Sigurðsson. *Sókn á sæ og storð. Æviminningar Þórarins Olgeirssonar skipstjóra. Skráðar eftir frásögn hans.* Reykjavík 1960.

The Dispute with Iceland. Memorandum submitted to the Council of Europe by the Government of the United Kingdom. 1955.

⁹⁷ Ólafur Thors II, bls. 171

8. Lausn löndunarbannsins

Guðbjörg Eva Friðgeirsdóttir

Árið 1952 hafði ekki mikið áunnist í að leysa deiluna um löndunarbannið en í nóvember 1954, kom fulltrúi Svisslendinga, Gerard Bauer sendiherra, á stjórnarfund Efnahagssamvinnustofnunarinnar í Evrópu (OEEC), og sagði að þessi deila á milli Íslendinga og Breta væri öllum aðildaríkjunum til skammar. Stofnunin yrði einfaldlega að sjá um að fá bannið leyst, því að það væri blettur á efnahagsamvinnu ríkjanna.⁹⁸ Í framhaldinu var stofnuð sérstök nefnd innan OEEC sem sjá átti um að leysa löndunardeiluna. Bretar samþykktu sáttanefnd en vildu þó ekki sætta sig við að það yrði eingöngu einblítt á löndunarbannið heldur vildu þeir líka að nefndin tæki fyrir fiskveiðitakmörk Íslendinga. Allt í allt voru fulltrúarnir í OEEC-nefndinni hlyntir íslenska málstaðnum.⁹⁹

Um þetta leyti voru margir Íslendingar orðnir frekar áhyggjufullir vegna viðskipta við Sovétríkin. Sovétríkin höfðu tekið yfir viðskipti Breta árið 1953 og voru þar með lang stærstu kaupendur íslenskra sjávarafurða. Þetta viðskiptasamband var nauðsynlegt fyrir íslenskan efnahag og gátu því Íslendingar ekki hafnað því. Þetta viðskiptasamband Íslendinga og Sovétmanna var ekki ýkja vinsælt meðal annarra NATO-ríkja og þótti ekki gæfulegt. Sjálfir voru sumir íslenskir ráðamenn, sem aðhylltust ekki kommúnismann, stundum hræddir um að Sovétmenn myndu neyða Íslendinga til að segja sig úr NATO og ef ekki yrði eftir því farið myndu Sovétmenn rjúfa öll viðskiptatengsl við Ísland. Þetta hefði sett Íslendinga í klípu en sem betur fer kom sú staða ekki upp.

Í febrúar 1955 sendi Winston Churchill bréf til Ólafs Thors varðandi það að leita lausnar í deilumálunum. Ólafi þótti mikið til koma og íslenska stjórnin velti fyrir sér að semja um

⁹⁸ Pétur Benediktsson, „Afnám löndunarbannsins í Bretlandi“, *Úlfjótur*, bls. 4.

⁹⁹ Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War*, bls. 108.

það að heimila breskum skipum að leita hælis innan fjögurra mílna landhelgi, án þess að vera með búlkuð veiðarfæri, sem þó var í þáverandi reglugerðum. Íslendingar ætluðu samt ekki að ræða breytingar á landhelginni og í lokin varð niðurstaðan sú að samningar tókust ekki. Íslendingar ákváðu að slík tilslökum yrði ekki boðin, þar sem að breskir sjómenn gætu notfært sér það og stundað veiðar fyrir innan fjögurra mílna landhelgi.¹⁰⁰

Um mánaðarmótin nóvember desember 1955 rofaði loksins til í löndunardeilunni. Það var þá sem Bretar féllu frá kröfu sinni um það að Íslendingar myndu losna við löndunarbannið ef þeir fórnðu 4 mílunum.¹⁰¹

Frá 1950 og til ársins 1956 var við völd stjórn Framsóknarflokksins og Sjálfstæðisflokksins. Þá kom upp mikil óánægja innan flokkanna og 1954 varð Hannibal Valdimarsson, formaður Alþýðuflokksins, kosinn forseti ASÍ með stuðningi Sósíalístaflokksins. Fyrir kosningarnar í júní 1956 sameinuðust Framsóknarflokkur og Alþýðuflokkur um að mynda stjórn að þeim lokum. Svo fór að þessir flokkar mynduðu stjórn með Alþýðubandalaginu (bandalagi Sósíalístaflokks og Hannibals Valdimarssonar og stuðningsmanna hans, sem höfðu klofið sig úr Alþýðuflokknum). Náðu þeir kjöri í kosningunum. Þessi nýja stjórn vildi herinn burt af landinu. Því var þó ekki framfylgt og fékk herinn að vera um kyrrt.

Vandamál og afstaðan gegn hernum innan stjórnarflokkana á Íslandi vöktu óróa í öðrum aðildarríkjum NATO. Ef Sjálfstæðisflokkurinn, eini flokkurinn sem hafði stutt það að hafa Bandaríkjaher á Íslandi, hefði unnið kosningarnar, hefðu Bandaríkin örugglega verið duglegri að þrýsta á bresk stjórnvöld að fá löndunarbanninu aflétt. En í fyrsta skiptið í sögu NATO var aðildaríki með vinstristjórn og þá fóru önnur NATO-ríki að þrýsta á bresku stjórnina að leysa löndunarbannið. Breskir embættismenn vísuðu slíkum beiðnum á bug með því að segja að löndunarbannið væri ekki aðalástæðan fyrir því hvernig þróunin í stjórnámálum væri á Íslandi. Breska ríkisstjórnin reyndi sem sagt að koma sér

¹⁰⁰ Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War*, bls. 110.

¹⁰¹ Pétur Benediktsson, „Afnám löndunarbannsins í Bretlandi“, *Úlfjótur*, bls. 4

undan allri ábyrgð varðandi löndunardeiluna. Hún taldi einnig að löndunarbannið væri ekki ólöglegt og því væri ekkert sem hún gæti gert í málinu.¹⁰²

Þann 14. ágúst 1956 lýstu bandarískir stjórnarereindrekar yfir því að þeir óskuðu eftir því að ekkert ætti að aðhafast í löndunardeilunni fyrr en önnur stjórn væri tekin við á Íslandi. Hér með voru Íslendingar að tapa aðal stuðningsríkinu sínu gegn Bretum. Þegar það kom í ljós að þáverandi stjórn ætlaði ekki að aðhafast í að reka herinn í burt, urðu Bandaríkjamenn rólegri og hófu að styðja Ísland aftur í deilunni.

Þó svo það hafði ekki heyrst mikið í sáttanefndinni innan OEEC um sumarið og haustið 1956, höfðu meðlimir hennar haldið áfram að leita lausna. Í september voru þeir komnir með drög að lausn og það eina sem þurfti var að fá staðfestingu vinstristjórnarinnar í Reykjavík um hvernig framhaldið yrði. Menn voru sem sagt smeykir við að hafa vinstristjórn við völd á Íslandi.¹⁰³

Í byrjun nóvember náðist samhljóða álit í London, um að löndunarbannið ætti að leysa vegna þess að það væri gagnslaust, óvinsælt á alþjóðavettvangi og örugglega ólöglegt.¹⁰⁴ Þann 14. nóvember komu fulltrúar íslenskra og breskra útgerðarmanna saman í París og undirrituðu samning um landanir í breskum höfnum á afla íslenskra fiskiskipa. Samningurinn var gerður til langs tíma, óuppsegjanlegur í 10 ár, með fyrirvara um breytingar á samningnum á samningstímanum. Samningurinn takmarkaði að vísu það fiskmagn, sem íslensk fiskiskip máttu selja á breskum markaði á hverjum tíma, en þar á móti kemur það, að íslensku skipin fengu nú jafnrétti á við bresk skip í ýmsum greinum, þar sem áður var gert upp á milli, okkur að sjálfsögðu í óhag.¹⁰⁵

¹⁰² Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War*, bls. 118 -120

¹⁰³ Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War*, bls. 119-120

¹⁰⁴ Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War*, bls. 121

¹⁰⁵ Pétur Benediktsson, „Afnám löndunarbannsins í Bretlandi“, *Úlfjótur*, bls. 3

Kæmi til ágreinings milli togaraeigenda beggja landa um skilning á samningnum, var gert ráð fyrir því að ríkisstjórnirnar gætu vísað þeim ágreiningi til OEEC, sem eftir sem áður myndi af áhuga fylgjast með framgangi málsins.¹⁰⁶

Guðmundur Í. Guðmundsson þáverandi utanríkisráðherra bætti því við í yfirlýsingu sinni um efni sammingsins „að það væri alls ekki að vænta þess að hægt væri að tryggja sölu ákveðins magns af fiski til Bretlands, það væri meðal annars vegna þess að fiskiðnaður okkar hefur verulega aukist“. Hann lagði áherslu á að landsmenn hefðu sérstaklega þrjú atriði í huga: Í fyrsta lagi, að Íslendingar hefðu ekki í hyggju að selja mikið magn af ísvörnum fiski, og að það væri algjörlega á valdi ríkisstjórnarinnar hversu mikið magn yrði flutt þangað á hverjum tíma. Í öðru lagi væri það sem sagt var um búlkun veiðarfæra innan landhelgi, nákvæmlega það sama og áður hefði gilt, það er lagaákvæðum um búlkun veiðarfæra innan fiskveiðitakmarkanna og reglum er banna sölu afla úr erlendum skipum verði ekki beitt um skip, er orðið hafa að leita lands vegna illviðris eða annarra óviðráðanlegra orsaka. Í þriðja lagi væru núverandi takmörk, engin framtíðar veiðitakmörk, þeim yrði aðeins ekki breytt á meðan umræður færu fram á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna um reglur þjóðréttarins á hafinu.¹⁰⁷

Fulltrúar Íslendinga og Breta fluttu ráðinu einnig yfirlýsingar um önnur atriði, er snertu deiluna, þ.e. varðandi fiskveiðitakmörk og öryggi fiskiskipa, er leita inn fyrir fiskveiðitakmörkin.¹⁰⁸ Yfirlýsing íslenska fulltrúans var nokkuð lík yfirlýsingu Guðmundar hér að ofan en yfirlýsing breska fulltrúans segir meðal annars, að breska ríkisstjórnin hafi kynnt sér ákvæðin sem eru í yfirlýsingu íslenska fulltrúans, bæði er að því snertir fiskveiðitakmörk og aðstöðu erlendra fiskiskipa sem leita vars á Íslandi. Þar segir einnig að breska ríkisstjórnin sé einnig mjög ánægð með það að togaraeigendur beggja landa hafi tjáð sig fúsa til að gera samning um að hafnar verði á nýjan leik landanir á íslenskum fisk í Bretlandi samkvæmt nánar tilteknum reglum. Samningurinn tók svo í gildi þann 15. nóvember 1956.¹⁰⁹

¹⁰⁶ *Alþýðublaðið*, 15. nóvember 1956, bls. 2

¹⁰⁷ *Alþýðublaðið*, 16. nóvember 1956, bls. 1

¹⁰⁸ *Alþýðublaðið*, 15. nóvember 1956, bls. 1-2

¹⁰⁹ *Alþýðublaðið*, 16. nóvember 1956, bls. 5

Með þessu lauk löndunarbanninu sem hafist hafði fjórum árum fyrr. Að lokum er ekki annað hægt að segja að Íslendingar hafi ekki tapað miklu á löndunardeilunni og það voru Bretar sem þurftu að gefa undan. Deilan hófst með því að Bretar lokuðu á Íslendinga fyrir að stækka landhelgina í 4 mílur, en í lokin héldum við Íslendingar fjögurra mílna landhelgi og fengum að landa fiski aftur í Bretlandi.

Heimildir:

Alþýðublaðið, XXXVII árg., 15.-16. nóvember 1956, Reykjavík.

Guðni Thorlacius Jóhannesson, *Troubled Waters, Cod War, fishing disputes, and Britain's fight for the high seas 1948-1968*, Queen Mary University of London, 2003.

Pétur Benediktsson, „Afnám löndunarbannsins í Bretlandi“, *Útljótur*, IX árg., 4 tbl. Reykjavík, 1956. Bls. 3-6.

9. „Bretarnir vita víst ekki að við höfum aldrei tapað stríði“ - Upphaf fyrsta þorskastríðsins (1958-1959)¹¹⁰

Jónas Þór Guðmundsson

Guðmundur Í. Guðmundsson, utanríkisráðherra, og Hans G. Andersen, sendiherra, komu heim frá utanríkisráðherrafundi Atlantshafsbandalagsins þann 10. maí árið 1958 og daginn eftir var fundur boðaður í vinstri ríkisstjórn Framsóknarflokks, Alþýðuflokks og Alþýðubandalags með landhelgis-nefndinni og þeim fulltrúum sem sátu fyrir hönd Íslands á Genfarráðstefnunni. Guðmundur útskýrði fyrir Lúðvíki Jósepssyni, sjávarútvegsráðherra, að biða þyrfti með reglugerðina um tólf mílur þar til 14. maí af „formsástæðum“ gagnvart Atlantshafsbandalaginu, þar sem Paul-Henri Spaak, framkvæmdarstjóri Atlantshafs-bandalagsins, kæmi ekki fyrr til Parísar.

Mikil pressa var byrjuð að myndast frá almenningi og fjölmiðlum um að ríkisstjórnin ætti ekki biða mikið lengur með að færa út landhelgina. Í ávarpi verkalýðsfélaganna þann 1. maí árið 1958 var sagt að „[v]ið krefjumst tólf mílna fiskveiðilandhelgi nú þegar og stefnum að því, að landgrunnið verði fyrir Íslendinga eina ... Berum fram kröfuna um tólf mílna landhelgi fram til sigurs.“¹¹¹

Ráðherrar Alþýðuflokksins og Framsóknarflokksins sendu skeyti þann 19. maí til aðalstöðva Atlantshafsbandalagsins og spurðust fyrir um hvernig Atlantshafsbandalagsríkjunum litist á ef Íslendingar gæfu út reglugerð um stækkun landhelginnar í tólf mílur og breyttar grunnlínur, en togarar bandalagsríkjanna fengu undanþágu til veiða

¹¹⁰ Titill ritgerðarinnar er tilvísun í viðtal sem Morgunblaðið tók við Þórarin Björnsson, skipherra á varðskipinu Ægi. Sjá nánar: „Bretar vita víst ekki að við höfum aldrei tapað stríði“, *Morgunblaðið*, 11. september 1958.

¹¹¹ Magnús Kjartansson, *Átökin um landhelgismálið*, bls. 20.

að sex mílna mörkunum um tveggja ára skeið.¹¹² Svar barst fljótlega frá Atlantshafsbandalaginu og þar var haldið fram að ekkert ríki innan bandalagsins myndi samþykkja reglugerðina í núverandi mynd. Fastaráð Atlantshafsbandalagsins skoraði á ríkisstjórn Íslendinga að taka upp samninga varðandi landhelgismálið, en þeir töldu að samningar skyldu ekki taka meira en tvo mánuði. Spaak hótaði Íslendingum óbeint með því að segja að áhugi væri fyrir íslenska fiskinum núna, en það gæti breyst skyndilega ef Íslendingar stækkuðu landhelgi sína.¹¹³

Framsóknarflokkurinn ákvað að ræða ekki frekar við ríki innan Atlantshafs-bandalagsins áður en landhelgin yrði færð út, en Sjálfstæðisflokkurinn gat ekki fallist á þá ákvörðun. Sjálfstæðisflokkurinn taldi að ótímabær útvíkkun landhelginnar myndi skaða samstarf við þjóðir innan bandalagsins og æskilegt væri að verja örfáum vikum í að skýra út fyrir þjóðum innan Atlantshafsbandalagsins að tilvera þjóðarinnar byggist á fiskveiðum og útvíkkun væri nauðsyn.

Lúðvík Jósepsson tók af skarið og undirritaði hina nýju reglugerð um tólf mílur þann 21. maí árið 1958. Hermann Jónasson var fjúkandi reiður og lýsti því yfir að ef reglugerðin yrði birt lögformlega myndi hann biðjast lausnar annað hvort fyrir allt ráðuneyti sitt eða fyrir Lúðvík, þar sem Framsóknarflokkurinn og Alþýðuflokkurinn höfðu neitað að standa að reglugerðinni og hefðu því ekki fylgi meirihluta Alþingis. Lúðvík svaraði honum þannig að það breytti engu, þar sem reglugerðin yrði orðin að lögum þegar hann læti af embætti og þá yrði Hermann að fella reglugerðina úr gildi sjálfur. Það vildi hvorki Hermann né nokkur maður gera.¹¹⁴

Þann 24. maí árið 1958 birti ríkisstjórnin yfirlýsingu um að samkomulag hefði myndast og var hún svohljóðandi: „[N]ý reglugerð um fiskveiðilögsögu Íslands skuli gefin út 30. júní, en taka gildi 1. sept.“¹¹⁵ Með birtingu þessara yfirlýsingar ríkisstjórnar var þar með öllum óskum Atlantshafsbandalagsins um samninga og undanþágur hafnað.

¹¹² Þetta bréf var sent án samráðs við Alþýðubandalagsins og olli þónokkru uppnámi innan stjórnarinnar.

¹¹³ Magnús Kjartansson, *Atökin um landhelgismálið*, bls. 20-24

¹¹⁴ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*, bls. 69-70.

¹¹⁵ „Ný reglugerð 30. júní“, *Morgunblaðið*, 24. maí 1958.

Sjálfstæðismenn töldu að undirbúningur hennar nýju friðunarreglugerðar hafi verið ábótavant. Þeir töldu að að rétt væri að athuga réttingu grunnlína, þar sem niðurstaða Genfarráðstefnunnar opnaði leiðir til þess að framkvæma slíka breytingu, án þess að til átaka myndi koma við nágrannaþjóðir okkar.¹¹⁶

Vestur-þýska stjórnin lýsti því yfir þann 1. ágúst að hún ætlaði sér ekki að endurnýja viðskiptasamning sinn við Ísland í kjölfar málsins. Bonnstjórnin sendi tvívegis mótmæli til Guðmundar Í. Guðmundssonar, en hann lét í bæði skiptin það sem vind um eyru þjóta.¹¹⁷ Magnús Kjartansson bendir á það, í bók sinni *Átökin um landhelgismálið*, að Guðmundur hafi neitað að skýra sjónarmið og röksemdir Íslendinga fyrir þeim sem höfðu manna mest tök á því að móta almenningsálitið, en jafnframt nefnir hann að það verkefni hafi fallið í hendur Lúðvíks.¹¹⁸

Snemma í júní lýsti talsmaður breskra togaraeigenda því yfir, að breskir togaraeigendur myndu að engu hafa hina nýju fiskveiðilandhelgi Íslendinga, og myndu þeir njóta til þess atbeina breska flotans. Þann 12. ágúst bárust fregnir af því, að Bretar væru sem óðast að undirbúa herskip sín til að vera til taks á miðunum um mánaðarmót ágúst og september. Skipstjórar breska flotans fengu þó fyrirmæli um að sýna háttþrýði, varkárni og lagni í samskiptum við Íslendinga.¹¹⁹

Útfærsla Íslensku landhelginnar í tólf mílur tók gildi á miðnætti þann 31. ágúst árið 1958 og höfðu þá allir erlendir togarar farið út fyrir hina nýju landhelgi Íslands, nema breskir togarar. Bretar ályktuðu þar sem að tillagan um tólf mílur var felld, á hafréttarráðstefnunni í Haag þann 14. júlí árið 1958, ættu þeir rétt á því að veiða upp að fjórum mílum. Önnur ríki sem voru ekki samþykkt útfærslunni, þ.á.m. Belgar, Spánverjar, Hollendingar og Vestur-Þjóðverjar, fóru hinsvegar með togara sína út fyrir hinar tólf mílur. Sjö varðskip Íslands og ein flugvél héldu út á miðin til verndar hinum

¹¹⁶ „Reglugerð sett um 12 sjómílna fiskveiðilandhelgi“, *Morgunblaðið*, 1. júlí 1958.

¹¹⁷ „Deilan um landhelgina orsök þess að Þjóðverjar vilji ekki endurnýja viðskiptasamninginn“, *Morgunblaðið*, 6. ágúst 1958.

¹¹⁸ Magnús Kjartansson, *Átökin um landhelgismálið*, bls. 43.

¹¹⁹ „Bresk herskip leggja af stað til Íslandsmiða í þessari viku“, *Morgunblaðið*, 12. ágúst 1958.

nýjum lögum. Það reyndust vera ellefu breskir togarar á veiðum hér við land þann 1. september og í fylgd með þeim voru fjögur bresk herskip, flest 2-3000 rúmlestir að stærð með ganghraða 24-30 mílur.¹²⁰

Herskipin skipuðu togurum sínum að veiða innan veiðihólfa, en ef togararnir freistuðust að veiða fyrir utan þau, þá væri það á þeirra eigin ábyrgð. Veiðihólfin hétu „Butterscotch“, „Toffeeapple“ og „Spearmint“.¹²¹ Ástæður fyrir þessari skringilegri nafnagift eru mér ókunnar.

Bresk stjórnvöld settu þær reglur að hver togari yrði að veiða í minnst þrjá daga innan 12 mílnanna í hverri veiðiferð, en það var gert til að nýta herskipaverndina til hins ýtrasta. Þær reglur breyttust fljótlega í tvo daga á túr og loks einn dag.¹²²

Hermann Jónasson, forsætisráðherra, tilkynnti þann 31. ágúst 1958 að íslensku varðskipin ættu ekki að handtaka, heldur safna sönnunargögnum gegn landhelgis-brjótum. Ekki var mikið tekið mark á þeirri beiðni, þar sem morguninn eftir reyndi varðskipið *Ægir* að taka breskan togara sem var að veiðum innan nýju landhelgis-mörkin út fyrir Vestfjörðum. Breska freigátan *Palliser* kom í veg fyrir að varðskipið kæmist að sökudólgnum þegar hún kom á mikilli ferð með mannaðar fallbyssur og sigldi milli varðskipsins og breska togarans. Þessi atburður varð til að þjappa þjóðinni enn meira saman gegn sameiginlegum óvini sem hafði nú beitt valdi gegn íslensku varðskipi við vinnu sína.

Þann 2. september gerðist sá atburður að íslensku varðskipin *María Júlía* og *Þór* ætluðu sér að taka breska togarann, *Northern Foam*, þar sem hann var að veiðum 4,6 sjómílum innan íslensku landhelginnar. Íslensku varðskipin sendu níu menn til uppgöngu, en skipverjar *Northern Foam* streittust á móti. Stýrimaður um borð í *Northern Foam* kallaði upp breska varðskipið *Eastbourne* og bað um aðstoð. *Eastbourne* kom fljótlega á vettvang og *Barry Anderson*, skipstjóri *Eastbourne*, freistaðist til að leysa úr þessu vandræðalegri flækju og kallaði til skipstjóra *Þórs*, *Eiríks Kristóferssonar*: „Kris, Kris, this is bloody

¹²⁰ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*, bls. 32.

¹²¹ Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*, bls. 179.

¹²² Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*, bls. 101.

daft! I'm coming over to talk to you"¹²³ Barry Anderson fór um borð í Þór og hét því að hann myndi ekki beita valdi nema að hann fengi fyrirmæli um það frá London. Anderson var þó ekki fyrr kominn aftur yfir í Eastbourne er hann sendi tólf manna áhöfn að togaranum og voru tveir þeirra vopnaðir skammbyssum. Íslendingarnir streittust ekki á móti, enda voru þeir óvopnaðir. Anderson ætlaði að senda Íslendingana aftur um borð í Þór, en Eiríkur neitaði að taka við Íslendingunum og bað um að þeim yrði skilað um borð í Northern Foam. Málalyktir urðu svo þær að farið var með Íslendingana um borð í Eastbourne, voru þeir „gestir“ þar þangað til þeim var skilað í Keflavík viku seinna.

Að kvöldi 2. september voru haldin kröftug mótmæli í kjölfar atburða dagsins við breska sendiráðið. Haft var á orði í erlendum fjölmiðlum að Andrew Gilchrist, sendiherra Breta, hafi verið íklæddur skotapílsi og spilað á sekkjapípur handa íslenskum mótmælendum, en svo reyndist ekki vera. Allar nýju rúðurnar, sem höfðu verið settar í gluggana á kostnað íslenska ríkisins, voru brotnar eftir skipulagt grjótkast mótmælenda.¹²⁴

„Hverjar vonir sem Bretar kunna að hafa gert sér um íslenska stjórnáamenn og stjórnáamaflokk mættu þeir einhuga þjóð er þeir gerðu hernaðarárás sína á Ísland“, skrifaði Magnús Kjartansson í bókinni *Átökin um landhelgismálið*.¹²⁵ Það sannaði sig þann 4. september árið 1958 þegar var haldinn útifundur á Lækjartorgi. Fyrirnefndur, Magnús Kjartansson, hrópaði yfir mannfjöldann þau fleygu orð „Við semjum ekki við Breta, við sigrum þá.“ Þessi stríðshróp Íslendinga féllu ekki vel í kramið hjá Hans G. Andersen, fulltrúa íslendinga hjá Atlantshafsbandalaginu, og var haft eftir honum að „allir í Reykjavík væru endanlega gengnir af göflunum“.¹²⁶

Cyril Osbourne, þingmaður úr breska Íhaldsflokknum, var ekki ein um það þegar hann sagði Ísland vera Gíbraltar norðursins,¹²⁷ en ekki skal gleyma því að kalda stríðið var í

¹²³ Guðni Thorlacius Jóhannesson, „How „Cod war“ came: the origins of the Anglo-Icelandic fisheries dispute, 1958-61“, bls. 566. Lausleg þýðing höfundar: „Kristófersson, Kristófersson, þetta er bölvuð vitleysa. Ég kem yfir til þín og við ræðum þetta.“

¹²⁴ Andrew Gilchrist, *Þorskastríð og hvernig á að tapa þeim*, bls. 138.

¹²⁵ Magnús Kjartansson, *Átökin um lanhelgismálið*, bls. 52.

¹²⁶ Guðni Thorlacius Jóhannesson, „How „Cod war“ came: the origins of the Anglo-Icelandic fisheries dispute, 1958-61“, bls. 570.

¹²⁷ Robb Robinson, *Trawling. The Rise and fall of the British trawl fishery*, bls. 233.

hámarki á þessum tíma. Mikil hræðsla var meðal þjóða innan Atlantshafsbandalagsins að þessi deila myndi hrekja Ísland í faðm Sovétríkjanna.

Breski utanríkisráðherrann, Selwyn Lloyd, kom með skilaboð frá ríkisstjórn sinni um vopnahlé í landhelgisstríðinu, eftir að hún höfðu fengið þungar ákúrir á fundi Atlantshafsbandalagsins þann 18. desember. Hann lofaði því að kalla bresk herskip á Íslandsmiðum á brott að því tilskyldu, að íslensku varðskipin héldu sig innan við sex mílur frá ströndinni. Þetta fyrirkomulag átti að vera til bráðabirgða, þar til ný ráðstefna tæki málið til meðferðar.¹²⁸

Stjórnarflokkarnir voru ekki aðeins ósammála bak við tjöldin í utanríkismálum og landhelgismálinu, heldur einnig í efnahagsmálum. Gengisfelling kom ekki til umræðu hjá vinstri stjórninni og ákvað hún að halda kerfinu gangandi með erlendum lántökum og marggengisstefnu. Sú ákvörðun varð vinstri stjórninni að falli og um lok ársins 1958 var mynduð flokkstjórn Alþýðuflokksins með stuðningi Sjálfstæðis-flokksins.¹²⁹ Nýja ríkisstjórnin var fyrst og fremst ætlað að verja þjóðarbúið fyrir frekari skakkaföllum á meðan tvennar alþingiskosningar færu fram á árinu 1959 til að koma fram kjördæmabreytingum.¹³⁰

Herskipavernd Bretar var bæði kostnaðarsöm og neyðarleg, þar sem hinir „vopnlausu“ Íslendingar fengu mikla samúð á alþjóðavettvangi.¹³¹ Íslensku héldu áfram að verja landhelgina fyrir ágangi breska fiskitogara, en við ofurefli breska flotans var að etja. Þó skarst hvorki verulega í odda né heldur var gefið undan. Það var fyrst er alþjóðaráðstefna um réttarreglur á hafinu hófust í Genf árið 1960, að Bretar létu af hernaðarlegum afskiptum á Íslandsmiðum.

¹²⁸ „Bretar þjóða Íslendingum „vopnahlé““, *Morgunblaðið*, 19. desember 1958.

¹²⁹ Valur Ingimundarsson, *Í eldlínu kalda stríðsins*, bls. 382.

¹³⁰ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*, bls. 123.

¹³¹ „We have a publicity problem ... with far too much sympathy already for „poor little Iceland““, PRO: FO 371/135001/NL1351/1194, Brimelow to Gilchrist, 8.12.1958. Sjá einnig: Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*, bls. 179.

Heimildir:

Gilchrist, Andrew, *Dorskastríð og hvernig á að tapa þeim*, [Reykjavík], 1977.

Guðni Thorlacius Jóhannesson, „How „Cod war“ came: the origins of the Anglo-Icelandic fisheries dispute, 1958-61“, *Historical Research vol. 77*, Oxford, 2004.

Guðni Thorlacius Jóhannesson, „Troubled waters: cod war, fishing disputes, and Britain's fight for the freedom of the high seas, 1948-1964“ (doktorsritgerð í sagnfræði við Queen Mary, University of London, 2003).

Gunnar M. Magnúss, *Landhelgisbókin. Um fiskveiðar og landhelgismál Íslands frá árinu 1400 fram til vorra daga*, Reykjavík, 1959.

Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*, [Reykjavík], [1971].

Magnús Kjartansson, *Átökin um landhelgismálið. Hvað gerðist bak við tjöldin*, [Reykjavík], 1958.

Robinson, Robb, *Trawling. The Rise and fall of the British trawl fishery*, Exeter, 1996.

Valur Ingimundarsson, *Í eldlinu kalda stríðsins. Samskipti Íslands og Bandaríkjanna 1945-1960*, Reykjavík, 1996.

Blaðgreinar

„Bresk herskip leggja af stað til Íslandsmiða í þessari viku“, *Morgunblaðið*, 12. ágúst 1958.

„Bretar bjóða Íslendingum „vopnahlé““, *Morgunblaðið*, 19. desember 1958.

„Bretar vita víst ekki að við höfum aldrei tapað stríði“, *Morgunblaðið*, 11. september 1958.

„Brezk herskip fremja ofbeldisverk í íslenskri landhelgi“, *Morgunblaðið*, 2. september 1958.

„Deilan um landhelgina orsök þess að Þjóðverjar vilji ekki endurnýja viðskiptasamninginn“, *Morgunblaðið*, 6. ágúst 1958.

„Reglugerð sett um 12 sjómílna fiskveiðilandhelgi“, *Morgunblaðið*, 1. júlí 1958.

„12 mílurnar 1958“, *Morgunblaðið*, 15. október 1975.

10. Önnur hafréttarráðstefnan

Úlfur Einarsson

Önnur hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna var haldin í Genf 1960 og hófst um miðjan mars. Ráðstefnan stóð í sex vikur, þremur vikum skemur en fyrsta ráðstefnan tveimur árum áður, en þrátt fyrir að fleiri ríki tækju þátt í ráðstefnunni 1960 þá hafði verið búið að ná samkomulagi um megnið af flóknu deiluefnunum 1958. Til að sýna fram á minna umfang ráðstefnunnar starfaði hún aðeins í einni nefnd, samanborið við fimm nefndir tveimur árum fyrr, áður en aðalfundur tók við.¹³²

Hvert aðildarríki SP mátti senda sendinefnd sem og þau ríki sem áttu aðild að sérstofnunum samtakanna. Íslensku sendinefndina skipuðu þeir Guðmundur Í. Guðmundsson, utanríkisráðherra, Bjarni Benediktsson, dómsmálaráðherra, alþingismennirnir Lúðvík Jósepsson og Hermann Jónasson, sendiherrarnir Hans G. Andersen og Helgi P. Briem, Davíð Ólafsson, fiskimálastjóri, Henrik Sv. Björnsson, ráðuneytisstjóri utanríkisráðuneytisins, og fiskifræðingurinn Jón Jónsson. Auk þeirra fékk Júlíus Hafstein, sýslumaður, að sitja ráðstefnuna sem áheyrnarfulltrúi í boði ríkisstjórnarinnar.

Yfirlýst markmið ráðstefnunnar hafði verið ákveðið af Allsherjarþingi SP í lok árs 1958 og var það „Athugun mála sem snerta víðáttu landhelgi og fiskveiðilögsögu.“ Sama fyrirkomulag á atkvæðagreiðslu var í gildi og á ráðstefnunni 1958, þ.e. að tillögur urðu að fá helming atkvæða í nefnd til þess að verða bornar upp fyrir aðalfundinn þar sem þær urðu að hljóta 2/3 hluta atkvæða til þess að verða staðfestar.¹³³

Fjórar tillögur voru lagðar fram í upphafi ráðstefnunnar um víðáttu landhelginnar. Sovétríkin settu fram tillögu um 12 mílna landhelgi, Mexíkó, Venesúela og 16 önnur

¹³² Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls. 199.

¹³³ Davíð Ólafsson, *Saga landhelgismálsins*. bls. 395.

Afríku- og Asíuríki lögðu fram tillögu, „18 ríkja tillöguna,“ sem þótti heldur flókin en hafði sem meginreglu að fiskveiðilögsagan yrði 12 mílur. Því má ekki gleyma að á þessum tíma höfðu Sovétmenn einhliða fært út landhelgi sína og látið öll mótmæli annarra þjóða sem vind um eyru þjóta. Bandaríkin lögðu fram álíka tillögu og 1958, þ.e. sex mílna landhelgi og svo annað sex mílna viðbótarbelti þar sem þær þjóðir sem hefðu stundað fiskveiðar síðustu fimm ár gætu gert það áfram. Að lokum settu Kanadamenn fram tillögu þar sem gert var ráð fyrir sex mílna landhelgi og sex mílna viðbótarbelti líkt og í bandarísku tillögunni en munurinn var sá að Kanadamenn gerðu ekki ráð fyrir sögulegum rétti þjóða til fiskveiða.

Svo fór að Bandaríkin og Kanada komu sér saman um miðlunartillögu þar sem engar líkur virtust á að nokkur þessara tillagna yrði samþykkt. Tillagan var eins og sú sem Bandaríkjamenn lögðu fram í byrjun nema hvað veiðiréttur ríkja með veiðireynslu á ytra beltinu var takmarkaður við 10 ár fram í tímann. Þó svo að í upphaflegu tillögu Kanadamanna hafi ekkert staðið um veiðar annarra þjóða á ytra sex mílna beltinu var það ávallt ætlan þeirra að veita öðrum þjóðum rétt til veiða á því svæði, en sá réttur átti að semjast í tvíhliða samningum á milli einstakra ríkja. Bretar studdu þessa miðlunartillögu en voru eingu að síður ósáttir við „aðeins“ 10 ára aðlögunartíma.¹³⁴

Um miðjan apríl ákváðu Sovétríkin að draga tillögu sína til baka og styðja þá 18 ríkja tillöguna. Það fór því svo að nokkuð sterkur og samstilltur hópur þjóða stóð í vegi fyrir tillögum hinna þriggja „stóru“ vesturvelda, þ.e. Bandaríkin, Bretland og Kanada, á ráðstefnunni, en nú voru vesturveldin líka nokkuð samstillt og héldu ekki óraunhæfum kröfum í frammi líkt og tveimur árum áður. T.a.m barst þriggja mílna sjónarmiðið ekki í tal.¹³⁵

Þann 31. mars kynntu íslensku sendifulltrúarnir breytingartillögu á málamiðlunartillögu Bandaríkjanna og Kanada. Það sem Íslendingar lögðu til var að ákvæðið um áframhaldandi veiðheimild í tíu ár frá sex út í 12 mílur skyldi ekki eiga við hjá ríkjum

¹³⁴ Pétur J. Thorsteinsson, *Utanríkisþjónusta Íslands*. bls. 622-623 og Davíð Ólafsson, *Saga landhelgismálsins*. bls. 396 og 405-408.

¹³⁵ Guðni Th, Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls. 199.

sem væru mjög háð fiskveiðum. Í framhaldi af því staðhæfðu Íslendingar að þeir myndu greiða sovésku tillögnum sitt atkvæði, þ.e. 12 mílna landhelgi og efnahagslögsögu.¹³⁶

Íslenska tillagan hlaut nægilegt magn atkvæða fyrir nefndinni til þess að henni var vísað til aðalfundarinnar, 31 atkvæði féllu með tillögnum, 11 á móti og 36 sátu hjá. Virðist sem þessi ágæti stuðningur við tillöguna hafi gert bresku sendinefndina nokkuð skelkaða og sá formaður hennar, John Hare, sig knúinn að túlka niðurstöðurnar sér í hag er hann var í ræðustóli undir því yfirskyni að gera grein fyrir atkvæði Breta. En það gekk ekki allt Íslendingum í hag því að í atkvæðagreiðslu fékk 18 ríkja tillagan ekki meirihluta og var því ekki borin upp á aðalfundi.¹³⁷

Breytingartillaga íslensku sendinefndarinnar var ekki óumdeild innan nefndarinnar sjálfar, en fulltrúar stjórnarandstöðuflokkanna þeir Hermann Jónasson og Lúðvík Jósepsson töldu að Íslendingar ættu að hætta að rembast við að lagfæra þær tillögur sem frá vesturveldunum komu og ættu að einbeita sér að samvinnu við þau ríki sem statt og stöðugt stefndu á 12 mílna landhelgi. Á Hermann að hafa sagt að Íslendingar gætu aldrei fallist á sögulegan rétt til veiða þar sem það gæti komið harkalega í bakið á þeim síðar meir er efnahagslögsagan yrði færð enn lengra út.¹³⁸

Íslendingar voru mjög óánægðir með hve Bandaríkjamenn voru fastheldnir á sögulegan rétt úthafsveiðipjóða á svæðinu frá sex og út í 12 mílur frá grunnlínu. Er þá skemmst að minnast þess að fylgismenn allra íslenskra stjórnmalaflokka fannst að barátta Bandaríkjamanna fyrir þessum sögulega rétti á hafréttarráðstefnunni tveimur árum áður hafi jafngilt rýtingsstungu í bakið og er óhætt að fullyrða að það sama var uppi á teningnum nú.¹³⁹

Eins og áður sagði voru tveir nefndarmanna íslensku sendinefndarinnar, þeir Lúðvík Jósepsson og Hermann Jónasson, mótfallnir því að bera upp breytingartillögu á málamiðlun Bandaríkjanna og Kanada, m.a. á þeim forsendum að þá gæfum við höggstað

¹³⁶ Pétur J. Thorsteinsson, *Utanríkisþjónusta Íslands*. bls. 623-624 og Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls 201.

¹³⁷ Davíð Ólafsson, *Saga landhelgismálsins*. bls. 411-413.

¹³⁸ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið*. bls 139-143.

¹³⁹ Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls. 202.

á okkur þegar kæmi að frekari útfærslu landhelginnar og eins værum við að snúa baki við þeim þjóðum sem væru að berjast fyrir því sama og Íslendingar, þ.e. yfirráð yfir 12 mílna fiskveiðilögsögu, burtséð frá því hvort það væri 12 mílna landhelgi eða sex mílna landhelgi auk sex mílna viðbótarbelti þar fyrir utan. Þessu voru aðrir nefndarmenn ekki sammála og töldu í raun nauðsynlegt að koma vesturveldunum, sem lögðu fram tillöguna og gengu hart fram við að afla henni fylgis, í skilning um að þeir þörfuðust atkvæðis Íslands til þess að ná tilskyldum meirihluta við atkvæðagreiðslu um tillöguna. Til þess að tryggja sér atkvæði Íslendinga þurfti að setja ákvæði um sérstöðu landsins með tilliti til mikilvægi fiskveiða fyrir efnahag þjóðarinnar og þannig gera ákvæði um sögulegan rétt dauðan bókstaf á Íslandsmiðum, og reyndar annars staðar þar sem fiskveiðar skiptu jafn miklu máli í afkomu þjóðar og á Íslandi.¹⁴⁰ Ef Íslendingar hefðu komið því að að ákvæði um sögulegan rétt tækju ekki yfir Íslandsmið má telja víst að Bretar hefðu ekki fallist á hana svo að það þurfti hreinlega að velja á milli hagsmuna litla Íslands og Bretlands og vitaskuld höfðu Bretar mun betri færi á að tryggja framgöngu sinna stefnumála. En þær skipanir höfðu komið frá London að breska sendinefndin ætti ekki undir neinum kringumstæðum að fallast á frekari tilslakanir en voru í miðlunartillögunni án samráðs við ríkisstjórnina. Verkamannaflokkurinn hafði einnig ráðist að ríkisstjórn Íhaldsflokksins fyrir að berjast ekki af meiri krafti fyrir lengri umþóttunartíma en 10 ár. Reyndar skýtur það nokkuð skökku við að Bretar og Danir náðu samkomulagi um veiðar Breskra skipa 6-12 mílum fyrir utan Færeyjar til fimm ára í skiptum fyrir stuðning Dana við miðlunartillöguna. Bretar reyndu einnig að ná samningum við Íslendinga og áttu viðræður við hluta íslensku sendinefndarinnar, aðra en þá Lúðvík og Hermann, um mögulega lausn málsins. Það fór þó svo að íslensku ráðherrarnir treystu sér ekki til þess að bera ábyrgð á samningum við Breta um veiðiréttindi þeirra síðarnefndu innan 12 mílna landhelgi þó svo þau réttindi yrðu aðeins til fárra ára, en sú ákvörðun var tekin eftir fund Guðmundar Í. Guðmundssonar og Bjarna Benediktssonar við Ólaf Thors forsætisráðherra.¹⁴¹

¹⁴⁰ Davíð Ólafsson, *Saga landhelgismálsins*. bls. 421-422.

¹⁴¹ Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls. 203-205.

Miðlunartillagan flaut þægilega í gegnum atkvæðagreiðslu í nefndinni, hlaut 43 atkvæði, á móti voru 33 og 12 sátu hjá. Ef sama niðurstaða fengist á aðalfundinum myndi tillagan ekki öðlast staðfestingu svo að nú fóru stórveldin í það verkefni að tryggja að tillagan næði fram að ganga, og í raun töldu þau sig hafa tryggt sér nægilegan stuðning við hana, sem skýrir kannski að einhverju leyti að ekki var lögð meiri áhersla á að semja við Íslendinga til þess að tryggja stuðning þeirra við málið. Bandaríkin höfðu allt frá upphafi ráðstefnunnar staðið fyrir miklum þrýstiaðgerðum sem þeir töldu hafa skilað sér í öruggum stuðningi við tillögu sína og Kanadamanna.

Þegar loks kom að atkvæðagreiðslu á aðalfundinum fór það svo að breytingartillaga Íslendinga var felld eins og við mátti búast en þegar greidd voru atkvæði um sameginlega tillögu Bandaríkjanna og Kanada fór það svo að hún var einnig felld með minnsta mun, 54 atkvæði féllu með henni, 28 á móti og fimm greiddu ekki atkvæði. Tillöguna vantaði aðeins eitt atkvæði til þess að verða staðfest.¹⁴²

Þessi niðurstaða, þ.e. engin niðurstaða, kom sér mjög illa fyrir Breta og aðrar þjóðir sem stunduðu miklar úthafsveiðar, enda hafði mistekist að skapa þeim lagagrundvöll til áframhaldandi veiða við fjarlæg lönd á borð við Ísland og þar sem öll þróun í alþjóðamálum, sérstaklega með tilliti til varnarmála, virtist vera í átt til útvíkkaðarar landhelgi. Þó svo að Bandaríkjamenn hafi verið mjög ósáttir við niðurstöðu ráðstefnunnar var þess ekki langt að bíða að þeir sjálfir töluðu fyrir 12 mílna landhelgi. Hvað Íslendinga varðar skipti kannski ekki svo miklu hver niðurstaðan varð. Ef tillaga Bandaríkjanna og Kanada hefði verið samþykkt hefðu þeir líklega alltaf náð frekar hagstæðum samningum við bandalagsþjóðir sínar í NATO en sú niðurstaða sem varð þýddi aðeins að haldið var áfram á sömu braut, enda búið að færa íslenska landhelgi út í 12 mílur þá þegar.

¹⁴² Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters*. bls. 202 og 206.

Heimildir

Davíð Ólafsson, *Saga landhelgismálsins, baráttan fyrir stækkun fiskveiðilögsögunnar í 12 mílur*. Reykjavík 1999.

Guðni Th. Jóhannesson, *Troubled Waters. Cod War, Fishing Disputes, and Britain's Fight for the Freedom of the High Seas, 1948-64*. Ritgerð til doktorsprófs við Queen Mary, University of London, 2003.

Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár, það sem gerðist bak við tjöldin*. Reykjavík 1989.

Pétur J. Thorsteinsson, *Utanríkisþjónusta Íslands, sögulegt yfirlit*. 2. bindi. Reykjavík 1992.

11.Lausn fyrsta þorskastríðsins

1960-1961

Kristján Pálsson

„Um eitt erum vér Íslendingar allir sammála, en það er nauðsyn þjóðarinnar á rúmgóðri landhelgi. ... Það er lífsskilyrði framtíðar og farsældar og vor náttúrlegi réttur, sem ríður [brýtur] hvorki í bág við alþjóðalög né samþykktir er sett hafa verið.“¹⁴³ Svo mælti Ásgeir Ásgeirsson forseti í áramótaræðu sinni árið 1959.

Þessi orð lýsa eflaust vel þeim anda sem ríkti á landinu þegar þetta fyrsta þorskastríð okkar á lýðveldistímanum stóð yfir við fornvini okkar Breta. Ríkisstjórn Hermanns Jónassonar sagði af sér í desember 1958 nokkrum mánuðum eftir að stríðið hófst en minnihlutastjórn Emils Jónssonar tók þá við og var kjördæmabreytingin helsta verkefni þeirrar stjórnar. Hún fer frá 20. nóvember 1959 þegar viðreisnarstjórn Ólafs Thors tók við. Stóra verkefni Ólafs var að leysa landhelgisdeiluna við Breta. Hann lagði strax mikla áherslu á það að magna deiluna ekki upp,¹⁴⁴ sem var þá orðin mjög hörð. Bresk stjórnvöld höfðu um leið og lýst var yfir úfærslunni 1. september 1958 sent herskip hingað til að verja breska landhelgisbrjóta fyrir íslenskum varðskipum.

Gagnsemi NATO

Þetta þorskastríð varð mikið pólitískt átakamál innanlands milli hægri og vinstri aflanna. Magnús Kjartansson, síðar ráðherra Alþýðubandalagsins, segir frá átökunum í grein sem hann birti í *Rétti*. Þar fullyrðir hann, í neikvæðri merkingu, að innan NATO sé á ráðherrafundum vélað um lausn þessarar deilu.¹⁴⁵ Það var skoðun margra Alþýðubandalagsmanna að minnihlutastjórn Alþýðuflokksins og viðreisnarstjórn Ólafs Thors gætu ekki staðið í fæturna gegn stórveldinu. Einar Olgeirsson sagði á Alþingi 1960

¹⁴³ Gylfi Gröndal: *Ásgeir Ásgeirsson ævisaga*, bls. 395.

¹⁴⁴ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls. 317.

¹⁴⁵ Magnús Kjartansson. „Átökin um landhelgismálið.“ *Rétti* 1.h. 1959, bls. 70.

um lausn landhelgismálsins: „Við erum að heyja okkar pólitísku sjálfstæðisbaráttu gagnvart því [Bretlandi]. En ítök Atlantshafsbandalagsins í valdhöfum þjóðrinnar valda því nú, að þeir láta unda síga í þessari sjálfstæðisbaráttu þjóðarinnar.“¹⁴⁶

Svo er að sjá að bandarísk stjórnvöld hafi fylgst vel með gangi mála hér ef marka má skeyti frá sendiráði þeirra í Reykjavík¹⁴⁷ sem og bréf sem sendiherrann sendir persónulega til utanríkisráðherra Bandaríkjanna.¹⁴⁸ Það er ljóst af þessum skjölum að ráðamenn beggja vegna Atlantshafsins höfðu áhyggjur af þessari deilu. Annarsvegar vegna hernaðarlegs mikilvægis Íslands fyrir NATO og Bandaríkin og hinsvegar vegna hugsanlegs uppgangs kommúnista á Íslandi ef ný vinstristjórn kæmist að áður en deilan leystist. Fullyrðingar Alþýðubandalagsins um að málið hafi verið rætt innan NATO verða að teljast nærri sannleikanum. Það telst heldur varla óeðlilegt, að þar sem æðstu menn ríkja sem eiga í deilum koma saman, að þeir reyni að leysa erfið mál sem þjóðirnar standi í á öðrum vettvangi. Við svipaðar aðstæður í deilum Frakka og Breta vegna inngöngu Breta í ESB á sjöunda áratugnum nýttu deiluaðilar Vesturvevrópusambandið í sama tilgangi.¹⁴⁹ Það má halda því fram að aðild okkar að NATO hafi hjálpað til við að leysa þessa deilu. Þar fyrir utan lagði framkvæmdastjóri NATO Paul-Henri Spaak fram miðlunartillögu ásamt Halvard Lange utanríkisráðherra Norðmanna. Þar leggja þeir til m.a. að á meðan hafréttarráðstefnan í Genf stæði yfir í upphafi árs 1960 færu bresk herskip og togarar út fyrir 12 mílurnar til að sýna sáttarvilja Breta í deilunni. Einnig lögðu þeir til að Íslendingar gæfu breskum landhelgisbrjótum upp sakir.

Bjarni hótar NATO

Þetta gekk eftir og voru bresk herskip kölluð heim fyrir ráðstefnuna. Hafréttarráðstefnunni lauk síðan 26. apríl 1960 í Genf án samkomulags. Þetta olli óvissu um framhaldið. Ríkisstjórn Ólafs Thors tekur á þessum tímamarki þá ákvörðun að gefa

¹⁴⁶ Einar Olgeirsson. „Þingsályktunartillaga: Lausn fiskveiðideilunnar við Breta.“ *Alþingistíðindi 1960 D*, bls. 101.

¹⁴⁷ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Sendiráð Bandaríkjanna í Reykjavík til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna 7. apríl 1960.

¹⁴⁸ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Thompson, sendiráði Bandaríkjanna í Reykjavík, til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna, 19. maí 1960.

¹⁴⁹ Derek W. Urvin: *The community og Europe*, bls. 128.

breskum landhelgisbrjótum upp sakir. Þetta hafði þau áhrif að breska flotamálaráðuneytið gaf út fyrimæli um að breskum togurum væri bannað í 3 mánuði að veiða innan 12 mílnanna. Þrátt fyrir mótmæli togaramanna og hótanir um verkfall og löndunarbann hélt breski flotinn sínu striki að þessu leiti.¹⁵⁰ Deilan magnaðist þó milli þjóðanna sem varla telst óeðlilegt í því taugastríði sem fylgir slíkum deilum. Það var því ekki langt að bíða yfirlýsinga.

Sú yfirlýsing kom frá engum öðrum en Bjarna Benediktssyni dómsmálaráðherra í stjórn Ólafs Thors. Hann sagði í samtali við sendiherra Bandaríkjanna í Reykjavík 19. maí 1960 að ef bresk herskip færu aftur innfyrr 12 mílna fiskveiðilögsögu Íslands til að vernda breska landhelgisbrjóta þá myndi hann hafa frumkvæði (initiative) að því að Ísland segði sig úr NATO. Sendiherrann segir þetta ekki hafa verið hótun af Bjarna hálfu heldur kaldan veruleikann í þessu máli.¹⁵¹

Þessi yfirlýsing Bjarna fór víða og var tekin mjög alvarlega af yfirvöldum innan NATO beggja vegna Atlantshafsins. Breska ríkisstjórnin tekur fyrir á fundi sínum 25. júlí 1960 hvaða aðgerða skuli grípa til ef ekki yrði árangur af viðræðum milli ríkjanna um lausn málsins. Vopnahlé sem átti að gilda til 12. ágúst væri hægt að framlengja ef einhverjir samningar væru í gangi. Ríkisstjórnin samþykkti að hvetja togaraeigendur í Bretlandi til að hefja viðræður við íslenska kollega sína um lausn málsins.

Diplómatinn Ólafur Thors - lausnin

R.H. Mason í breska utanríkisráðuneytinu sendi greinargerð 20. sept. 1960 til ráðherra þar sem hann segir frá tillögu Bjarna Benediktssonar dómsmálaráðherra um að forsætisráðherrar landanna hittist á fundi á Keflavíkurflugvelli þegar Harold Macmillan, breski forsætisráðherrann, millilendi þar á leið sinni til Bandaríkjanna.¹⁵² Þessi hugmynd Bjarna kemur eftir fund í ríkisstjórninni um að freista þess að ná fundi forsætisráðherra

¹⁵⁰ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls. 317

¹⁵¹ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Thomson, sendiráði Bandaríkjanna í Reykjavík, til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna, 19. maí 1960.

¹⁵² Sama. Suggestion that the Prime Minister should visit Iceland," greinargerð R.H. Mason, utanríkisráðuneyti Bretlands, 20. sept. 1960.

Breta.¹⁵³ Tillagan fékk góðar undirtektir í Bretlandi og hittust þeir Macmillan og Ólafur Thors 26. september það ár. Það virðist fara vel á með þeim og komast þeir að þeirri niðurstöðu að báðar þjóðirnar verði að gefa eitthvað eftir ef samkomulag eigi að nást. Samninganefndir fóru af stað og stóðu viðræður yfir milli þjóðanna 1.-10. október það ár. Niðurstöður þeirra viðræðna koma fram í skýrslu sem ríkisstjórnir landanna fengu eftir að þeim lauk. Af hálfu Breta voru þeirra kröfur m.a. að lögsagan yrði ekki færð út einhliða að samningstímanum liðnum, Bretar mættu veiða allt að 6 mílum á tilteknum svæðum og tíma í 3 ár.¹⁵⁴ Íslenska sendinefndin taldi eðlilegt að halda viðræðum áfram. Skýrslan inniheldur flest af því sem endaði sem samningur nokkrum mánuðum seinni. Framhaldsviðræður voru síðar á árinu og liggja fyrir drög að skýrslu vegna þeirra viðræðna.¹⁵⁵ Guðmundur Í. Guðmundsson utanríkisráðherra hitti utanríkisráðherra Breta í desember 1960 þar sem gengið var frá endanlegu samkomulagi sem báðar þjóðirnar kynntu í þjóðþingunum.¹⁵⁶

Mikill áhersla var innan bresku ríkisstjórnarinnar um að ná sátt við breska hagsmunaaðila um samkomulagið. Kemur það fram í bréfi utanríkisráðuneytisins frá 21. febrúar 1961. Þar er þeirri hættu lýst sem NATO stafaði af því ef samningar næðust ekki og kommúnistar næðu völdum á Íslandi. Þar er ríkisstjórn Ólafs Thors lýst sem vinveittri NATO og Bretlandi og því mjög mikilvægt að verja hana gegn ágangi kommúnista.¹⁵⁷ Samningar náðust 11. mars 1961.

Niðurstöður

Samkomulag innan viðreisnarstjórnar Ólafs Thors virðist hafa verið gott og traust ríkt á milli manna. Dómsmálaráðherrann Bjarni Benediktsson og utanríkisráðherrann Guðmundur Í. Guðmundsson unnu sem einn maður að lausn málsins með Ólafi Thors forsætisráðherra. Um þessi atriði bera skýrslur embættismanna Breta og

¹⁵³ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls 317.

¹⁵⁴ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin.* „Skýrsla um viðræður við Bretland um aðstöðu breskra fiksiskipa á Íslandsmiðum 1.-10. október 1960,” 12. okt. 1960.

¹⁵⁵ Sama. „Framhaldsviðræður við Breta,” ódagsett greinargerð, samin undir lok 1960.

¹⁵⁶ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin.* Charles Stewart, sendiherra Bretlands í Reykjavík, til Home lávarðar, utanríkisráðherra Bretlands 14. mars 1961.

¹⁵⁷ Sama. „Iceland”, minnisblað R.H. Mason, utanríkisráðuneyti Bretlands, 21. febrúar 1961.

Bandaríkjamanna vitni. Tillögur Paul-Henri Spaak framkvæmdastjóra NATO og Halvard Lange voru mikilvægar á viðkvæmum tíma. Þær leiddu til þess að deilan magnaðist ekki og báðir aðilar sýndu að þeir vildu ná sáttum: Bretar með því að kalla herskipin heim og ríkisstjórnin með því að gefa breskum togurum upp sakir. Þrýstingur innan NATO virðist hafa verið mikill allan tímann og sú yfirlýsing Bjarna Benediktssonar að Ísland segði sig úr NATO ef bresk herskip færu aftur inn fyrir var tekin mjög alvarlega. Fundur Ólafs Thors með Harold Macmillan forsætisráðherra Breta var lykilatíði og eftir hann fara sendinefndir beggja ríkjanna að ræða saman um lausn. Í desember fer Guðmundur Í. Guðmundsson til Bretlands og þar virðist vera gengið endanlega frá þeim samningsdrögum sem lögð eru fyrir þing beggja þjóðanna.¹⁵⁸ Báðir aðilar höfðu skýr marmkið í samningaviðræðum sínum eins og komið hefur fram í þessum pistli. Báðir vildu semja sig frá deilunni og það sem fyrst. Bretar vildu einhver réttindi innan 12 mílnanna og tryggja að einhliða færu Íslendingar ekki í frekari útfærslur síðar. Íslendingar vildu viðurkenningu á landhelginni, nýja grunnlínupunkta og sem minnstar veiðar breskra skipa innan 12 mílnanna. Markmið beggja aðila náðust í þessum samningum og gátu báðar þjóðir nokkuð vel við unað. Það er þó nokkuð augljóst að Bretar hefðu aldrei getað haldið veiðum innna 12 mílna til streitu til lengdar. Þegar árið 1958 voru 17 ríki búin að lýsa yfir 12 mílna lögsögu eða meira.¹⁵⁹ Fyrir heimsveldi eins og Breta var þó mikilvægt að koma standandi niðurn og fá eitthvað eftir þessa deilu. Þetta eitthvað var að landhelgin yrði ekki færð út aftur einhliða. Það má sjá á umræðum í breska þinginu þegar Mr. Heath svarar ásökunum um uppgjöf. Þar segir Mr. Heath: „We cannot agree that this is a surrender. ... , We have tried to preserve the interest of our fishermen to the greatest possible extent. We believe that they appreciate this and the provisions which are being made about any future dispute.”¹⁶⁰

Þetta atriði olli miklum deilum á Íslandi og talið landráð af stjórnarandstöðunni á þingi. Almennt verður þó að telja að íslenska þjóðin hafi verið sátt við samkomulagið við Breta þegar höfð eru í huga orð þjóðhetjunnar Eiríks Kristóferssonar skipherra þar sem hann

¹⁵⁸ Guðmundur J. Guðmundsson: „Þau eru eftirsótt Íslandsmið...” Saga 1999, bls. 63-115.

¹⁵⁹ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin.* The Anglo-Icelandic Cod Wars.

¹⁶⁰ Sama. Umræður í neðri deild breska þingsins, 28. feb. og 13. mars 1961.

segir: „Mér finnst við hafa náð svo góðum samningum í þessari deilu, að ég hefði ekki látið mig að óreyndu dreyma um, að þeir yrðu jafnhagstæðir og raun ber vitni.“¹⁶¹

Heimildir:

Gylfi Gröndal: *Ásgeir Ásgeirsson ævisaga*. Reykjavík 1992,

Magnús Kjartansson. „Átökin um landhelgismálið: Hvað gerðist á bak við tjöldin?“
Réttur 1.h. Reykjavík 1959.

Frumheimildir og aðrir leskaflar. 05.60.32. Þorskastríðin. *Fiskveiðideilur Íslendinga við erlendar þjóðir 1948-1976*. Háskóli Íslands, vor 2005. Reykjavík 2005.

Urvin, Derek W.: *The community of Europe*. London 1991.

Guðmundur J. Guðmundsson. „Þau eru eftirsótt Íslandsmið ... Samningaviðræður Íslendinga og Breta í Þorskastíðinu 1958-1961. *Saga XXXVIII 1999*. Reykjavík 1999.

Einar Olgeirsson. „Þingsályktunartillaga: Lausn fiskveiðideilunnar við Breta.“
Alþingistíðindi 1960 D, áttugasta og fyrsta löggjafarþing. Reykjavík 1965,

¹⁶¹ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors*, bls. 327.

12. Landhelgismál 1961-1970

Ólafur Arnar Sveinsson

Viðurkenning 12 mílnanna

Við lok 12 mílna fiskveiðideilunnar við Ísland höfðu Bretar tapað allmiklum réttindum til fiskveiða hér við land. Barátta þeirra fyrir 3 mílna landhelgi var töpuð og á alþjóðavettvangi voru 12 mílurnar að festa rætur sínar. Á annarri hafréttarráðstefnunni, 17. mars-26. apríl 1960, voru umræður um að færa landhelgi ríkja út í 12 mílur, en þó með 6 mílur í aðlögun í ákveðinn tíma, ákveðið eftir sögulegum rétti. Tillaga þessi náði þó ekki nógu miklu fylgi til að ganga eftir og því urðu Bretar að ganga til samninga við þau ríki sem þeir áttu í fiskveiðideilum við.

Viðreisnarstjórnin hóf samningaviðræður við Breta og 11. mars 1961 lá fyrir samkomulag um 12 mílna landhelgi Íslands. Í samkomulaginu kom meðal annars fram að breska ríkisstjórnin hugðist ekki ætla að beita sér gegn 12 mílna fiskveiðilögsögu Íslendinga, sem miðuð var út frá hinum nýju grunnlínunum sem höfðu verið dregnar. Þrátt fyrir viðurkenningu á 12 mílna fiskveiðilögsögu var heiðri Breta bjargað með eftirfarandi setningu í samkomulaginu:

Næstu þrjú ár mun ríkisstjórn Íslands ekki hafa á móti því að fiskiskip sem eru skráð í Bretlandi veiði innan ytri sex mílna þeirrar fiskveiðilögsögu sem rætt er um hér á undan.¹⁶²

Stjórnarandstaðan, Framsóknarflokkur og Alþýðbandalag, gagnrýndi harðlega samninginn og þá sérstaklega veitingu veiðiheimilda innan fiskveiðilögsögunnar og einnig ákvæði í samningnum sem sagði, að ef ágreiningur kæmi upp um frekari útfærslu eða önnur hafréttarmál skyldi honum vísað til Alþjóðadómstólsins í Haag.¹⁶³ Eftir landhelgissamninginn 1961 á milli Breta og Íslendinga hvarf landhelgismálið af dagskrá

¹⁶² Gilchrist, Sir Andrew, *Þorskastríð og hvernig á að tapa þeim* (Reykjavík 1977), bls. 156

¹⁶³ Gylfi Þ. Gíslason, *Viðreisnarárin* (Reykjavík), bls. 157

sem aðalumræðuefni þjóðarinnar. Svipaður samningur var gerður við V-Þýskaland 31. október sama ár, en þó á allt öðrum forsendum þar sem engar fiskveiðideilur höfðu átt sér stað á milli þjóðanna innan 12 mílna landhelginnar. V-Þjóðverjar höfðu virt 12 mílur Íslendinga, en fengu nú veiðiheimildir upp að 6 mílum þar til samkomulagið við Breta rynni út.¹⁶⁴

Tími stöðnunar og versnandi efnahagsástands

Nú höfðu bresk stjórnvöld viðurkennt 12 mílna landhelgi undan strönd Noregs og í kringum Ísland og Færeyjar. Eðlilegt hefði verið að bresk stjórnvöld tækju ósigrinum og færu að vilja flestra í hafréttarmálum, en breska íhaldið breyttist lítið. Stefna Breta á hafinu var enn sú sama og átti sjóveldið mikilla hagsmuna að gæta á hafinu sem átti að vera frjálst og opið fyrir öllum, að þeirra mati.¹⁶⁵ Markmið þeirra með landhelgissamningum 1961 var fyrst og fremst að ljúka deilunni fyrir fullt og allt og tryggja að frekari útfærslur á landhelginni kæmu ekki til greina í framtíðinni. Helstu markmið Íslendinga voru aftur á móti að vinna áfram að útfærslu landhelginnar út frá landgrunnslögunum 1948 og í samræmi við nýjar grunnlínur sem höfðu verið dregnar í lok fyrsta þorskastríðsins.

Í hönd fór tími stöðnunar í málefnum landhelginnar og næstu 9 árin gerðist fátt markvert á Íslandsmiðum, fyrir utan að þann 11. mars 1964 rann út samningurinn um veiðiheimildir Breta innan fiskveiðilögsögunnar upp að 6 mílum. Ýmsar ástæður lágu að baki þess að landhelgismál lágu niðri um hrið, jafnt efnahagslegar sem pólitískar ástæður.¹⁶⁶

Togarafloti Íslendinga hafði stækkað jafnt og þétt frá lokum seinni heimsstyrjaldarinnar og fram á miðjan 6. áratuginn, en eftir 1960 fór síðutogurunum ört fækkandi, bæði vegna þess hve gamlir og úreltir þeir voru orðnir og einnig vegna minnkandi veiði á miðunum. Togaraútgerðin þótti vart arðbær lengur og margir seldu sínar eignir út úr rekstrinum og sneru sér að annars konar atvinnustarfsemi. T.a.m. hófu margir störf í kringum

¹⁶⁴ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár* (Reykjavík 1989), bls. 181

¹⁶⁵ Guðni Thorlacius Jóhannesson, „Troubled Waters“, bls. 236

¹⁶⁶ Jón Þ. Þór, *British Trawlers and Iceland 1919-1976* (Esbjerg 1995), bls. 194

síldarævintýrið svokallaða, sem krafðist mikils mannafla á miðum og í vinnslu á afurðum. Margir hurfu á braut úr togaraútgerðinni og um 1970 var svo komið að starfandi íslenskir togarar voru aðeins 22 talsins og hafði þeim fækkað um rúmlega helming frá árinu 1953.¹⁶⁷

Síldarævintýrið náði hámarki 1965 og '66. Eftir að síldin hvarf af Íslandsmiðum í lok 7. áratugarins jókst álagið á viðreisnarstjórnina, efnahagsvandinn jókst, aflinn minnkaði og gömlu síðutogarnir voru fyrir löngu orðnir úreltir. Atvinnuleysi jókst með hverju árinu og einnig var farið að bera verulega á ofveiði við strendur Íslands. Bretar og V-Þjóðverjar sigldu enn til veiða hér við land og einnig togarar frá löndum A-Evrópu. Margir á Íslandi töldu að hiklaust ætti að færa landhelgina út í 50 mílur og stækka og betrubæta íslenska togarafлотann. Þannig ætti að koma í veg fyrir ofveiði fiskistofnanna og koma í veg fyrir efnahagslegt hrun á Íslandi.¹⁶⁸

1971: Viðreisnarstjórnin út, vinstri stjórnin inn

„Ég hef sagt það áður í þessum umræðum og endurtek það hér enn: Þessi svikasamningur sem hér er ráðgert að gera getur aldrei verið lengur í gildi en sú ríkisstjórn sem nú situr við völd situr þar. Um leið og hún fer frá völdum, fellur þessi samningur líka úr gildi.“¹⁶⁹

Þetta sagði Lúðvík Jósepsson Alþýðubandalagi þegar unnið var að undirbúningi landhelgissamningsins 1961. Eftir á stóðust þessi orð Lúðvíks, því eftir alþingiskosningarnar 1971 reyndist staðan allt önnur í landhelgismálum en hún hafði verið í tíð viðreisnarstjórnarinnar.

Vandamál viðreisnarstjórnarinnar voru augljós, en stefna stjórnarinnar í landhelgis- og hafréttarmálum var að biða með frekari útfærslur á fiskveiðilögsögunni fram yfir hafréttarráðstefnu Sameinuðu þjóðanna sem átti að fara fram 1974. Þetta hljómaði ekki

¹⁶⁷ Jón Þ. Þór, *British Trawlers and Iceland 1919-1976*, bls. 194-195

¹⁶⁸ Sama rit, bls. 196

¹⁶⁹ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár*, bls. 179

vel í eyrum stjórnarandstöðuflokkanna, sem kröfðust útfærslu hið fyrsta.¹⁷⁰ Viðreisnarflokkarnir, Alþýðuflokkur og Sjálfstæðisflokkur, áttu undir högg að sækja og margir voru langþreyttir á löngu stjórnartímabili viðreisnarstjórnarinnar, er spannaði 12 ár þegar kom að kosningunum '71. Þá voru samningar um álver og EFTA-aðild umdeildir. Enda fór það svo að stjórnarandstaða, sem hafði verið nokkuð samstíga í kosningabaráttunni, fór með sigur af hólmi. Mesta athygli vakti góður árangur Samtaka frjálslyndra og vinstri manna, sem fékk 9% atkvæða og fimm þingmenn. Þessi nýi flokkur gekk til stjórnarsamstarfs við Alþýðubandalag og Framsóknarflokk, en hinn síðarnefndi fór með forsæti í þessari annarri vinstri stjórn eftir seinni heimsstyrjöld.¹⁷¹

Vinstri stjórnin stóð við kosningaloforð sín beitti sér strax í upphafi fyrir útfærslu landhelginnar. Landhelgissamningurinn frá 1961 var án uppsagnarákvæða, en Ísland lýsti sig óbundið af honum vegna lífshagsmuna sinna í málinu. Því neituðu íslensk stjórnvöld að fara með málið fyrir Alþjóðadómstólinn í Haag er Bretar skutu deilunni þangað. Það skipti engum togum þó bráðabirgðaúrskurður dómstólsins sem kveðinn var upp í ágúst 1972 hefði verið Bretum í hag, vinstri stjórnin hafði ákveðið að færa út landhelgina, það skyldi gert þann 1. september 1972

Heimildir:

Gilchrist, Sir Andrew, *Þorskastríð og hvernig á að tapa þeim. Endurminningar frá Íslandi 1957-60 eftir Sir Andrew Gilchrist sendiherra Breta*, Jón O. Edwald skráði, Almenna bókafélagið, Reykjavík 1977.

Guðni Thorlacius Jóhannesson, „Troubled Waters. Cod War, Fishing Sutures, and Britain's Fight for the Freedom of the High Seas, 1948-1964,” Queen Mary, University of London.

¹⁷⁰ Jón Þ. Þór, *British Trawlers and Iceland 1919-1976*, bls. 199

¹⁷¹ Helgi Skúli Kjartansson, *Ísland á 20. öld* (Reykjavík 2003), bls. 352-353

Gylfi Þ. Gíslason, *Viðreisnarárin*, Almenna bókafélagið, Reykjavík 1993.

Helgi Skúli Kjartansson, *Ísland á 20. öld*, Sögufélag, Reykjavík 2003.

Jón Þ. Þór, *British Trawlers and Iceland 1919-1976*, Fiskeri- og Söfartsmuseets Studíeserie, Esbjerg 1995.

Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár, Það sem gerðist bak við tjöldin, Mál og menning*, Reykjavík 1989.

13. Áform um útfærslu í 50 mílur (1970-72)

Hjörtur Hjartarson

Lúðvík Jósepsson sjávarútvegsráðherra gaf út reglugerð 14. júlí 1972 um úfærslu fiskveiðilögsögunnar í 50 sjómílur. Reglugerð ráðherrans studdist við þingsályktunartillögu sem Alþingi hafði samþykkt einum rómi. Íslenskir stjórnámálmenn gerðu sér grein fyrir að samstaða skipti miklu máli – að minnsta kosti út á við. Eindrægnin sem ráða má af tillögunni var þó síst einkennandi fyrir aðdraganda útfærslunnar í 50 mílur.¹⁷² Meiningarmunur kom í ljós strax og farið var að ræða landhelgismál á nýjan leik.¹⁷³

Landhelgismálið hafði legið í láginni svo til allan sjöunda áratuginn. Stjórn Sjálfstæðisflokks og Alþýðuflokks, Viðreisnarstjórnin sem svo var nefnd, hafði samið við Breta og Vestur-Þjóðverja árið 1961 um tímabundnar veiðar innan 12 mílnanna, eða til ársins 1964. Sama ár og samningarnir voru gerðir hófst Síldarævintýrið mikla og stóð allt til ársins 1967. Á því árabili snerist atvinnulíf og hugur landsmanna um að elta síld um allan sjó. Þorskveiðar féllu í skuggann og togaraflotinn dróst mjög saman.¹⁷⁴ Þrjár samverkandi ástæður voru fyrir því að landhelgismálið komst aftur á dagskrá. Í fyrsta lagi var fyrirhugað að halda alþjóðlega hafréttarráðstefnu á vegum Sameinuðu þjóðanna árið 1973. Í öðru lagi hrundi síldarstofninn og þar með datt botninn úr þeim veiðum. Í þriðja lagi benti margt til þess að þorskstofninn við Ísland væri ofveiddur. Það var þó ekki síst vegna alþjóðlegu hafréttarráðstefnunnar sem stjórnarandstaðan hvatti Viðreisnarstjórnina til aðgerða í landhelgismálinu.¹⁷⁵ Snemma í júní árið 1970 féllst stjórnin á tillögu frá stjórnarandstöðunni um að skipa fimm manna landhelgisnefnd. Í nefndinni áttu sæti: Bjarni Benediktsson forsætisráðherra, Emil Jónsson utanríkisráðherra, Lúðvík Jósepsson alþingismaður, Þórarinn Þórarinsson alþingismaður og Hannibal Valdimarsson

¹⁷² Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi, Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir til 1983* ([Reykjavík] 2004), bls. 358 og 364.

¹⁷³ *Alþingistíðindi 1970. Nítugasta og fyrsta lögjafarþing, D Umræður um þingsályktunartillögur og fyrirspurnir* (Reykjavík 1985), d. 177-240.

¹⁷⁴ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár. Það sem gerðist bakvið tjöldin* (Reykjavík 1989), bls. 183-184. - Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 356-357.

¹⁷⁵ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 357.

alþingismaður. Eftir lát Bjarna Benediktssonar þá um sumarið tók Jóhann Hafstein við formennsku í landhelgisnefndinni. Fulltrúar allra flokka í nefndinni voru einhuga um að landhelgina þyrfti að færa út. Hins vegar voru þeir alls ekki sammála um hvernig staðið skyldi að málinu.¹⁷⁶ Ágreiningurinn endurspegladist í tveimur þingsályktunartillögum nefndarinnar, annars vegar frá fulltrúum ríkisstjórnarinnar og hins vegar frá fulltrúum stjórnarandstöðu. Hinir síðarnefndu töldu Íslendinga ekki lengur bundna af samningnum frá 1961. Á þeim forsendum vildu þeir segja honum upp og færa fiskveiðilögsöguna út. Fulltrúar stjórnarinnar vildu fara mun varlegar í sakirnar. Þeir töldu að Íslendingar væru bundnir af samningnum frá 1961 og vildu bíða með að tímasetja útfærsluna þar til eftir fyrirhugaða hafréttarráðstefnu.¹⁷⁷

Viðreisnarstjórnin, átti að vissu leyti erfitt um vik. Stjórnin hafði sjálf gert samninginn við Breta og Vestur-Þjóðverja árið 1961. Í samningnum var kveðið á um að Íslendingar skyldu tilkynna stjórn Bretlands með sex mánaða fyrirvara, hygðust þeir færa fiskveiðilögsöguna út fyrir 12 mílur. Ef ágreiningur risi um málið skyldi honum vísað til úrskurðar fyrir Alþjóðadómstólnum í Haag.¹⁷⁸ Í samningnum var ekkert uppsagnarákvæði.¹⁷⁹ Stjórnarsinnar sögðu að málskotsákvæðið hefti stjórnvöld ekki á nokkurn hátt í landhelgismálinu.¹⁸⁰ Meginþungi röksemdarfærslu þeirra kom fram í máli Hans G. Andersens, helsta sérfræðings Íslendinga í hafréttarmálum. Hann taldi, undir lok ársins 1970, að alþjóðlegar reglur leyfðu ekki víðáttumeiri fiskveiðilögsögu en 12 mílur: „Má óhikað fullyrða að, núgildandi reglur íslenzkar á þessu sviði ganga eins langt og nokkur möguleiki var fyrir, þegar þær voru settar og stendur enn við það.“ Hans G. Andersen vildi að Íslendingar tækju höndum saman við önnur lönd um að fá víðáttu landhelgi og fiskveiðilögsögu tekna fyrir á væntanlegri hafréttarráðstefnu. Hann lagði

¹⁷⁶ Lúðvík Jósepsson, *Landhelgismálið í 40 ár*, bls. 185-186. - *Alþingistíðindi 1970. Nítugasta og fyrsta löggjafarþing, B Umræður um samþykkt lagafrumvörp með aðalefnisyfirliti*, 2. hefti (Reykjavík 1979), d. 2157-2158.

¹⁷⁷ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 357.

¹⁷⁸ „Hvað fólst í samkomulaginu við Breta 1961?“, *Morgunblaðið*, 3. júní 1971.

¹⁷⁹ „Uppsögn samningsins við Breta frá 1961“, greinargerð Hans G. Andersens, ódagsett, en líklega frá Ágúst 1971.

¹⁸⁰ „Alþjóðadómstóll eða alþjóðlegur gerðardómur: Allir flokkar hafa staðið að tilboði um úrskurð slíkra aðila í hugsanlegum deilum vegna útfærslu fiskveiðitakmarka“, *Morgunblaðið*, 3. júní 1971.

áherslu á að alþjóðalög væru sverð og skjöldur lítillar þjóðar.¹⁸¹ Stjórnarandstæðingar töldu nú komið í ljós hve samningurinn frá 1961 hefði verið gallaður. Það útskýrði varfærni Viðreisnarstjórnarinnar, að þeirra mati.¹⁸²

Segja má að kosið hafið verið milli stefnu Viðreisnarstjórnarinnar og stefnu stjórnarandstöðunnar í Alþingiskosningunum 13. júní 1971. Landhelgismálið var mál málanna í kosningabaráttunni. Þess er þó að geta að framan af var nokkur áherslumunur milli stjórnarandstöðuflokkanna í málinu. Alþýðubandalagið taldi óþarfi að segja samningnum upp formlega, en það vildu hinir tveir stjórnarandstöðuflokkarnir gera, Samtök frjálslyndra og vinstrimanna og Framsóknarflokkurinn. Alþýðubandalag og Framsóknarflokkur vildu tímasetja útfærsluna en það vildu Frjálslyndir og vinstrimenn ekki. Stjórnarandstöðuflokkarnir náðu þó saman um þingsályktunartillögu í landhelgisnefndinni, fyrir Alþingiskosningarnar.¹⁸³ Efnisatriði tillögunnar voru að segja upp samningnum við Breta og Vestur-Þjóðverja frá árinu 1961 og þar með hafna ákvæðinu um málskot til Alþjóðadómstólsins; færa fiskveiðilögsöguna út í 50 mílur 1. september 1972; mengunarlögsaga yrði 100 sjómílur frá grunnlínum; skipa skyldi nefnd með fulltrúum allra flokka á Alþingi til að vinna með ríkisstjórninni að framkvæmd tillögunnar. Í þingsályktunartillögu stjórnarliða voru helstu efnisatriði þau að Alþingi skyldi kjósa fimm manna nefnd, einn frá hverjum flokki. Nefndin skyldi semja lagafrumvarp um rétt Íslendinga til landgrunnsins; skilgreina landgrunnið við 50 mílur eða meira og undirbúa ráðstafanir gegn mengun sjávar. Í greinargerð með tillögunni segir að það sé „von og trú þeirra flokka, sem að þessari tillögu standa, að hún marki þá stefnu, sem allir flokkar eigi eftir að sameinast um, þótt það hafi ekki tekist að sinni.“¹⁸⁴ Átakalínur í landhelgismálinu lágu skýrar milli stjórnar og stjórnarandstöðu. Stefna stjórnarandstöðuflokkanna varð ofan á meðal kjósenda en Viðreisnarstjórnin féll í Alþingiskosningunum. Ný ríkisstjórn undir forsæti Ólafs Jóhannessonar tók við völdum.

¹⁸¹ Hans G. Andersen, „Fyrir lítið land eru lög sverð þess og skjöldur,“ *Morgunblaðið*, 6. desember 1970.

¹⁸² Lúðvík Jósepsson: *Landhelgismálið í 40 ár*, bls. 187.

¹⁸³ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 358.

¹⁸⁴ *Alþingistiðindi 1970. Nítugasta og fyrsta lögjafarþing, A Þingskjöl með málaskrá*, 3. hefti (Reykjavík 1972), bls. 1782-1783.

Auk Framsóknarflokksins stóðu að ríkisstjórninni Alþýðubandalag og Samtök frjálslyndra og vinstrimanna.¹⁸⁵

Fyrir nýrri ríkisstjórn lá það verkefni að undirbúa útfærslu fiskveiðilögsögunnar í 50 sjómílu. Forsætisráðherra, Ólafur Jóhannesson, skipaði nýja landhelgisnefnd með fulltrúum allra flokka. Stjórnvöld lögðu sig fram um að kynna málstað Íslands á alþjóðavettvangi, ekki síst meðal ríkja innan Einingarsamtaka Afríku, en þau studdu 200 sjómílna lögsögu ríkja og lýstu stuðningi við baráttu Íslendinga fyrir 50 mílum. Auk þess var gefinn út kynningarbæklingur á ensku; *Iceland and the Law of the Sea*. Samkvæmt einróma ályktun Alþingis skyldi útfærsla fiskveiðilögsögunnar í 50 mílu koma til framkvæmda 1. september 1972, en samningnum frá 1961 yrði ekki sagt upp. Aðeins væri litið svo á að samningurinn ætti ekki lengur við vegna þess að aðstæður væru breyttar. Þann 31. ágúst 1971 tilkynntu íslensk stjórnvöld Bretum og Vestur-Þjóðverjum síðan formlega að þau hygðust færa fiskveiðilögsöguna út í 50 sjómílu. Í samninga- viðræðum ítrekuðu Íslendingar sjónarmið sín og rökstuddu enn frekar: Ákvæðið um málskot til Alþjóðadómstólsins hefði átt við árið 1961 en ekki nú. Málskotsákvæðið hefði á sínum tíma verið trygging Breta og Vestur-Þjóðverja fyrir því að ekki kæmi til frekari útfærslu fiskveiðilögsögunnar strax eftir að samningurinn var gerður. Af hálfu Íslendinga var ákvæðið samþykkt til þess að greiða fyrir viðurkenningu á 12 mílna landhelginni. Nú væri sú viðurkenning fengin og að fullu greidd. Bretar hefðu sjálfir fært lögsögu sína út í 12 mílu og þyrfti því ekki frekari vitna við. Samningurinn væri að öllu leyti þegar uppfylltur og nú blésu ferskir vindar í hafréttarmálum sem taka yrði mið af. Aukin ásókn á Íslandsmið gerði það líka brýnt að færa út fiskveiðilögsöguna. Lífshagsmunir þjóðarinnar væru í húfi og málið þyldi ekki frekari bið – og niðurstöðu þess gætu Íslendingar ekki með neinu móti átt undir úrskurði erlends dómssvalds. Íslensk stjórnvöld höfnuðu því að Alþjóðadómstóllinn í Haag ætti lögsögu í málinu. Bretar og Vestur-Þjóðverjar höfnuðu málflutningi Íslendinga og sögðu enga lagastoð fyrir útfærslunni. Þeir vildu halda sig við ákvæði samningsins og skjóta málinu í Alþjóðadómstólsins, sem þau og gerðu. Að beiðni Breta felldi dómstóllinn bráðabirgðaúrskurð um miðjan ágúst 1972

¹⁸⁵ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 224 og 357-358.

þar sem Bretum var heimilað að veiða 170 þúsund lestir árlega á miðunum við Ísland og Þjóðverjum 119 þúsund lestir. Þetta átti að gilda þar til endanlegur úrskurður lægi fyrir. Íslensk stjórnvöld töldu sig ekki bundin af þessum úrskurði dómstólsins og höfnuðu honum. Í úrskurðinum var reynt að fara bil beggja, en Íslendingar höfðu boðið Bretum 156 þúsund lestir.¹⁸⁶

Samningaviðræður skiluðu ekki fullnægjandi árangri að mati íslenskra stjórnvalda. Í samræmi við reglugerðina frá 14. júlí var landhelgin færð út í 50 sjómíllur á tilsettum tíma. Bretar og Vestur-Þjóðverjar létu það sig engu varða og héldu áfram veiðum. Gæslan bjó sig undir átök en samningaumleitanir héldu þó áfram.¹⁸⁷

Heimildir:

Alþingistiðindi 1970. Nítugasta og fyrsta löggjafarþing, A Þingskjöl með málaskrá, 3. hefti (Reykjavík 1972).

Alþingistiðindi 1970. Nítugasta og fyrsta löggjafarþing, B Umræður um samþykkt lagafrumvörp með aðalefnisyfirliti, 2. hefti (Reykjavík 1979).

Alþingistiðindi 1970. Nítugasta og fyrsta löggjafarþing, D Umræður um þingsályktunartillögur og fyrirspurnir (Reykjavík 1985).

„Alþjóðadómstóll eða alþjóðlegur gerðardómur: Allir flokkar hafa staðið að tilboði um úrskurð slíkra aðila í hugsanlegum deilum vegna útfærslu fiskveiðitakmarka,“
Morgnublaðið 3. júní 1971.

¹⁸⁶ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 358- 359, 363-364 og 366-368.

¹⁸⁷ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson: *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi*, bls. 369-370.

Hans G. Andersen, „Fyrir lítið land eru lög sverð þess og skjöldur,“ *Morgunblaðið* 6. desember 1970.

„Hvað fólst í samkomulaginu við Breta 1961?,“ *Morgunblaðið* 3. júní 1971.

Lúðvík Jósepsson: *Landhelgismálið í 40 ár. Það sem gerðist bakvið tjöldin* (Reykjavík 1989).

Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Stjórnarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi, Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir til 1983*. ([Reykjavík] 2004).

„Uppsögn samningsins við Breta frá 1961,“ greinargerð Hans G. Andersen, ódagsett, en líklega frá Ágúst 1971.

14. Annað þorskastríðið (1972 – 19. maí 1973)

Sverrir Þór Sævarsson

Fyrstu dagarnir eftir að útfærslan í 50 mílur tók gildi voru frekar tíðindalitlir. Líkt og búist hafði verið við virtu Bretar og V-Þjóðverjar hina nýju útfærslu að vettugi og héldu áfram að fiska líkt og ekkert hefði í skorist. Sumir Bretarnir höfðu auk þess brugðið til þess ráðs að mála yfir allar merkingar skipanna í þeirri von að ekki yrði hægt að gera grein fyrir því hvaða skip væru þarna á ferðinni og þar af leiðandi ekki hægt að leggja fram formlega kæru gegn þeim skipstjórum sem í hlut áttu. Aðgerðir íslensku varðskipanna fólust í fyrstu í því að senda skipstjórum ómerktu togaranna skilaboð um að þeir væru að ólöglegum veiðum innan nýju íslensku fiskveiðimarkanna, og þeim gert að hífa upp vörpuna og hætta fiskveiðum hið snarasta, að öðrum kosti ættu þeir yfir höfði sér málsókn.¹⁸⁸ Virðast þessar aðgerðir hafa dugað ágætlega fyrstu daga septembermánaðar, en brátt fór að draga til tíðinda á miðunum.

Þann 5. september kom varðskipið *Ægir* að hópi breskra togara að veiðum. Einn þessara togara vakti sérstaka athygli varðskipsmanna, en járnplötur höfðu verið soðnar yfir nafn og númer skipsins. Skipstjóra togarans var umsvifalaust send hin hefðbundna orðsending um að hífa upp vörpuna hið snarasta, ella yrði gripið til aðgerða. Engin viðbrögð bárust við þessari orðsendingu önnur en þau að skeytið hefði verið mótttekið. Þá var sá breski beðinn að gefa upp nafn og einkennisstafi togarans, en sem fyrr bárust engin viðbrögð. Nú var varðskipsmönnum farið að leiðast þófið og var skipstjóra togarans lesin orðsending þess efnis að ef nafn og númer togarans yrði ekki gefið upp, áskildu varðskipsmenn sér allan rétt til þess að stöðva veiðar togarans. Ekki einungis væri hann að brjóta íslensk lög með veiðum innan 50 mílna markanna, heldur væri hann einnig að brjóta alþjóðalög með því að neita að gefa upp nafn og númer skipsins. Í þetta skiptið brá svo við að viðbrögð bárust frá togaranum, þó svo að þau hefðu ekki verið þau sem varðskipsmenn bjuggust við. Frá togaranum bárust nefnilega tónar lagsins *Rule Britannia* í gegnum talstöðvakerfið, greinilega gert til að ögra Íslendingunum enn frekar. Sú

¹⁸⁸ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, I (Reykjavík, 1984), bls. 187.

ráðstöfun Bretanna var illa ígrunduð, því skipverjar Ægis lumuðu á leynivopni sem átti eftir að koma mikið við sögu næstu mánuðina, hinar alræmdu togvirklippur.¹⁸⁹

Klippur þessar höfðu verið hannaðar og smíðaðar af Pétri Sigurðssyni, forstjóra Landhelgisgæslunnar og Friðriki Teitssyni starfsmanni Vita- og hafnamálastjórnar, á dögum 12 mílna deilunnar, en voru ekki notaðar á þeim tíma af ótta við að slíkt gæti spillt fyrir samningaviðræðum sem þá voru í gangi en einnig vegna þess að skip gæslunnar voru einfaldlega ekki nægilega kraftmikil til að beita klippunum.¹⁹⁰

Guðmundur Kjærnested, skipherra á Ægi, fékk nú leyfi til að nota klippurnar, og var þeim slakað út og siglt aftur fyrir breska togarann. Mikil eftirvænting ríkti um borð í varðskipinu eftir því að sjá hvernig og hvort leynivopnið virkaði. Fljótlega kom í ljós að klippurnar höfðu hitt á réttan stað þegar greinilegt átak kom á dráttarvírinn og innan skamms slaknaði á vírnum og annar togvír togarans lá slakur neðan úr togaranum. Fyrsta togvirklippingin hafði heppnast.¹⁹¹ Ekki leið á löngu uns alvöru viðbrögð bárust frá bresku skipverjunum því nú rigndi blótsyrðum yfir varðskipsmenn í gegnum talstöðvakerfið. Ekki gengu samt allar klippingarnar svona vel í upphafi og til að mynda missti varðskipið Óðinn klippurnar þegar skipverjar reyndu sína fyrstu klippingu, en ljóst mátti vera að klippurnar yrðu gríðarlega mikilvægt vopn í baráttunni við Bretana.

Aðgerðir Ægismanna 5. september höfðu þau áhrif að bresku sjómennirnir sáu þann kost vænstan að merkja skip sín reglum samkvæmt, auk þess sem þeir urðu fúsari til að draga vörpuna inn þegar varðskipin nálguðust.

Þrátt fyrir að Landhelgisgæslan byggji yfir hinu nýja leynivopni, sem virtist í þokkabót vera þannig úr garði gert að geta valdið bresku togurunum miklum skaða, þá voru menn tregir til að nota klippurnar fyrstu mánuði deilunnar. Ástæðuna má fyrst og fremst rekja til þess að enn bundu menn vonir við að hægt yrði að útkljá deiluna með samningum,

¹⁸⁹ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, bls. 187 og 188; Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn* (Reykjavík, 2001), bls. 160.

¹⁹⁰ Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn*, bls. 160.

¹⁹¹ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, I, bls. 188.

enda þrýstu Bretar mjög á íslensk stjórnvöld að taka upp viðræður. Ólafur Jóhannesson forsætisráðherra kom því þeim skilaboðum til Landhelgisgæslunnar að varðskipin skyldu hafa hægt um sig á miðunum og forðast togvíraklippingar í lengstu lög.¹⁹² Þetta gerði það að verkum að bresku sjómennirnir fundu það fljótt á sér hvenær varðskipin máttu klippa og hvenær ekki og því fóru bresku skipin fljótlega að taka upp fyrri iðju innan 50 mílnanna, vitandi að ekki yrði klippt aftan af þeim. Þessi staða á miðunum fór mikið í taugarnar á varðskipsmönnum, enda töldu þeir sig fullvissa um að vel væri mögulegt að „hreinsa“ miðin á mjög skömmum tíma ef leyfi fengist til klippinga.¹⁹³ Einhverju sinni er Guðmundi Kjærnested hafði verið synjað um leyfi til aðgerða gegn breskum togara sendi hann stjórnstöð Landhelgisgæslunnar eftirfarandi skeyti: „Afsakið misskilninginn, ég var að hlusta á upptöku af ræðu forsætis- og dómsmálaráðherra frá 31. ágúst sl. þar sem segir að landhelgin verði varin með öllum tiltækum ráðum.”¹⁹⁴ Gott dæmi um að ekki fóru alltaf saman orð og aðgerðir ráðamanna landsins.

Ýmsar embættismannaviðræður fóru fram fyrstu mánuðina eftir að nýja útfærslan tók gildi. Þó fóru fyrstu formlegu ráðherraviðræðurnar ekki fram fyrr en undir lok nóvembermánaðar, nánar tiltekið 27. og 28. nóvember. Fyrir íslensku samninganefndinni fóru þeir Einar Ágústsson utanríkisráðherra, Lúðvík Jósepsson sjávarútvegsráðherra og Magnús Torfi Ólafsson menntamálaráðherra, en auk þeirra tóku Hans G. Andersen og Níels P. Sigurðsson sendiherra í London þátt í viðræðunum. Fyrir bresku sendinefndinni fór, sem fyrr, Tweedsmuir barónessa auk James Prior landbúnaðar- og sjávarútvegsráðherra. Í stuttu máli skiluðu þessar viðræður engum árangri. Íslendingar buðu Bretum upp á bráðabirgðasamkomulag til tveggja ára, þar sem Bretum væri heimilt að stunda veiðar á sex svæðum innan 50 mílnanna en þó þannig að verksmiðjutogurum væru ekki heimilaðar veiðar innan landhelginnar. Bretum þóttu þetta ósanngjarnar kröfur, Íslendingar væru í raun að krefjast þess að Bretar drægju veiðar sínar saman um 50-70%, sem þeim þótti algjörlega óásættanlegt. Íslenska samninganefndin taldi þó að í raun væri þetta ekki nema 25-30% skerðing. Bretar buðust til að lækka heildarafla sinn í 156 þúsund tonn, líkt og Íslendingar höfðu áður boðið, en íslenska samninganefndin taldi sig

¹⁹² Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn*, bls. 161.

¹⁹³ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, II (Reykjavík, 1985), bls. 31.

¹⁹⁴ Sama heimild, bls. 10.

ekki geta fallist á það tilboð. Var viðræðunum því frestað ótímabundið án þess þó að nokkur árangur væri í sjónmáli.¹⁹⁵

Uppfrá þessu tók að harðna ennfrekar í deilunni og á ríkisstjórnarfundum í desember lýsti forsætisráðherra því yfir að varðskip Landhelgisgæslunnar hefðu „skýr fyrirmæli um að skera á víra og taka „landhelgisbrjóta” hvenær sem færi gæfist, án þess að stofna lífi manna og skipum í hættu.”¹⁹⁶

Andstæðingar ríkisstjórnarinnar nýttu sér stöðuna í deilunni til að koma höggi á stjórnina, og fór *Morgunblaðið* þar fremst í flokki, þar sem gefið var í skyn í einum leiðara blaðsins að útfærslan í 50 mílur hafi verið mistök.¹⁹⁷

Í ársbyrjun 1973 var deilan í hnút og varðskip Landhelgisgæslunnar höfðu í nógu að snúast á miðunum við að reka burt togara og klippa á þá sem ekki létu segjast. Þrátt fyrir að floti Gæslunnar hafi þótt ansi lítill og lélegur á þessum tíma, þá breytti það því ekki að varðskipin höfðu fulla stjórn á gangi mála á miðunum, svo mjög að um miðjan janúar barst hótun frá breskum togaraskipstjórum til Bretlands um að togararnir myndu hætta veiðum og sigla út fyrir 50 mílna mörkin ef ekki kæmi til herskipavernd. Stjórnvöld í Bretlandi voru ekki reiðubúin að senda herskip á svæðið en til að kaupa frið togaraskipstjórnanna voru sendir nokkuð völdugir dráttarbátar á miðin. Fyrstur á miðin var Statesman og í kjölfarið fylgdu fleiri skip, til að mynda Irishman og Euroman.¹⁹⁸ Örlögin gripu þó þannig í taumana að þessara verndarskipa var ekki þörf nema í nokkra daga til að byrja með, því þann 23. janúar hófst eldgos í Heimaey og voru íslensku varðskipin bundin við björgunarstörf þar næstu vikurnar, og því gátu bresku togararnir athafnað sig að vild innan íslensku landhelginnar.

Í byrjun mars fór þó að draga aftur til tíðinda á miðunum. Í millitíðinni hafði lagaleg staða Breta styrkst nokkuð, því 2. febrúar hafði Alþjóðadómstóllinn í Haag komist að

¹⁹⁵ Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn*, bls. 166.

¹⁹⁶ Sama heimild, bls. 166-167.

¹⁹⁷ „Landhelgismálið á nýtt stig,” *Morgunblaðið*, 29. nóvember 1972.

¹⁹⁸ Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn*, bls. 211.

þeirri niðurstöðu að hann hefði lögsögu í landhelgismálinu. Eftir sem áður héldu Íslendingar fast við þá stefnu að taka ekki þátt í málarekstrinum.

Eftir að gagnrýni kom fram á Landhelgisgæsluna á ríkisstjórnarfundum í byrjun marsmánaðar var ákveðið að setja aukinn kraft í orrustuna við Breta og klippingar hófust aftur þann 5. mars, og næstu tvo mánuðina var klippt grimmt á troll bresku togaranna. Í lok apríl kom svo til hörðustu átakanna til þessa í landhelgisdeilunni þegar tveir breskir dráttarbátar reyndu að sigla á tvö varðskip auk þess sem blysskoti var skotið að flugvél Gæslunnar. Á þessum tímapunkti höfðu varðskipin náð að klippa á vörpur 55 breskra togara, og gera má ráð fyrir að þau hefðu orðið fleiri ef Landhelgisgæslunni hefði ekki verið uppalagt að fara sér hægar á miðunum vegna fyrirhugaðra samingaviðræðna. Þær viðræður fóru fram í Reykjavík í byrjun maí, og þrátt fyrir ýmsar tilslakanir af hálfu Breta, m.a. lækkuðu þeir kröfur sínar niður í 145 þúsund tonn, þá tókst ekki að ná samkomulagi, og enn versnaði ástandið á miðunum.

Í kjölfar hins misheppnaða samningafundar ákvað Ólafur Jóhannesson að gefa skipherrum varðskipanna frjálsum hendur í baráttunni á miðunum, og þurftu þeir því ekki að fá sérstaka heimild til að klippa á togvírana. Ljóst var að báðir aðilar ætluðu að láta sverfa til stáls, því þann 7. maí var gefin út yfirlýsing á breska þinginu að herskip yrðu send á miðin ef átök myndu harðna ennþá frekar.¹⁹⁹

Þann 18. maí gáfust skipstjórar bresku togaranna upp á ástandinu á miðunum, sigldu út fyrir 50 mílna mörkin og sögðust ekki fara aftur inn nema undir herskipavernd. Héldu margir Íslendingar að loks væri að hafast sigur í deilunni, enda talið óðs manns æði að Bretar sendu herskip innfyrir 50 mílna landhelgina. Eftir vandlega íhugun og miklar vangaveltur ákváðu bresk stjórnvöld að taka af skarið og þann 19. maí skriðu fyrstu freigátur breska flotans innfyrir 50 mílurnar.

¹⁹⁹ Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn*, bls. 220.

Heimildir:

Morgunblaðið, 29. nóvember, 1972.

Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*. Fyrra bindi. Reykjavík, 1984.

Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*. Síðara bindi. Reykjavík, 1985.

Valur Ingimundarson: *Uppgjör við umheiminn. Samskipti Íslands, Bandaríkjanna og Nato 1960 – 1974. Íslensk þjóðernishyggja, vestrænt samstarf og landhelgisdeilan*. Reykjavík, 2001.

15. Annað þorskastríðið. Tímabilið 19. maí 1973 til nóvember 1973.

Guðmundur Hörður Guðmundsson.

Þann 19. maí, sama dag og landhelgisgæslan sagði engan erlendan togar á ólöglegum veiðum við Ísland, tilkynnti sendiherra Breta íslenskum stjórnvöldum að breska ríkisstjórnin hefði falið flota sínum að vernda breska togara sem veiddu innan 50 mílna lögsögunnar. Þrjár freigátur sigldu inn í landhelgina og útlendu togarnir fylgdu á eftir.²⁰⁰ Um borð í herskipunum voru þyrlur sem flugu yfir miðin auk þess sem Nimrod þotur flugu daglega frá Bretlandi og fylgdust með ferðum íslenskra varðskipa. Þá voru freigáturnar vopnaðar stórum fallbyssum, auk annara árásarvopna.²⁰¹

En þrátt fyrir yfirburði á þessu sviði skákuðu Bretar ekki Íslendingum í sjómennsku. Lúðvík Jósepsson segir að á bresku herskipunum hafi verið menn sem þekktu lítið til aðstæðna á Íslandsmiðum á meðan sjómenn landhelgisgæslunnar gjörþekktu miðin og veðurfar.²⁰² Sama dag og bresku herskipin komu inn í landhelgina tilkynntu íslensk stjórnvöld að breskum herflugvélum yrði ekki leyft að lenda á Íslandi og var fystu vélinni snúið frá landinu daginn eftir. Ólafur Jóhannesson forsætisráðherra lýsti því yfir að landhelgin yrði varin með öllum tiltækum ráðum.²⁰³

Guðmundur Kjærnested skipherra segir í ævisögu sinni að algjör þjóðareining hafi skapast við innrás bresku herskipanna.²⁰⁴ Fjölmargar samþykktir funda og félaga bárust ríkisstjórninni og þann 24. maí hélt Alþýðusamband Íslands útifund á Lækjartorgi. Helgi Hallvarðsson skipherra minnst þess að framan af þorskastríðunum hafi landhelgisgæslan verið eins og íþróttalið sem ætti í strangri keppni en léki fyrir áhugalitlum áhorfendum í

²⁰⁰ Sumarliði R. Ísleifsson ritstýrði. *Stjórnarráð Íslands*. Annað bindi. Reykjavík 2004. 370. bls.

²⁰¹ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnested*. Síðara bindi. Reykjavík 1985. 112. bls.

²⁰² Lúðvík Jósepsson. *Landhelgismálið*. Reykjavík 1989. 248. bls.

²⁰³ Sumarliði R. Ísleifsson ritstýrði. *Stjórnarráð Íslands*. 370. bls.

²⁰⁴ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnested*. 111. bls.

hálfótómum sal. En eftir að bresku herskipin skárust í leikinn hafi hins vegar hvert sæti verið skipað og hvatningarhrópin tekið að kveða við hvaðanæva að.²⁰⁵

Þann 28. maí sneri ríkisstjórnin sér til NATO og mótmælti harðlega hernaðaríhlutun breska flotans sem hún taldi brjóta í bága við 1. grein Atlantshafssáttmálans. Þess var krafist að NATO-ráðið hlutaðist til um að Bretar hættu þegar að vernda breska togara innan fiskveiðilögsögunnar. Eftir að NATO-ráðið brást við því með að biðja deiluaðila að sýna stillingu sneru íslensk stjórnvöld sér til Sameinuðu þjóðanna og sendu forseta Öryggisráðsins bréf þar sem vakin var athygli á „alvarlegum árásgærdum” Breta.²⁰⁶

Á miðunum beitti landhelgisgæslan einkum þeirri aðferð að klippa á togvíra bresku togaranna en herskipin reyndu að hindra þau. Þess vegna urðu árekstrar herskipa og varðskipa. Fljótlega reyndi á hörku landhelgisgæslunnar því þann 26. maí reyndi áhöfnin Ægis að stöðva veiðar bresks togara. Þá var skotið á framskipið eftir að breska áhöfnin hafði komið sér fyrir aftan við brúna. Það hafðist þó ekki að færa skipið í land.²⁰⁷

Eftir þetta atvik héldu bresku togararnir sig í þéttum hópum og veiddu minna en áður. Þann 29. maí héldu breskir togaraeigendur fund með ríkisstjórninni og fulltrúum flotans. Ákveðið var að skipta togarafлотanum í tvo hópa, sem skyldu veiða á afmörkuðum stöðum. Þá var ákveðið að setja reynda togaraskiptstjóra um borð í herskipin til að annast samskipti við togarafлотann.²⁰⁸ Guðmundur Kjærnested segir að bresku togarasjómennirnir hafi á þessum tíma verið orðnir svo gramir yfir framferði Landhelgisgæslunnar að þeir hafi heimitað að Ægi yrði sökkt.²⁰⁹

Ástandið var metið svo alvarlegt að tímaritin Time og Newsweek töldu mikla hættu á ferðum. Vegna fundar Nixons og Pompidou, forseta Frakklands, í Reykjavík voru nokkur

²⁰⁵ Atli Magnússon. *Í kröppum sjó*. 194. bls.

²⁰⁶ Sumarliði R. Ísleifsson ritstýrði. *Stjórnarráð Íslands*. 370. – 371. bls.

²⁰⁷ Sama rit. 113. bls.

²⁰⁸ Sama rit. 122. bls.

²⁰⁹ Sama rit. 130. bls.

hundruð erlendra fréttamanna á landinu. Þeir voru fræddir um landhelgismálið og hernaðaraðgerðir Breta á Íslandsmiðum.²¹⁰ Meðal annars barst þeim tilkynning um það þann 1. júní að fjögur bresk skip hefðu siglt á vitaskipið Árvakur.²¹¹

Íslendingar töldu sig njóta lítins stuðnings innan alþjólegu stofnana en hins vegar var þeim sem fyrr kunnugt um hversu mikilla hagsmuna NATO hafði að gæta á Íslandi. Ólafur Jóhannesson, forsætisráðherra greindi Nixon, forseta Bandaríkjanna, frá því á leiðtogafundinum í Reykjavík að aðgerðarleysi Bandaríkjanna gæti leitt til endurskoðunar á afstöðu Íslendinga til NATO. Ríkisstjórnin tengdi því varnar- og landhelgismál saman. Menn voru fullvissir um að Bandaríkjamenn töldu Keflavíkurstöðina gegna lykilhlutverki í vörnum á norðanverðu Atlantshafi.²¹²

Um sumarið lést skipverji landhelgigæslunnar í átökum á miðunum. Bresk freigáta hafi gert gat á Ægi þannig að leki kom að vélarrúmi. Vélstjóri á Ægi vann að viðgerðum á sama tíma og breskur dráttarbátur undirbjó ásiglingartilraun. Sjór flæddi á dekk Ægis og fékk vélstjórinn þá raflost út frá rafsuðutæki sínu sem varð honum að bana.²¹³

Landhelgigæslan tók í áróðursskyni upp þá stefnu að veita erlendum fjölmiðlamönnum leyfi til að sigla með skipunum. Átökin á miðunum voru því ljósmynduð og kvikmynduð. Guðmundur Kjærnestad telur að við þetta hafi orðið veruleg straumhvörf í áróðursstríði Íslendinga og Breta.²¹⁴

Á fundi þingflokks og framkvæmdastjórnar Framsóknarflokksins í september var samþykkt tillaga þess efnis að Íslendingar tækju afstöðu sína til Atlantshafsbandalagsins til endurskoðunar ef njósnaflug Breta yrði ekki stöðvað.

²¹⁰ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnestad*. 120. bls.

²¹¹ Sama rit. 125. bls.

²¹² Sama rit. 371. bls.

²¹³ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnestad*. 137. bls.

²¹⁴ Sama rit. 138. bls.

Joseph Luns, framkvæmdastjóri NATO, beitti sér á þessum tíma fyrir því að ná sáttum og hann þrýsti á Breta á margvíslegan hátt til að koma til móts við Íslendinga. En þegar íslensku ríkisstjórninni fór að leiðast þófið ákvað hún þann 11. september að slíta stjórnmálasambandi við Breta ef herskip hættu ekki ásiglingum á varðskipin.²¹⁵ Eftir harðan árekstur á miðunum þann 27. september var bresku stjórninni tilkynnt að stjórnmálasambandi yrði slitið ef herskip yrðu ekki farin út fyrir 50 mílna mörkin 3. október.²¹⁶ Auk þess var tilkynnt að aðeins mætti flytja veika eða slasaða sjómenn í land á Íslandi á þeim skipum sem þeir væru skráðir á. Með stjórnmálaslitum yrði sendiherra Íslands kvaddur heim og breski sendiherrann á Íslandi að fara úr landi.

Þann 2. október afhenti breski sendiherrann íslenskum stjórnvöldum bréf þar sem sagði að herskipin yrðu kölluð út fyrir 50 mílna mörkin. Sú hótun fylgdi að héldu varðskipin áfram að trufla veiðar togaranna innan 50 mílna lögsögunnar yrðu herskipin send þangað að nýju.²¹⁷ Bresku herskipin höfðu verið innan landhelginnar í fjóra og hálfan mánuð þegar þau sigldu út úr henni. Þau fóru hins vegar ekki langt og lónuðu við landhelgislinuna.²¹⁸ Í kjölfar þess hættu varðskipin að klippa á víra bresku togarana á meðan nokkurs konar vopnahlé gildi.²¹⁹

Eftir samskipti Ólafs Jóhannessonar og Edward Heath, forsætisráðherra Breta, með milligöngu framkvæmdastjóra NATO, var ákveðið að þeir myndu hittast í Lundúnum og íslenska ríkisstjórnin lýsti því jafnframt yfir að hún myndi ekki rjúfa stjórn málasamband við Breta að svo stöddu. Sendinefndir landann hittust á fundum 15. og 16. október. Íslendingar lögðu áherslu á að skipum yrði fækkað mjög og Bretum yrði óheimilt að stunda veiðar nema utan 25 sjómílna frá grunnlínu. Þegar ekki náðist sátt um þetta lögðu Íslendingar fram málamiðlunartillögu sem Bretar svöruðu með gæntillögu. Á hana féllust Íslendingar með nokkrum breytingum. Samkvæmt henni skyldu allir frystitogarar og verksmiðjuskip útilokuð, einnig 15 stærstu togararnir og 15 aðrir togarar. Alls myndi

²¹⁵ Sumarliði R. Ísleifsson ritstýrði. *Stjórnarráð Íslands*. 372. bls.

²¹⁶ Lúðvík Jósepsson. *Landhelgismálið*. 265. bls.

²¹⁷ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnested*. 140. bls.

²¹⁸ Lúðvík Jósepsson. *Landhelgismálið*. 266. bls.

²¹⁹ Sveinn Sæmundsson. *Guðmundur skipherra Kjærnested*. 141. bls

þeim fækka um 55 en um 140 skip fengju veiðiheimildir. Tiltekin svæði skyldi lokuð fyrir breskum togurum og skip sem gerðust brotleg misstu veiðiheimild. Samningstíminn yrði tvö ár. Miðað var við að bresk skip veiddu ekki meira en 130.000 tonn innan 50 mílna. Endanlega var gengið frá samningnum þann 8. nóvember og hann tók gildi fimm dögum seinna og gildi í tvö ár²²⁰

Innan íslensku ríkisstjórnarinnar var ekki eining um samkomulagsdrögin. Ráðherrar Alþýðubandalagsins vildu hafna þeim, enda sögðu þeir að Ólafur hefði ekki haft umboð til samningaviðræðna þar sem slíkt væri aðeins í valdi Lúðvíks Jósepssonar sjávarútvegsráðherra og Einars Ágústssonar utanríkisráðherra. Ólafur Jóhannesson sagði málið fullkannað í samningaviðræðum við Breta og ef stjórnin kæmi sér ekki saman um málið mundi hann biðjast lausnar fyrir ríkisstjórnina. Svo fór að Alþingi heimilaði ríkisstjórninni að ganga frá bráðabirgðasamkomulagi við Breta hinn 13. nóvember. Stjórnarandstöðuflokkarnir, Alþýðuflokkur og Sjálfstæðisflokkur, studdu ályktunina, að undanskildum fimm þingmönnum Sjálfstæðisflokks. Deilan við Breta var þar með úr sögunni að mestu leyti næstu tvö árin²²¹

Að lokum má geta þess að í nóvember 1973 lagði Lúðvík Jósepsson sjávarútvegsráðherra fram stjórnarfrumvarp um breytingu á landgrunnslögunum frá 1948 sem höfðu verið grunnurinn að reglugerðum um stækkun fiskveiðilandhelginnar 1952, 1958 og 1972. Þegar 50 mílna reglugerðin var gefin út í júlí árið 1972 var ekki talið stætt á því samkvæmt landgrunnslögunum að útfærslan yrði öllu meiri en 50 mílur þar sem landgrunnið var í þeim lögum miðað við 200 metra dýptarlínu. Sú breyting var lögð til í stjórnarfrumvarpinu að hægt yrði með reglugerð að ákveða mörkin og allar reglur, ekki aðeins á landgrunninu heldur yrði þar bætt við: „... eða á hafsvæðinu allt að 200 mílur á haf út frá grunnlínum”. Þetta frumvarp varð síðan grundvöllur að útfærslu í 200 mílur²²²

²²⁰ Sumarliði R. Ísleifsson ritstýrði. *Stjórnarráð Íslands*. 373. bls.

²²¹ Sama rit. 374. bls.

²²² Lúðvík Jósepsson. *Landhelgismálið*. 280. bls.

16. Þriðja hafréttarráðstefna Sameinuðu

Þjóðanna 1974-1976

Gunnar Páll Baldvinsson

Mikið hafði gengið á í þróun hafréttar frá lokum seinni heimsstyrjaldar en hin lagalega staða úthafanna var jafn óljós á áttunda áratug aldarinnar og hún hafði ætíð verið. Þótt reynt hefði verið tvisvar á vettvangi hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna að setja saman alþjóðlegan sáttmála um hafréttarreglur hafði samkomulag aldrei fengist um vídd landhelgi og fiskveiðilögsögu og ýmis önnur mál.²²³ Eftir útvíkkun landhelgarinnar í 12 sjómíli 1958 og aðra hafréttarráðstefnu Sameinuðu Þjóðanna 1960 varð stefna íslenskra stjórnvalda sú að biðja eftir jákvæðri þróun í hafréttarmálum. Ljóst var að slíkar breytingar gætu aldrei orðið fyrr en ríkjum fjölgaði í alþjóðasamfélaginu sem styddu sjónarmið Íslendinga og annarra þjóða sem töldu að strandríki bæru rétt til fiskveiða á stærra svæði en viðurkennt var. Þessar aðstæður voru fyrir hendi 1970 þegar allsherjarþing Sameinuðu Þjóðanna samþykkti að allsherjarhafsbotsnefndin (sem sett var á laggirnar 1967) skyldi hefja undirbúning þriðju hafréttarráðstefnu Sameinuðu Þjóðanna.²²⁴ Þessi þróun varð ekki síður vegna þess að fullvalda ríkjum fjölgaði í alþjóðakerfinu en vegna þess að skoðanir þeirra ríkja sem þegar voru breyttust. Hin nýju ríki voru flest nýsjálfstæðar fyrrum nýlendur sem vildu verja náttúruauðlindir sínar fyrir stórveldum og fyrrum nýlenduherrum. Hagsmunir Íslands féllu því vel við skoðanir þessa hóps.²²⁵

²²³ Genfarsamingarnir sem samþykktir voru á fyrstu hafréttarráðstefnunni í Genf 1958 mörkuðu vissulega þáttaskil í hafrétti. Þeir mæltu þó ekki fyrir um hver væri víðátta landhelginnar, né var þar að finna ákvæði um fiskveiðiréttindi strandríkja utan við landhelgina. Reynt var að ná samstöðu um þessi atriði á annarri hafréttarráðstefnunni 1960 en án árangurs. Sjá Gunnar G. Schram. *Hafréttu* (Reykjavík 2001), bls. 16-17.

²²⁴ Sjá ályktun allsherjarþings SP nr. 2750 (XXV) frá 1970. Aðgengileg á heimasíðu SP. <http://www.un.org>
→ Welcome → Main bodies → General Assembly → Resolutions → Other General Assembly sessions → Earlier regular sessions: 1st (1946) onwards → 25th 1970 → 2750 (XXV)

²²⁵ H.G. Andersen: „The Icelandic Fishery Limits and the Concept of The Exclusive Economic Zone“
Úlflyótur. Fylgirit. 27:4 (1974), bls. 3-18, bls. 11.

Fyrsti fundur hafréttarráðstefnunnar fór fram í New York í desember 1973. Þar var í raun einungis rætt um skipulagsatriði og fundarsköp ráðstefnunnar. Á árunum 1970 til 1974 fóru fram undirbúningsviðræður um þau mál sem ræða átti á vettvangi allsherjarhafsbotnsnefndarinnar. Í nefndinni störfuðu þrjár undirnefndir, sú fyrsta fjallaði um alþjóðlega hafnsbotnssvæðið, önnur um ýmis mál, þar á meðal viðáttu lögsögu strandríkisins og verndun fiskistofna í úthafinu og sú þriðja um vísindalegar rannsóknir og mengun sjávar.²²⁶ Ísland lagði áherslu á störf í annarri nefndinni. Þar komu fram mismunandi sjónarmið um skilgreiningu lögsögu strandríkja, skilgreiningu réttinda strandríkja innan auðlindasögu og söguleg réttindi annarra ríkja innan hennar. Ísland lagði fram tillögu um að ríki skyldu hafa 12 mílna landhelgi frá grunnlínum en 200 mílna efnahagslögsögu. Skoðanir voru skiptar um þessi þrjú mál innan annarrar undirnefndarinnar. Hvað varðaði skilgreiningu réttinda strandríkja innan auðlindalögsögunnar skipust lönd í tvo hópa, annars vegar hóp ríkja sem vildu óskilyrta lögsögu strandríkja en hins vegar hóp sem vildi skilyrða réttinn.²²⁷

Um sumarið 1974 var annar fundur þriðju hafréttarráðstefnunnar haldinn í Caracas í Venúsúela. Auk þeirra 90 ríkja sem tekið höfðu þátt í undirbúningsferlinu bættust nú 150 ríki við til viðbótar. Þessi fundur snerist að mestu um að vinna úr öllum þeim fjölda tillagna sem lagðar höfðu verið fyrir ráðstefnuna og samræma þær þannig að hægt væri að ganga til atkvæða um þær, þótt ekki skyldi það gert strax.²²⁸ Á þessum fundi þótti ljóst að auðlindalögsagan yrði miðuð við 200 sjómílnur í fyrirhuguðum hafréttarsamningi, en tíu tillögur af fimmtán miðuðu við 200 sjómílnurnar. Aðeins tveimur tillögum var sýnilega beint gegn 200 sjómílna mörkunum, annars vegar tillögu frá hópi landluktra ríkja og hins vegar tillögu Efnahagsbandalagsríkjanna. Þessum hópum var engu að síður ljóst að 200 sjómílna reglan ætti eftir að verða ofan á en neitaði að viðurkenna hana í tillögum sínum.²²⁹ Ísland lagði fram tillögu ásamt átta öðrum ríkjum þar sem svo var fyrir mælt að öll ríki hefðu heimild til þess að marka auðlindalögsögu sína allt að 200 mílnur frá

²²⁶ Hans G. Andersen: „Á við og dreif. Hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“ *Tímarit lögfræðinga* 24:2 (1974), bls. 110, bls. 110.

²²⁷ Gunnar G. Schram: „Auðlindalögsaga strandríkis og þriðja hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“ *Úlfjótur*, 27:2 (1974), bls. 109-124.

²²⁸ Hans G. Andersen: „Á við og dreif. Hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“, bls. 110

²²⁹ Gunnar G. Schram: „Störf annars fundar hafréttarráðstefnu Sameinuðu Þjóðanna.“ *Úlfjótur*, 28:1 (1975), bls. 47-63, bls. 50

grunnlínunum, með tilliti til landfræðilegra og efnahagslegra staðhátta og aðstæðna. Bandaríkin breyttu stefnu sinni á þessum fundi og féllust á 200 sjómílna mörkin en áður höfðu þau ekki viðurkennt þau heldur einungis viðurkennt forgangsrétt strandríkis til fiskveiða utan landhelginnar. Gagnger stefnubreyting í svipaða veru varð einnig með ríkjum Austur-Evrópu.²³⁰

Mjög var þó mismunandi hvaða réttindi tillöguríkin vildu veita strandríkinu innan auðlindasögunnar, þótt víðtæk samstaða hefði náðst um mörk hennar. Í meiri hluti tillagna, þ.á.m. tillögu Íslands og fyrrnefndra ríkja, kom fram að réttindi strandríkisins á svæðinu skyldu vera full og óskoruð ríkisyfirráð, að því er tæki til auðlinda svæðisins. Strandríkið hefði þá óskilyrtan rétt til allra fiskveiða innan auðlindalögsögunnar. Allar ívilnanir og fiskveiðiréttindi erlendum ríkjum til handa skyldu því aðeins veitt að strandríkið skyldi ljá þeim einhliða samþykki sitt. Fjórar tillögur léðu ekki máls á nema mjög takmörkuðum rétti strandríkisins innan auðlindalögsögunnar. Fólu þær jafnan í sér einhvers konar forréttindi strandríkisins eða öll ríki skyldu koma sér upp sameiginlegri auðlindalögsögu. Tillögur ríkja Efnahagsbands Evrópu, hinna Norðurlandanna auk fleiri ríkja voru í þessa veru. Þótt strandríkið hefði forgangsrétt til fiskveiðiréttinda og rétt til að ákveða hver ámarksafli skyldi vera þá væri því ekki heimilt að ákveða einhliða hluta sinn í veiðum innan svæðisins, heldur skyldi það tilkynna hlutaðeigandi alþjóðastofnun um óskir sínar í þessu efni.²³¹

Þriðji þáttur hafréttarráðstefnunnar var haldinn í Genf um vorið 1975. Þar reyndu aðildarríki ráðstefnunnar að steypa tillögnum saman í eitt frumvarp að hafréttarsáttmála sem síðan skyldi breytt þar til viðunandi niðurstaða fengist²³². Í stuttu máli sagt má segja að málstaður Íslands og fleiri ríkja hafi orðið ofan á um þær greinar frumvarpsins sem sneru um auðlindalögsöguna. Í 46.gr. þess var tilgreint að auðlindalögsöga mætti vera allt að 200 sjómílnur og í 50.gr. að strandríkið ákveddi sjálft leyfilegan hámarksafna fiskistofna á svæðinu. Í 51. gr. var síðan gert ráð fyrir að strandríkið réði því alfarið

²³⁰ Sama heimild, bls.51

²³¹ Gunnar G. Schram: „Störf annars fundar hafréttarráðstefnu Sameinuðu Þjóðanna.“, bls. 53-56

²³² „Ákveðið að semja grundvallartexta að samkomulagi.“ Morgunblaðið. 30.apríl, bls. 3.

hvernig hámarksafllinn yrðu nýttur, sem og hvort önnur ríki fengju hlutdeild í honum.²³³ Töluvert stór hópur strandríkja hafði barist fyrir þessari niðurstöðu og náð samkomulagi við stóran hóp þróunarríkja í því skyni að ná henni fram. Íslendingar voru áberandi í þessum viðræðum og beittu sér fyrir því að ekki yrði lokað á möguleikann á einhliða aðgerðum strandríka til úvíkkunar auðlindalögsögunnar.²³⁴ Þótt hópur landluktra ríkja auk margra þróunarríkja hefðu reynt að álykta gegn hvers konar einhliða aðgerðum tókst þeim ekki að ná nægum fjölda atkvæða.²³⁵ Víst þótti eftir Genfarfundinn að einhliða útfærsla Íslendinga á auðlindalögsögu sinni í 200 sjómílu yrði ekki andstæð alþjóðalögum heldur þvert á móti í anda þess sem rætt hefði verið um.²³⁶

Á fjórða fundi hafréttarráðstefnunnar í New York um vorið 1976 reyndu meginlandsríki Evrópu að fá þróunarríki með sér í lið til að breyta niðurstöðu Genfarfundarins. Fól tillaga þessa hóps²³⁷ í sér að söguleg réttindi ríkja yrðu viðurkennd innan auðlindalögsögu strandríkja. Íslendingar beittu sér mjög gegn þessari tillögu og var allt reynt til að koma í veg fyrir breytingar á sáttmáladrögunum.²³⁸ Þegar grundvallartexti frumvarpsins var lagður fram í lok fundarins stóðu drögin nær óbreytt og þóttu hagsmunir Íslands þá eins vel tryggðir og hægt var.²³⁹

Á fimmta fundi ráðstefnunnar í New York í ágúst og september 1976 reyndi sami hópur landluktra og landfræðilegra afskiptra ríkja að standa í vegi fyrir afgreiðslu frumvarpsins

²³³ Hans G. Andresen: „Á við og dreif. Hafréttarráðstefna Sameinuð þjóðanna.“ *Tímarit lögfræðinga*, 23:2 (1973), bls. 34. Sjá einnig, „Strandríkið eitt ákveði rétt annarra til veiða innan 200 mílna. Ákvæðið sett inn að ósk fulltrúa Íslands.“ *Morgunblaðið* 3. maí 1975, bls. 1.

²³⁴ „Einhliða aðgerðir ef ei næst samkomulag“, *Morgunblaðið* 19. apríl 1975, bls. 1.

²³⁵ „Næsti fundur hafréttarráðstefnunnar í New York“, *Morgunblaðið* 10. maí 1975, bls. 5.

²³⁶ „Útfærsla Íslendinga í 200 mílu mun ekki koma neinum á óvart. Ræða Hans .G Andersen við lok Hafréttarráðstefnunnar í Genf.“ *Morgunblaðið* 11. maí 1975, bls. 1. Nefna má að í Genf breyttu Bretar líka um afstöðu til 200 mílna auðlindalögsögu og var afstaða þeirra mjög lík Íslendinga sbr. „Bretar hallast að fullkomnum réttindum strandríkis.“ *Morgunblaðið* 29. apríl 1975, bls. 1.

²³⁷ Iðulega var rætt um svokölluð „landlukt“ og „landfræðilega afskipt“ ríki. Austurríki fór fyrir þessum hópi

²³⁸ „Tillögur um sögulega réttindi koma fram á ný á Hafréttarráðstefnuni.“ *Morgunblaðið* 14. apríl 1976, bls. 1. „Landlukt og landfræðilega afskipt ríki setja fram öfgakenndar kröfur.“ *Morgunblaðið* 14. apríl 1976, bls. 15 og „Hagsmunir Íslands tryggðir – ef þau drög sem nú liggja fyrir, haldast óbreytt.“ *Morgunblaðið* 29. apríl 1976, bls. 1 og 18.

²³⁹ „Hagsmunir Íslands eins vel tryggðir og hægt er í stöðunni. Grundvallartexti hafréttarfrumvarpsins um efnahagslögsögu lagður fram óbreyttur.“ *Morgunblaðið* 8. maí 1976, bls. 1. Sjá einnig „200 mílu eru þegar orðnar alþjóðalög – en deilt um rétt annarra innan auðlindalögsögu strandríkisins.“ *Morgunblaðið* 18. maí 1976, bls. 18-19

í óbreyttri mynd. Íslenska sendinefndin taldi því aldrei að málið væri algjörlega í höfn. Engu að síður náðu hin landlukturíki sínu ekki fram.²⁴⁰ Fáa grunaði að aðildarþjóðir Sameinuðu Þjóðanna hæfu ekki að undirrita hinn nýja hafréttarsáttmála fyrr en 1982 eftir 11 fundi hafréttarráðstefnunnar. Fjöldmörg fleiri mál voru rætt á hafréttarráðstefnunum en vídd auðlindalögsögunnar og mörg hver umdeildari. hafréttarsáttmálinn tók síðan ekki gildi fyrr en 1994, 24 árum eftir að Allsherjarþing Sameinuðu Þjóðanna ályktaði um að halda skyldi þriðju hafréttarráðstefnuna.²⁴¹

Heimildir:

„200 mílur eru þegar orðnar alþjóðalög – en deilt um rétt annarra innan auðlindalögsögu strandríkisins.“ *Morgunblaðið* 18.maí 1976, bls. 18-19

„Ákveðið að semja grundvallartexta að samkomulagi.“ *Morgunblaðið*. 30.apríl 1975, bls. 3

„Bretar hallast að fullkomnum réttindum strandríkis.“ *Morgunblaðið* 29.apríl 1975, bls. 1

„Einhliða aðgerðir ef ei næst samkomulag.“ *Morgunblaðið* 19.apríl 1975, bls. 1

Gunnar G. Schram: „Auðlindalögsaga strandríkis og þriðja hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“ *Úlfjótur*, 27:2 (1974), bls. 109-124.

Gunnar G. Schram. *Hafréttur*. Reykjavík, 2001.

Gunnar G. Schram: „Störf annars fundar hafréttarráðstefnu Sameinuðu Þjóðanna.“ *Úlfjótur*, 28:1 (1975), bls. 47-63.

²⁴⁰ „Seinagangur og óþolinmæði á hafréttarráðstefnuni.“ *Morgunblaðið* 21.águst 1976, bls. 1 og 27.

²⁴¹ <http://www.un-ngls.org/> → publications → environment & development → The United Nations Convention on the Law of the Sea.

Hans G. Andersen: „Á við og dreif. Hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“ *Tímarit lögfræðinga* 24:2 (1974), bls. 110-112.

Hans G. Andersen: „Á við og dreif. Hafréttarráðstefna Sameinuðu Þjóðanna.“ *Tímarit lögfræðinga*, 23:2 (1973), bls. 34-35.

Hans G. Andersen: „The Icelandic Fishery Limits and the Concept of The Exclusive Economic Zone“ *Úlfjótur*. Fylgirit. 27:4 (1974), bls. 3-18.

„Hagsmunir Íslands eins vel tryggðir og hægt er í stöðunni. Grundvallartexti hafréttarfrumvarpsins um efnahagslögsögu lagður fram óbreyttur.“ *Morgunblaðið* 8.maí 1976, bls.1.

„Hagsmunir Íslands tryggðir – ef þau drög sem nú liggja fyrir, haldast óbreytt.“ *Morgunblaðið* 29.apríl 1976, bls. 1 og 18.

Heimasíða Sameinuðu Þjóðanna:

Ályktun allsherjarþings SP nr. 2750 (XXV) frá 1970.

Environment and development file. *The United Nations Convention on the Law of the Sea*.

„Landlukt og landfræðilega afskipt ríki setja fram öfgakenndar kröfur.“ *Morgunblaðið* 14.apríl 1976, bls. 15

„Næsti fundur hafréttarráðstefnunnar í New York.“ *Morgunblaðið* 10.maí 1975, bls. 5

„Seinagangur og óþolinmæði á hafréttarráðstefnuni.“ *Morgunblaðið* 21.águst 1976, bls. 1 og 27.

„Strandríkið eitt ákveði rétt annarra til veiða innan 200 mílna. Ákvæðið sett inn að ósk fulltrúa Íslands.“ *Morgunblaðið* 3. maí 1975, bls. 1

„Tillögur um sögulega réttindi koma fram á ný á Hafréttarráðstefnuni.“ *Morgunblaðið*
14.apríl 1976, bls. 1

„Útfærsla Íslendinga í 200 mílur mun ekki koma neinum á óvart. Ræða Hans .G
Andersen við lok Hafréttarráðstefnunnar í Genf.“ *Morgunblaðið* 11.maí 1975, bls.1

17. Átök við Vestur-Þjóðverja (1972-75)

Meike Stommer

Í lok sjöunda áratugar urðu átök milli Íslendinga og Vestur-Þjóðverja um fiskimiðin. Þá átti sér stað þróun á nýtingu auðlinda. Einkennandi fyrir þá þróun var að staða landa með rík fiskimið varð sterkari. Sem sagt þá urðu fiskimiðin alltaf mikilvægari sem þjóðareign („nationalisiert“) (sjá Heidbrink 2004a: 126-28). Með útfærsluna í 50 mílur og uppsögn sammings frá 1961 reyndi Ísland að bregðast við „changed circumstances resulting from the ever-increasing exploitation of the fisheries resources in the seas surrounding Iceland.“ (Fisheries Jurisdiction Case 1973: 7)

Tilkynningu útfærslunnar mótmæltu Vestur-Þjóðverjar eins og Bretar. Útfærslurnar 1952 og 1958 voru án alvarlegra afleiðinga fyrir Þýskaland, en þarna kom upp gjörbreytt ástand og Þýskaland lenti við hliðina á Bretlandi í deilum við Ísland (sjá Heidbrink 200b: 256-7). Vestur-Þjóðverjar voru mjög neikvæðir, sögðu að Íslendingar hefðu engan rétt til að gera þessa útfærslu að því að samningurinn væri ennþá í fullu gildi. Ákveðið var að Einar Ágústsson, utanríkisráðherra, færi til Bonn til að útskýra ástæðurnar. Hann talaði þar við Sigismund von Braun í utanríkisráðuneytinu þann 20. ágúst 1971. „In his view the proposed extension was essential, reasonable, natural, fair and just.“ (Press Release Government of Iceland, sjá Hannes Jónsson 1982: 126) – Vestur-Þjóðverjar voru ekki sammála neinu af þessu. „Vöruðu Vestur-Þjóðverjar Íslendinga við því að útfærsla gæti torveldað samninga við Efnahagsbandalagið og töldu einsætt að málinu yrði skotið til Alþjóðadómstólsins.“ (Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 362) Samræðurnar voru án árangurs – eins og þær sem komu á eftir.

Framhald átaka varð á þremur mismunandi stöðum: í Haag (hjá Alþjóðadómstólnum), á fiskimiðunum og í viðræðum sem haldið var áfram.

Atburðir í Haag

Þann 5. júní 1972 skutu Þjóðverjar málinu til Alþjóðadómstólsins – eins og Bretar gerðu skömmu áður. Bæði Bretar og Vestur-Þjóðverjar töldu að Íslendingar væru án réttargrundvallar og að samingurinn frá 1961 væri í fullu gildi. „Íslendingar viðurkenndu ekki lögsögu dómstólsins og tóku ekki, ef frá eru talin skeyti og bréf með upplýsingum um afstöðu stjórnvalda til deilunnar, þátt í málflutningi fyrir dómstólnum.“ (Guðmundur S. Alfreðsson 1983: 332) Fyrsti bráðabirgðaúrskurður Alþjóðadómstólsins í málinu með atkvæðum 14 dómara gegn einu var kveðinn upp þá þegar í ágúst 1972, áður en útfærslan tók gildi. Þar var Íslandi bannað að gera útfærsluna og hámark fyrir veiði Vestur-Þjóðverja staðfest. Íslenska ríkisstjórnin mótmælti. Sem sagt hvorki úrskurður í málinu né ákvörðun að dómstóllinn sé dómbær að taka ákvörðun (februar 1973) breytti afstöðu Íslands.

The Government of Iceland, considering that the vital interests of the people of Iceland are involved, respectfully informs the Court that it is not willing to confer jurisdiction on the Court in any case involving the extent of the fishing limits of Iceland. (Fisheries Jurisdiction Case 1973: 7)

Um leið jókst deilan og harðnaði. Það sem gerðist í Haag og það, sem gerðist „í raun og veru“ var ekki lengur tengt. Þannig hafði úrslitaákvörðun (sjá Fisheries Jurisdiction Case 1974) frá júlí árið 1974 ekki mikil áhrif. Þar var sagt að útfærslan væri ólögleg og að Vestur-Þjóðverjar og Íslendingar ættu að hafa viðræður um málið til að finna lausn. En deilan var þvert á móti á fiskimiðunum og á viðræðuborðinu (sjá Heidbrink 2004: 129-32; Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 368).

Atburðir á fiskimiðunum

En hvað gerðist á fiskimiðunum? Þegar útfærslan tók gildi 1. september 1972 hittu Íslendingar á fiskimiðunum „a considerable number of german vessels within the area“ (Scholten 1989: 223) sem héldu áfram að veiða. Þá byrjaði harkalegri deila en áður hafði þekkt (sjá Heidbrink 2004: 132) – þrátt fyrir úrskurðinn. Deilunni er lýst sem

„kriegsähnliches Verhalten“²⁴² (Heidbrink 2004: 125). Í miðdepli voru klippurnar – einnig taktík til að verja sig fyrir klippunum. En Þýskaland sendi ekki herskip á Íslandsmið eins og Bretar. Fyrir þjóð sem var „tappjóð“ seinni heimsstyrjaldarinnar kom það ekki til greina. „Vopn“ voru notuð og þannig urðu líka meiðsl á fólki. Þann 25. nóvember 1972

the Ægir, without previously contacting the Erlangen by radio, ... coming from starbord with her stern anchor laid off, crossed close to the edge of the Erlangen. The anchor thus caught hold of one of the Erlangen's fishing lines which ... broke in the guide ... The heavy broken steel rope whirled through the air and stuck the sailor Juergen Haense ... on the head. The sailor collapsed, bleeding at the mouth, nose and ears. At about 11.30 a.m. he was ... brought ashore at Neskaupstaður ... in order to be taken to hospital with a suspected fracture at the base of his skull.“ (Pleadings International Court of Justice, eins og bent er til hjá Scholten 1989: 221)

Þegar Íslendingar og Bretar samþykktu samninginn haustið 1973 breyttist ástandið á fiskimiðunum á milli Vestur-Þjóðverja og Íslendinga – Íslendingar gátu þá einbeitt sér að þýskum togarum. En árið 1974 voru ekki lengur svo mörg net klippt en um leið voru þýskir togarar tafðir meira og veiði þeirra minnkaði. Deilan á fiskimiðunum náði hápunkti þann 24. nóvember 1974 þegar þýskur togari, *Arcturus*, sem var að veiða innan 50 mílna, var neyddur með skoti til að stoppa og skipstjóri togarans, Werner Masteit, dæmdur til að borga fjársekt. Þýskaland brást við með því að setja á löndunarbann (sjá Heidbrink 2004: 137-41).

Atburðir í viðræðum

Samningarviðræður við Vestur-Þjóðverja hófust hins vegar síðla árs 1971, eftir að formleg tilkynning um útfærsluna var gerð þann 31. ágúst 1971. Eins og áður kom fram, mótmæltu Vestur-Þjóðverjar skömmu síðar. Þeir vildi ekki gera skammtímasaming og halda áfram að veiða eins og á liðnum 10 árum. Rökstuðningur þeirra var að útfærslan væri óheimil og í andstöðu við þjóðarétt (sjá Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson

²⁴² „hegðun eins og í stríði“ (eigin þýðing)

2004). Íslendingar hins vegar rökstuddu „að samningum við Breta og Vestur-Þjóðverja yrði [ekki] sagt upp heldur einungis að þeir ættu ekki lengur við vegna breyttra aðstæðna.“ (Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 358) Viðræður voru án árangurs og ekki mikið framhald var að sjá. Hvorki Vestur-Þjóðverjar né Íslendingar voru tilbúnir að koma til móts við hvorn annan og finna málamiðlun.

Vestur-Þjóðverjar höfðu mikilla hagsmuna að gæta. Íslandsmið voru ein af mikilvægastu miðum, þar sem um 30% af heildarafla var veiddur. Stærstur hluti aflans var veiddur innan 50 mílna. Mjög umdeilt umræðuefni var, fyrir utan spurningu um magnið, spurningin um verksmiðjuskip og frystitogara, hvort þau áttu að fá leyfi til að veiða innan 50 mílna (sjá Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 376-77). Þegar þorskastríðið var búið var veiði minnkuð um 44% í samanburði við veiði áður en þorskastríðið byrjaði (Heidbrink 2004: 141) Viðræður sneru í hring aftur og aftur og enduðu í blindgötu. Áhugi Íslands var meðal annars líka á að „einangra Breta“ (Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 377) og að láta ekki sömu söguna endurtaka sig. Raunverulega tóku Vestur-Þjóðverjar ekki eins harða afstöðu til Íslands og Breta og sagt er að viðræðurnar hafi verið vinsamlegar (sjá Ólafur Rastrick/Sumarliði R. Ísleifsson 2004: 377).

Hápunktur deilunnar var í nóvember 1974, þegar löndunarbann var sett á íslenska togara í Þýskalandi eins og áður er getið. Fyrsta skref „efnahagslegs stríðs“ var hins vegar árið 1973, þar sem Evrópubandalagið ákvað að stöðva lækkun á tolli (sjá Heidbrink 2004: 141).

Lausn

Samkomulag Vestur-Þjóðverja og Íslendinga varð þegar lausn deilu var ekki lengur mikilvæg vegna nýrrar þróunar fiskimiða (það var útfærslan í 200 mílnur). Lausnin var ekki góð fyrir Þýskaland. „Island hatte den Kabeljaukrieg auf See gewonnen.“²⁴³ (Heidbrink 2004: 141)

²⁴³ „Island vann Þorskastríðið á sjónum.“ (eigin þýðing)

Heimildir:

Fisheries Jurisdiction Case. 1973. *Federal Republik of Gemany v. Iceland. Jurisdiction of the Court.* Judgement, 2. February 1973.

www.icj-cij.org/icjwww/icasess/ibi/ibi_ijudgment/ibi_ijudgment_19730202.pdf, 7. apríl 2005.

Fisheries Jurisdiction Case. 1974. *Federal Republik of Gemany v. Iceland Merits.* Judgement, 24. July 1974. www.icj-cij.org/icjwww/icasess/ibi/ibi_ijudgment/ibi_ijudgment_19730202.pdf, 7. apríl 2005.

Guðmundur S. Alfreðsson. 1983. „Útfærsla íslenku fiskiveiðilögsögunnar í 50 mílur og dómsaga Alþjóðadómstólsins.“ *Ólafsbók. Afmælisrit helgað Ólafi Jóhannessyni sjötugum*, bls. 331-358. [Ritnefnd Þór Vilhjálmsson \[o.fl.\]](#). Ísafold, Reykjavík.

Hannes Jónsson. 1982. *Friends in Conflict. The Anglo-Icelandic Cod Wars and the Law of the Sea.* C. Hurst & Company, London.

Heidbrink, Ingo. 2004a. „Die zweite Stufe der Nationalisierung des Nord-Atlantiks.“ *„Deutschlands einzige Kolonie ist das Meer!“ Die deutsche Hochseefischerei und die Fischereikonflikte des 20. Jahrhunderts*, bls. 126-154. Covent, Hamburg.

Heidbrink, Ingo. 2004b. „Samantekt.“ *„Deutschlands einzige Kolonie ist das Meer!“ Die deutsche Hochseefischerei und die Fischereikonflikte des 20. Jahrhunderts*, bls. 255-260. Covent, Hamburg.

Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson. 2004. „Landhelgis- og hafréttamál.“ *Stjónarráð Íslands 1964-2004. Annað bindi: Saga ríkisstjórna og helstu framkvæmdir til 1983*, bls. 356-377. Ritstjóri Sumarliði R. Ísleifsson.

Scholten, Gregory J. 1989. „The Germano-Icelandic Fishing Dispute, 1972-1975“. *Proceedings of the Fourteenth European Studies Conferenc*, bls. 221-230. Ritstjóri Karl Odwarka. European Studies Journal, University of Northern Iowa, Ceder Falls.

18. Þriðja þorskastríðið. Baráttan um þorskinn.

Ólafur Ingi Guðmundsson

Samningaviðræður við Breta

Eftir að Íslendingar höfðu náð að gera samninganna við Vestur-Þjóðverja var komið að því að reyna að ná samkomulagi við Breta. Íslendingar og Bretar höfðu reyndar hist óopinberlega og rætt möguleika á samkomulagi áður en íslenska ríkisstjórnin tilkynnti formlega um útfærslu fiskveiðilögsögunnar í 200 mílur en þær viðræður höfðu ekki náð lengra þá. Fyrstu formlegu samningaviðræðurnar fóru síðan fram þann 11. september 1975 í Reykjavík. Samninganefnd Breta, undir stjórn Roy Hattersley aðstoðarutanríkisráðherra, lagði mikla áherslu á að þeir fengju svipaðan samning við Íslendinga og hefði verið í gildi frá árinu 1973 enda hafði Alþjóðadómstóllinn staðfest rétt Breta til að veiða við Íslandsstrendur, aftur á móti vildu þeir að samningurinn myndi gilda mun lengur eða í 10 ár og nauðsynlegt væri að fá svipað aflamagn og áður, eða um 130 þúsund tonn. Til móts við þær kröfur væru þeir tilbúnir að miða við 200 mílna efnahagslögsögu Íslands þó formlega væri þeim ekki unnt að viðurkenna hana. Ljóst mátti vera að afar langt bil var á milli deiluaðila því Íslendingar höfðu það að markmiði að minnka stórlega veiðar erlendra þjóða við landið, þannig þyrfti að minnka aflamagnið mikið og samningur um slíkt að gilda í skamman tíma.²⁴⁴

Þjóðirnar héldu þó áfram samningaumleitunum og á fundi þeirra í nóvember 1975 buðu Íslendingar Bretum að veiða 65.000 tonn í landhelgi landsins en þeir gátu ekki fellt sig við minna en 110.000 tonn. Einar Ágústsson, utanríkisráðherra, sagði að kröfur Breta væru þannig að hann gæti ekki litið öðruvísi á málið en sem svo að viðræðunum væri nú þegar lokið. Meðan á viðræðunum stóð hafði samningurinn við Breta frá 1973 fallið úr gildi og því fóru íslensku varðskipin að amast við breskum togurum sem voru innan hinnar nýju 200 mílna lögsögu. Farið var að klippa á togvíra bresku togaranna á sama tíma og samningaviðræðurnar stóðu yfir og það hjálpaði ekki til við að ná fram

²⁴⁴ Albert Jónsson, „Tíunda þorskastríðið,” *Saga XIX* (1981), bls. 10-12.

samkomulagi sem báðir aðilar gátu felld sig við.²⁴⁵ Roy Hattersley var allt annað en ánægður með hegðun íslenskra stjórnvalda sem og gerðir varðskipanna og var ekki reiðubúinn að semja við Íslendinga að svo komnu máli. Viðbrögð Breta voru þau að setja löndunarbann á íslensk fiskiskip í Bretlandi og í nóvember ákváðu Bretar að senda herskip á fiskimiðin í lögsögu Íslands. Það fyrsta kom síðan þann 25. nóvember.²⁴⁶

Dráttarbátar ásamt breskum varðskipum sáu um að verja breska togara gagnvart togklippum íslensku varðskipanna og margoft sló í brýnu milli aðila, varðskipin gengu hart fram í að reyna klippa á togvíranna og varðskipin reyndu að verja togaranna með þeim úrræðum sem þeim stóð til boða. Átökin héldu síðan áfram og þann 11. desember 1975 sigldu breskir dráttarbátar á varðskipið Þór í einum af þessum átökum. Íslendingar tóku þessu mjög illa og kærðu Breta til fastaráðs Atlantshafsbandalagsins (NATO) sem og Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna. Vildu Íslendingar að hegðun Breta væri harðlega fordæmd og þeim skipað að koma sér úr íslenskri fiskveiðilögsögu. Ekkert varð þó af því að Öryggisráðið tæki málið til athugunar.

Aftur á móti voru bandalagsþjóðir Íslands í NATO áhyggjufullar um að Íslendingar ákvæðu að segja sig úr Atlantshafsbandalaginu vegna árása Breta á íslenska fiskveiðilögsögu. Íslendingar vissu vel af því enda gerðu þeir sitt ítrasta til að beita Bandaríkjamenn þrýstingi um að stöðva aðgerðir Breta.²⁴⁷ Til að mynda sagði Einar Ágústsson utanríkisráðherra á blaðamannafundi þann 28. nóvember að vel kæmi til greina að slíta stjórnmalasambandi við Breta og segja sig úr NATO en hann tók þó fram að það væru einungis hans hugleiðingar á þeim tíma.²⁴⁸ Bretar gáfu það síðan skýrt til kynna að þeir væru ekki reiðubúnir að gefa mikið eftir í kröfum sínum í samningaviðræðunum, ákveðin eftirgjöf var möguleg en ljóst mátti vera að Íslendingar mundu ekki geta felld sig við þá skilmála sem voru uppi af hálfu Breta.

²⁴⁵ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Stjórnarráðsins 1964-2004*. II. Bindi (Reykjavík, 2004),

bls. 382-383.

²⁴⁶ Albert Jónsson, „Tíunda þorskastríðið,” bls. 20-22.

²⁴⁷ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Stjórnarráðsins 1964-2004*, bls. 382-384.

²⁴⁸ Morgunblaðið, 29. nóvember 1975.

Átökin á miðunum héldu einnig áfram og í byrjun árs 1976 urðu nokkrir harðir árekstrar þar sem breskar freigátur sigldu á varðskip. Geir Hallgrímsson, forsætisráðherra, lýsti því yfir að ef það endurtæki sig að siglt væri viljandi á íslensk varðskip myndi stjórnmalasambandi við Breta verða slitið. Íslendingar tóku síðan málið aftur upp á fundi Atlantshafsbandalagsins í janúar og vildu að Bretar myndu fara úr íslenskri fiskiveiðilögsögu. Jafnframt vildu þeir að Joseph Luns, framkvæmdastjóri NATO, myndi koma til landsins til að átta sig á alvarleika málsins fyrir hagsmuni Íslands. Ólafur Jóhannesson, dómsmálaráðherra, var á þeirri skoðun að pólitískur þrýstingur á NATO væri mjög ákjósanlegur til að reyna að koma málefnum Íslands á framfæri.²⁴⁹

Afskipti NATO

Joseph Luns reyndi þó að miðla málum eftir að hafa komið sér inn í deilumálin, hann gekk á milli deiluaðila og loks var ákveðið að samningaviðræður skyldu hefjast af hálfu Íslendinga ef Bretar myndu kalla herskip sín út fyrir 200 mílna mörkin. Harold Wilson, forsætisráðherra Breta, bauð Geir Hallgrímssyni, forsætisráðherra, til fundar við sig til London dagana 24.-27. janúar 1976 þar sem reynt yrði að komast að samkomulagi en skýrt var af hálfu Íslendinga að ef bresk herskip eða herþotur væru innan lögsögu landsins eftir 24. janúar myndu Íslendingar slíta stjórnmalasambandi við Breta. Jafnframt því að ráðherrarnir sátu á rökstólum voru nefndir sérfræðinga frá báðum löndum að störfum til að reyna að komast að samkomulagi. Ljóst var að mikið bil var enn á milli deilenda en Bretar höfðu lækkað kröfur sínar um aflamagn í 85.000 tonn en Íslendingum fannst það vera of mikið þar sem þorsstofninn væri of lítill og veikur til að þola svona mikla veiði. Þann 26. janúar eða í miðjum samningaviðræðum ráðherranna fréttist að varðskipið Týr hefði klippt á togvír eins bresku togaranna og viðbrögð Breta létu ekki á sér standa. Wilson, forsætisráðherra, og Callaghan, utanríkisráðherra, töluðu um óbilgirmi Íslendinga og hvernig hægt væri að klippa á togvír togara í miðjum samningaviðræðum.²⁵⁰

²⁴⁹ Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Stjórnarráðsins 1964-2004*, bls. 383-384.

²⁵⁰ Guðmundur J. Guðmundsson, „Þorskar í köldu stríði,” *Ný saga XII* (2000), bls. 73-74.

Urðu samningaviðræðurnar árangurslausar og átti þetta atvik án vafa sinn þátt í því. Vafalítið er talið að aðgerðir varðskipsins hafi verið gert með vitund og vilja dómsmálaráðherrans, Ólafs Jóhannessonar, en meðal framsóknarmanna var ótti um að samstarfsflokkurinn í ríkisstjórn, Sjálfstæðisflokkurinn, væri með ákveðin veikleikamerki gagnvart stefnunni og sjálfstæðismenn myndu vilja láta undan þrýstingi NATO og ganga til samninga við Breta. En ákveðin ágreiningur var innan ríkisstjórnarinnar um hvort ætti að halda áfram samningaumleitunum við Breta.²⁵¹

Ákveðin biðstaða var nú í deilunni, ríkisstjórnin fundaði með nefndum og sérfræðingum ásamt því að ræða við stjórnarandstöðuna og niðurstaðan var að senda stjórnvöldum í Bretlandi orðsendingu þar sem kom fram að hugmyndir þeirra væru óásættanlegar en íslensk stjórnvöld væru þó reiðubúin að taka upp viðræður að nýju til að ná fram skammtímasamkomulagi. Það gekk þó ekki upp, deilan magnaðist enn og þann 6. febrúar 1976 sendu Bretar herskip sín aftur inn fyrir 200 mílna fiskveiðilögsöguna. 14. febrúar fengu íslensk stjórnvöld skýrslu frá Joseph Luns eftir að hann átti viðræður við íslenska og breska ráðamenn og þar komu fram nokkrar nýjar hugmyndir af hálfu Breta. Aðalsamningamaður Íslands, Hans G. Andersen, taldi að Íslendingar ættu að reyna allt sem í þeirra valdi stæði til að ná fram samningum við Breta þar sem áframhaldandi deilur gætu skaðað aðstöðu Íslands á alþjóðavettvangi. Ríkisstjórn Íslands var þó ekki á sama máli og taldi þessar hugmyndir ekki skapa mikinn samningsgrundvöll. Þar með var íslenskum stjórnvöldum ekki stætt á öðru en að slíta stjórn málasambandi við Breta eins og þeir höfðu áður hótad og var svo gert þann 19. febrúar 1976.²⁵²

²⁵¹ Albert Jónsson, „Tíunda þorskastríðið,” bls. 54-55.

²⁵² Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Stjórnarráðsins 1964-2004*, bls. 386-387.

Heimildir:

Albert Jónsson, „Tíunda þorskastríðið,” *Saga XIX* (1981), bls. 5-106.

Guðmundur J. Guðmundsson, „Þorskar í köldu stríði,” *Ný saga XII* (2000), bls. 67-81.

Morgunblaðið, 29. nóvember 1975.

Ólafur Rastrick og Sumarliði R. Ísleifsson, *Saga Stjórnarráðsins 1964-2004*. II. Bindi (Reykjavík, 2004).

19. Þriðja þorskastríðið. Frá stjórnmalaslitum til sáttu.

Gestur Pálsson

Stjórnmalasambandi slitið. Hvað svo?

Í febrúarmánuði 1976 hafði landhelgisgæslan sig meira í frammi en áður og framkvæmdi hún 12 togvirkklippingar en hins vegar urðu 6 ásiglingar á þessu tímabili.²⁵³ Þeirra harðastar voru ásiglingar HMS Yarmouth á Þór og HMS Scylla á Tý þann 24. febrúar en bæði varðskip skemmdust töluvert í þessum rimmum.²⁵⁴ Þór skaddaðist þó meira og talar Guðmundur Kjærnested um það í ævisögu sinni að Þorvaldur Axelson skipherra á Þór hefði varla lifað hefði hann verið í herbergi sínu, svo illa farið var það.²⁵⁵ Vegna þessa fóru af stað umræður á Alþingi þar sem Alþýðubandalagið og Samtök frjálslyndra og vinstrimanna ítrekuðu kröfur um aðgerðir gegn NATO og varnarliðinu en því andmæltu Alþýðuflokksmenn því ef slíkar aðgerðir bæru ekki árangur þá væru Íslendingar einangraðir á eftir. Alþýðubandalagsmaðurinn Lúðvík Jósepsson svaraði því til að þá myndu Íslendingar bara taka sig til og efla Landhelgisgæsluna og berjast áfram.²⁵⁶

Ásiglingar og klippingar

Ásiglingar og klippingar héldu áfram fram undir lausn deilunnar en þó komu inn á milli rólegheitatímabil. 54 ásiglingar urðu frá 6. desember 1975 til 22. maí 1976²⁵⁷. Ásiglingarnar voru misalvarlegar og allt of margar til þess að gera þeim öllum skil hér og verður því aðeins fjallað um þær alvarlegustu.²⁵⁸ Áður hefur verið getið hörðustu ásiglingarinnar sem varð í febrúar en þær urðu allt í allt 9 í þeim mánuði. Í mars varð meira um ásiglingar heldur en klippingar enda var aðeins klippt á trollið hjá einu skipi.

²⁵³ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 66.

²⁵⁴ Illugi Jökulsson: *Ísland í aldanna rás 1976-2000*. bls. 25.

²⁵⁵ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, síðara bindi. bls. 203.

²⁵⁶ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls.66.

²⁵⁷ Meirihluti þeirra á tímabilinu frá slitum stjórnmalasambands til lausnar deilunni.

²⁵⁸ Finna má yfirlit yfir klippingar og ásiglingar í 200 mílna deilunni í bók Björns Þorsteinssonar, *Tíu Þorskastríð 1415-1976* á bls. 230-232.

Þann 10. mars sigldi HMS Diomede á Baldur út af Langanesi þar sem togarnir voru að veiða á friðuðu svæði. Töluverðar skemmdir urðu þar á varðskipinu en freigátan skemmdist lítið. Þann 12. mars var siglt á tvö varðskip, HMS Juno sigldi þrívægis á Tý út af Norðfirði og HMS Mermaid fjórum sinnum á Þór út af hvalbak, þrátt fyrir skemmdir á Mermaid í fyrstu tilraun þá hélt hún árásumum áfram og skemmdi Þór töluvert, það mikið að hann leitaði inn til Seyðisfjarðar og var úr leik um tíma.²⁵⁹ Þann 27. mars skarst svo í odda á milli HMS Diomede og Baldurs. Diomede reyndi þá ítrekað að sigla á Baldur, alls 27 sinnum. Skemmdist brúarvængur Baldurs og káeta Höskuldar Skarphéðinssonar skipherra einnig. Skemmdir freigátunnar urðu þó öllu umfangsmeiri heldur en þær sem urðu á Baldri. Um það bil átta metra löng rifa kom á freigátuna sem varð að halda heim á leið til viðgerðar. HMS Galatea kom þá á vettvang „og tilkynnir Baldri að frekari „ásiglingartilraunum“ varðskipsins verði svarað á „viðeigandi hátt og þann hátt sem þeir teldu áhrifaríkastan“.²⁶⁰ Þá tóku mennirnir á Galatea sér stöðu við byssurnar og beindu þeim að Baldri sem hélt til lands með Galatea á eftir sér að 12 mílunum.²⁶¹

Nokkur fjöldi ásiglinga varð svo í apríl en sú alvarlegasta átti sér svo stað þann 6. maí þegar HMS Falmouth sigldi á varðskipið Tý við Hvalbak og hafði nærri því hvolft því. Eftirfarandi er lýsing Helga Hallvarðssonar á atburðunum en hann var þá skipherra á Óðni:

...ég sá hvar Falmouth kom á fullri ferð svo freyddi um stafn þess og sigldi beint á Tý. ... Hann snerist heilar 180 gráður við ásiglinguna og fékk á sig slíkan halla að hann mældist 70 gráður! ... En fyrr en varði reisti skipið sig og svo ótrúlegt sem það er rann Týr nú aftur með Carlisle og klippti frá honum vörpuna.²⁶²

Eftir þetta sigldi Falmouth svo aftur á Tý og varð sá árekstur álíka harður. Var Tý síðan veitt eftirför af dráttarbáttunum Statesman inn að 12 mílunum en Týr komst undan. Týr fór svo í slipp í Reykjavík en Falmouth hélt til Bretlands til viðgerða. Segja má að þessi

²⁵⁹ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 72.

²⁶⁰ Illugi Jökulsson: *Ísland í aldanna rás 1976-2000*. bls.26.

²⁶¹ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 73.

²⁶² Atli Magnússon: *Í kröppum sjó*. bls. 211.

aðgerð Bretanna hafi borið árangur því að Týr var úr leik um nokkurn tíma.²⁶³ Alls urðu 12 ásiglingar í maí, þar af 7 þann 6. Síðustu ásiglingarnar urðu svo 22. maí þegar Tartar F-133 sigldi á Ægi, Eastborn sigldi á Baldur og Leander F-109 á Ver.²⁶⁴ Ver og Baldur skemmdust mjög mikið í þessum árekstrum auk þess sem Leander og Eastbourne urðu að halda heim á leið til viðgerða.²⁶⁵ Alls voru 48 klippingar framkvæmdar í 200 mílna deilunni þar sem Týr og Ægir voru lang afkastamestir í þeim efnum, Týr með 16 klippingar og Ægir með 13.²⁶⁶ Eftir rólegheitin í mars fjölgaði klippingum aftur þegar líða tók á apríl þegar breskum togurum á miðunum fjölgaði og voru þeir orðnir 53 þann 23. apríl.²⁶⁷ Vegna áreitni varðskipanna fór afli minnkandi og togurum fækkaði aftur og voru þeir orðnir 14 þann 8. maí. Togaramenn settu stjórn sinni úrslitakosti þann 3. maí um þeir yfirlætu miðin 5 maí ef þeir fengu ekki fullnægjandi vernd og skattfrjálsar fjárbætur fyrir aflamissi. Tveimur freigátum var bætt við verndarflotann en togaramenn fengu aldrei skaðabæturnar.²⁶⁸ Togaraeigendur fengu þó bætur eftir lok þorskastríðsins en togarasjómenn fengu ekki slíkar bætur fyrr en nokkrum áratugum seinna en þar var um að ræða óverulegar upphæðir auk þess sem margir þeirra voru fallnir frá. Síðasta klippingin átti sér svo stað þann 24 maí þegar Ægir skar á annan togvír togarans Jacinth FD-159 á Örafagrunni.²⁶⁹

Lausn deilunnar

Þorskastríðið var orðið kostnaðarsamt fyrir Breta og átti sífellt minna fylgi að fagna heima fyrir auk þess sem hafréttarráðstefnan staðfesti réttlæti málstaðar Íslendinga þó það væri ekki fullfrágengið.²⁷⁰ Á hafréttarráðstefnunni var lagður, fram endurskoðaður heildartexti ráðstefnunnar í hafréttarmálum²⁷¹ þar sem tryggð voru öll þau atriði sem skiptu mestu máli fyrir Íslendinga. Þetta auk þróunar mála viknanna á undan þótti bera því vitni að Bretar væru búnir að tapa stríðinu þó þeir væru alls ekki reiðubúnir að

²⁶³ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 78.

²⁶⁴ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð 1415-1976*. bls. 232.

²⁶⁵ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 82.

²⁶⁶ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð 1415-1976*. bls. Bls 232-233.

²⁶⁷ Voru einungis 19 20. mars.

²⁶⁸ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 76-77.

²⁶⁹ Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð 1415-1976*. bls. Bls 233.

²⁷⁰ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 83.

²⁷¹ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 79.

viðurkenna að svo væri. Bretum mátti þó vera það full ljóst að þeir gætu ekki framfylgt stefnu sinni á miðunum án þess að til kæmi aukinn kostnaður og samfara því aukin hætta á sífelld meira ofbeldi og slysum.²⁷²

Geir Hallgrímsson forsætisráðherra og Einar Ágústsson utanríkisráðherra hittu Joseph Luns, framkvæmdastjóra Atlantshafsbandalagsins og Knut Frydenlund, utanríkisráðherra Noregs á vormánuðum og ræddu þeir landhelgismálið en Frydenlund og Luns áttu mikinn þátt í því að miðla málum á milli Íslendinga og Breta. Anthony Crosland hitti svo fulltrúa Íslands á utanríkisráðherrafundi Atlantshafsbandalagsins í Osló.²⁷³ Áður en hann hélt á þennan fund virtist ekki vera sem að stefna Breta gegn Íslendingum hafi eitthvað breyst en hins vegar var breyttrar stefnu farið að gæta í afstöðu bresku stjórnarinnar til hafréttarmála og hafði ákvörðun ríkja eins og Bandaríkjanna og Kanada að færa lögsögu sína út í 200 mílur á árinu 1977 áhrif þar á. Þetta kom fram í máli Edward Bishop aðstoðarsjávarútvegsráðherra í breska þinginu í byrjun apríl. Hann sagði að breska stjórnin yrði að vera reiðubúin til að gera viðeigandi ráðstafanir við þær kringumstæður. Þetta virtist merkja það að breska stjórnin kynni að færa út fiskveiðilögsögu sína. Snemma árs 1976 hafði Evrópubandalagið tilkynnt formlega að 200 mílna lögsaga væri í athugun hjá því en ríki sambandsins tregðuðust þó við að samþykkja hana fram á haustið.²⁷⁴

Á utanríkisráðherrafundinum í Osló 20.-21 maí lagði Crosland fram hugmyndir Breta til lausnar deilunni og með því gátu samningaviðræður hafist að nýju.²⁷⁵ Upplýst var að samningadrög lögju fyrir „sem fælu það í sér að Bretar fengju veiðiheilmildir fyrir 24 togara að meðaltali næstu 6 mánuði allt að 20 mílum“²⁷⁶ frá landi og Bretar skuldbyndu sig til að virða friðunaraðgerðir og friðuð svæði við Ísland. Í þessum drögum var ekki viðurkenning á forgangsrétti Íslendinga til 200 mílna. Deilur spruttu upp um samingsdrög þessi og voru allir stjórnarandstöðuflokkarnir íslensku þeim mótfallnir.

²⁷² Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 83.

²⁷³ *Stjórnarráð Íslands 1964-2004*. Annað bindi. bls. 388.

²⁷⁴ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 94-95.

²⁷⁵ *Stjórnarráð Íslands 1964-2004*. Annað bindi. bls. 388.

²⁷⁶ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 97.

30. maí tilkynnti Geir Hallgrímsson að utanríkisráðherra og sjávarútvegsráðherra færu daginn eftir á samningafund í Osló en með því skilyrði að Bretar drægju herskip sín og flugvélar út úr 200 mílna lögsögunni og gengu Bretar að því. Þessum samningafundi lauk svo með samkomulagi um að Bretar fengju heimild til þess að veiða innan 200 mílna markanna í 6 mánuði en eftir það yrðu þeir að fá leyfi íslenskra stjórnvalda til þess að veiða innan fiskveiðilögsögunnar. Samkomulagið gerði ráð fyrir að Bretum væri ætlaðar 50 þúsund smálestir og ekki máttu fleiri en 24 togarar stunda veiðar að meðaltali í einu auk þess sem verksmiðju- og frystitogarar væru útilokaðir. Samningurinn var undirritaður 1. júní og ríkisstjórnin samþykkti hann einróma þegar samningsmenn komu heim og töldu fulltrúar ríkisstjórnarflokkanna samninginn vera einn stærsta stjórnmalasigur Íslendinga frá því að sögur hófust.²⁷⁷ Stjórnarandstaðan leit þó málið öðrum augum og sagði samninginn vera undansláttarsamning þar sem Íslendingar höfðu sigrað í þorskastríðinu. Aflamagn Breta væri of mikið og samningstíminn of langur. Staðið var fyrir útifundi í Reykjavík 2. júní en dræm fundarsókn var þar sem talið er að aðeins 2000-5000 manns hafi mætt á svæðið.²⁷⁸

Þar með lauk baráttu Íslendinga sem hafði staðið hvíldarlítið í 28 ár og vannst þar stórsigur í þessu máli. Þann 1. desember 1976 sigldu svo fiskiskip Breta heim á leið en svo segir Guðmundur Kjærnested um þann dag í ævisögu sinni:

Hinn 1. desember ... var runninn upp hinn sögulegi dagur að breskir togarar skyldu yfirgefa Íslandsmið að fullu og öllu. ... bresku togararnir héldu sig ... flestir fyrir austan. Þeir stóðu ... við samninginn og klukkan 23:59 sigldu þeir af stað heimleiðis.²⁷⁹

²⁷⁷ *Stjórnarráð Íslands 1964-2004*. Annað bindi. bls. 389.

²⁷⁸ Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ bls. 100.

²⁷⁹ Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, síðara bindi. bls. 252.

Heimildir:

Albert Jónsson. „Tíunda þorskastríðið 1975-1976.“ *Saga* 19 (1981), bls. 5-106.

Atli Magnússon: *Í kröppum sjó. Helgi Hallvarðsson skipherra segir frá sægörpum og svaðilförum*. Án útgáfustaðar, 1992.

Björn Þorsteinsson: *Tíu Þorskastríð 1415-1976*. Reykjavík, 1976.

Illugi Jökulsson: *Ísland í aldanna rás 1976-2000. Saga lands og þjóðar ár frá ári*. Reykjavík, 2001.

Stjórnarráð Íslands 1964-2004, Ritstjóri var Sumarliði R. Ísleifsson. Reykjavík, 2004.

Sveinn Sæmundsson: *Guðmundur skipherra Kjærnested*, síðara bindi. Án útgáfustaðar, 1985.

20. Jan Mayen deilan.

Magnús Már Guðmundsson

Fyrir rúmum aldarfjórðung áttu Íslendingar í milliríkjadeilu við Norðmenn um hafsvæðið umhverfis Jan Mayen. Deilan stóð í nokkur ár og mátti að hluta rekja til útfærslu efnahagslögsögu Íslendinga út í 200 mílur.

Eyjan Jan Mayen er í 292 mílna (540 km) fjarlægð norðaustur frá Íslandi. Hún er 550 mílur (1018 km) frá Tromsø á meginlandi Noregs og 246 mílur (455 km) frá Grænlandi. Árið 1921 kom norska veðurstofan veðurathugunarstöð fyrir á eyjunni og átta árum síðar var eyjan innlimuð í norska ríkið.²⁸⁰

Íslendingar stóðu einir að íslenska loðnustofninum þangað til Færeyingar fengu heimild til loðnuveiða árið 1977. Stofninn er sérstakur og aðgreindur frá öðrum við Grænland og í Barentshafi en íslenska loðnan hryggjir fyrir vestan og sunnan landið, Norsk skip við kolmunnaveiðar urðu sumarið 1978 vör við loðnu á Jan Mayen svæðinu og veiddu skipin það árið um 150.000 lestir af loðnu. Veiðarnar komu Íslendingum á óvart og í fyrstu var ekki ljóst hvort um væri að ræða sama loðnustofn og veiddur væri við Ísland. Þessar veiðar vöktu áhuga norskra útgerðarmanna sem í kjölfarið þrýstu á yfirvöld að setja norska fiskveiðilögsögu við Jan Mayen. Stjórnvöld í Noregi ákváðu að komið yrði á lögsögu við eyna, en ekki fyrir en að loknu samráði við Íslendinga.²⁸¹

Deila Norðmanna og Íslendinga var þrískipt. Í fyrsta lagi var deilt um rétt ríkjanna um 200 mílna efnahagslögsögu. Ekki var deilt um rétt ríkjanna til að færa efnahagslögsöguna út í 200 mílur, heldur hvort Norðmenn gætu fært lögsöguna í kringum Jan Mayen út í 200 mílur. Ef það væri réttur Norðmanna var komið upp vandamál varðandi skiptilínu á svæðinu á milli Íslands og Jan Mayen. Norðmenn töldu að miða ætti við miðlínu á svæðinu, en Íslendingar vildu að 200 mílna mörk íslenskrar efnahagslögsögu giltu. Ef

²⁸⁰ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 433-444

²⁸¹ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 445

farið yrði að vilja Norðmanna myndi það færa þeim yfirráð yfir 25.000 ferkílómetra svæði, sem félli annars Íslendingum í hlut.²⁸² Í öðru lagi deildu þjóðirnar um fiskveiðiréttindi og fiskistofna. Og í þriðja lagi var deilt um landgrunnið á svæðinu á milli Íslands og Jan Mayen, en þjóðirnar voru ósammála um hvernig ætti að ákvarða eignarétt landgrunnins og skiptingu og nýtingu á þeim hugsanlegu auðlindum sem þar væri að finna.

Í raun voru það Íslendingar sem gáfu kröfu Norðmanna byr undir báða vængi að miðlínan á milli Jan Mayen og Íslands skyldi gilda. Í aðdragenda þess að Íslendingar ætluðu að færa efnahagslögsöguna út í 200 mílur báðu Norðmenn um fund. Forsætisráðherrarnir, Geir Hallgrímsson og Trygve Bratteli, funduðu í Helsinki í lok júlí 1975.

Spurðist Trygve Bratteli forsætisráðherra fyrst fyrir um hvernig framkvæmd ákvörðuninnar yrði hagað í einstökum atriðum og þá fyrst og fremst hvað snertir línumörkin gagnvart Jan Mayen. Geir Hallgrímsson rakti ákvæði reglugerðarinnar um útfærslu í 200 mílur varðandi Jan Mayen. Samkvæmt skýringum sem gefnar hafa verið af hálfu íslenskra stjórnvalda á reglugerðinni, gildir miðlína nú gagnvart Jan Mayen.²⁸³

Í reglugerð frá 1975 um var kveðið á um að mörk efnahagslögsögunnar ættu að miðast við „miðlínu en ekki 200 mílurnar þar til öðruvísi yrði ákveðið.“²⁸⁴ Þetta var afnumið með lögum landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn 1. júní 1979.²⁸⁵

Ríkisstjórnin ákvað að landhelgisnefndin hæfi störf á ný, en við útfærslu fiskveiðilögsögunnar í 200 mílur hafði hún verið ríkisstjórninni til ráðgjafar.

²⁸² Gunnar G. Schram: „Deilan um Jan Mayen“, bls. 212

²⁸³ Skýrsla í vörslu Guðna Th. Jóhannessonar

²⁸⁴ Gunnar G. Schram: „Deilan um Jan Mayen“, bls. 212

²⁸⁵ Lög um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn frá árinu 1979

Utánríkisráðherra var formaður nefndarinnar sem var í fyrstu Benedikt Gröndal og síðan Ólafur Jóhannesson. Nefndin tók til starfa í lok apríl 1979.²⁸⁶

Fyrstu formlegu viðræðurnar milli Íslands og Noregs áttu sér stað í Reykjavík um mitt sumar 1979 og snerust þær að mestu um loðnuveiðar á Jan Mayen svæðinu. Norðmenn ræddu við Íslendinga um að sett yrðu lög í Noregi um efnahagslögsögu til að hægt væri að koma í veg fyrir veiðar annarra en Íslendinga, Norðmanna og Færeyinga á svæðinu. Ekki náðist samkomulag um það og slitnaði upp úr viðræðunum. Deila þjóðanna magnaðist þegar stjórnvöld í Noregi heimiluðu veiðar á Jan Mayen svæðinu í júlí, rúmum mánuði eftir viðræðurnar í Reykjavík, og um miðjan ágúst óskaði ríkisstjórn Íslands eftir viðræðum við norsk stjórnvöld og að veiðum Norðmanna yrði hætt. Norsk stjórnvöld féllust á það og ráðgert var að viðræður yrðu haldnar í lok ágúst, en þeim var þó frestað vegna sveitarstjórnarkosninga í Noregi. Viðræðunum var frestað á ný vegna stjórn málaástandsins á Íslandi og þingkosninganna 3. desember. Í byrjun janúar 1980 varð ósætti milli þjóðanna því íslensk stjórnvöld höfðuðu heimilað íslenskum skipum að veiða 100 þúsund lestir til viðbótar og jafnvel 180 þúsund lestir síðar um veturinn. Þessu mótmæltu ráðamenn í Noregi og vísuðu til viðræðnanna í Reykjavík í júní.²⁸⁷

Tveimur mánuðum eftir þingkosningarnar tók ríkisstjórn Gunnars Thoroddsens við völdum og í kjölfarið voru ákveðnar viðræður milli ríkjanna um miðjan apríl 1980 og í þeim viðræðum nálgudust þjóðirnar samkomulag. Framhaldsviðræður voru haldnar í Noregi 8.-10. maí og þar var gengið frá samkomulaginu án þess að það væri undirritað. Ákveðið var að leggja samkomulagið fyrir þjóðþingin. Með samkomulaginu myndu Norðmenn viðurkenna 200 mílna efnahagslögsögu Íslands í áttina að Jan Mayen og á móti viðurkenndu Íslendingar rétt Norðmanna til að færa efnahagslögsögu Jan Mayen út í 200 mílur. Samkomulagið fjallaði enn fremur í meginatriðum um veiðar og verndun fiskistofna. Auk þess var ákveðið að skipa nefnd sem átti að reyna að leysa ágreininginn

²⁸⁶ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 451

²⁸⁷ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 452-454

um landgrunnið á svæðinu á milli Íslands og Jan Mayen. Samkomulagið var samþykkt í báðum ríkjunum og tók gildi 13. júní 1980.²⁸⁸

Samningsvilji Norðmanna í deilunni við Íslendinga réðst að talsverðu leyti af ótta þeirra við að Íslendingar myndu krefjast brottfarar bandaríks herliðs frá landinu ef að þeim væri þrengt. Knut Frydenlund, þáverandi utanríkisráðherra Norðmanna, er sagður hafa verið sannfærður um að Sovétmenn hefðu lofað Íslendingum aðstoð í deilunni - enda hefðu Sovétmenn beðið eftir slíku tækifæri í nokkur ár. Norsk stjórnvöld lögðu mikla áherslu á að Bandaríkjamenn héldu herstöð sinni hér á landi og m.a. hafi þeir í þeim tilgangi gerst milligöngumenn í þorskastríðum Breta og Íslendinga á 8. áratugnum. Auk þess hafi útreikningar sýnt fram á að það yrði afar kostnaðarsamt að koma upp annarri herstöð í stað stöðvarinnar í Keflavík.²⁸⁹

Sáttanefndin var skipuð fljótlega eftir að samkomulagið tók gildi og var Hans G. Andresen fulltrúi Íslands. Nefndin aflaði sér upplýsinga um jarðfræði landgrunnsins meðal annars til að vita hverjar líkurnar væri að þar væri að finna jarðefnaauðlindir. Megin niðurstaða nefndarinnar var fólgin í samkomulagi um að mörk landgrunns hvors aðila á svæðinu skyldi vera hin sömu og mörk efnahagslögsögu hvors aðila. Nefndin gerði, með hliðsjón af upplýsingum um jarðfræði landgrunnsins, tillögu um sameiginlega nýtingu á olíuefnum á nánar tilgreindu svæði á milli Íslands og Jan Mayen.²⁹⁰ Samkomulagið var samþykkt að þjóðþingunum – fyrst hér á landi 18. desember 1981 og í Noregi 19. maí 1982 og það öðlaðist lokum gildi 2. júní sama ár. Gunnar G. Schram, fyrirverandi lagaprófsor, sagði Jan Mayen deiluna vera gott dæmi þar sem að deila væri til lykta leidd á grundvelli sanngirni þar sem hagsmunir beggja aðila voru vegnir og metnir.²⁹¹

Deilan snerist þannig um þrjú atriði, þ.e. rétt ríkjanna varðandi efnahagslögsögu ríkjanna og hvort að miðlína ætti að gilda, fiskveiðiréttindi og um landgrunninn. Stærsti þáttur

²⁸⁸ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 455-458

²⁸⁹ *Morgunblaðið*, 27. júní 1998

²⁹⁰ Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“, bls. 459-460

²⁹¹ Gunnar G. Schram: „Hvarf miðlínunnar úr rétti hafsins“, bls. 139

deilurnar var fiskveiðiréttindin og þá aðallega veiðar á loðnu. Það að Norðmenn féllu frá kröfu sinni um miðlínuna og viðurkenndu að fullu 200 mílna lögsögu Íslendinga hafði bein áhrif á þann þátt deilurnar sem snéri að fiskveiðum og landgrunninum. Að lokum ber að taka það fram þessi milliríkjadeila Íslendinga og Norðmann var ekki jafn alvarleg í samanburði við átökin í fiskveiðideilum og þorskastríðum Breta og Íslendinga.

Heimildir:

Guðmundur Eiríksson: „Jan Mayen-málið“. *Ólafsbók. Afmælisrit helgað Ólafi Jóhannessyni sjötugum*. Ritstjóri Steingrímur Jónsson. Ísafoldarprentsmiðja. Reykjavík, 1983.

Gunnar G. Schram: „Deilan um Jan Mayen: Kröfur Norðmanna og réttur Íslendinga“. *Tímarit lögfræðinga* 29. árg., 4. tbl. (1979), bls. 212-216.

Gunnar G. Schram: „Hvarf miðlínunnar úr rétti hafsins.“ *Úlfjótur - afmælisrit* 1. árg., 1. tbl. (1997), bls. 125-149.

Morgunblaðið, 27. júní 1998

Lög um landhelgi, efnahagslögsögu og landgrunn 1979 nr. 41 1. júní
<http://www.althingi.is/lagas/131a/1979041.html>

Skýrsla í vörslu Guðna Th. Jóhannessonar

21. Smugudeilan 1993-1999

Hjörtur J. Guðmundsson

Deilur Íslendinga við Norðmenn og Rússa um veiðar í svonefndri “smugu” í Barentshafi hófust sumarið 1993, en smugan er á alþjóðlegu hafssvæði og afmarkast af lögsögum þeirra ríkja sem liggja að svæðinu. Þá höfðu Íslendingar ekki stundað veiðar á þessu hafssvæði í nokkra áratugi.²⁹² Íslenskir togarar höfðu hafið veiðar í Barentshafi um 1930. Fóru þær veiðar oftast fram vestast í hafinu við Bjarnarey og Svalbarða en einnig á því svæði sem nú kallast smugan. Stóðu þessar veiðar yfir með hléum í um þrjá áratugi.²⁹³ Var ein helsta ástæða þess, að íslenskar útgerðir hófu að beina sjónum sínum að veiðum í smugunni svo löngu síðar, sú að þorskafli á Íslandsmiðum hafði dregist saman ár frá ári. Hafði aflinn þannig á nokkrum árum farið úr 450.000 tonnum niður í 150.000 tonn.²⁹⁴

Veiðarnar vöktu strax upp mikla andstöðu frá norskum og rússneskum stjórnvöldum sem töldu aðeins þær þjóðir eiga rétt á veiðum í smugunni sem lægju að henni. Þetta var ekki síst rökstutt með því að í smugunni væru veiddir flökkustofnar sem gengju út úr norskri og rússneskri lögsögu í fæðuleit. Íslenskir útgerðarmenn litu hins vegar svo á að smugan væri á alþjóðlegu hafssvæði og að íslensk skip hefðu því allan rétt til veiða þar þó því fylgdi að sjálfsögðu sú lagaskylda að gæta þess að ekki væri stunduð þar ofveiði eða rányrkja.²⁹⁵ Að auki töldu þeir Íslendinga eiga sögulegan rétt til veiða á þessum slóðum vegna sinna fyrri veiða á svæðinu.²⁹⁶

Sótt í Barentshafið

Veiðarnar í smugunni bentu fljótlega til þess að þar kynni að vera talsverð hagnaðarvon. Síndu íslenskir útgerðarmenn veiðunum mikinn áhuga og árið 1994 voru m.a. kvótalaus

²⁹² „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999. Nafngiftin “smugan” mun vera þýðing á því heiti sem Norðmenn gáfu umræddu hafssvæði. Sjá: „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

²⁹³ „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

²⁹⁴ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

²⁹⁵ Siv Friðleifsdóttir: „Ferð samstarfsráherra til Þelamerkur - Tengsl Íslands og Noregs. Samskipti Noregs og Íslands frá upphafi byggðar á Íslandi“. 5. júlí 2001. http://www3.forsaetisraduneyti.is/nordurlandaskrifstofa/Raedur_Samstarfsradherra/nr/982

²⁹⁶ „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

skip send þangað til veiða. Höfðu sum þeirra verið keypt fyrir lítið fé í Kanada með það einvörðungu fyrir augum að senda þau í smuguna. Gengu veiðarnar mjög vel 1994, en íslensk skip veiddu á árinu um 37 þúsund tonn í smugunni og á Svalbarðasvæðinu og litlu minna árið eftir. Veiðarnar í smugunni skiluðu um 5 milljörðum króna í þjóðarbúið og nam um 5,5% af útflutningsverðmætum Íslands. Í september það ár var talað um að 700-800 íslenskir sjómenn væru við veiðar í Barentshafinu.²⁹⁷

Veiðarnar í smugunni fóru þó minnkandi næstu árin og var í raun um að ræða algert hrun árið 1997 og fyrir vikið mikið tap af veiðunum. Árið 1998 nam aflinn úr smugunni síðan aðeins um 1.500 tonnum. Var helsta ástæða þess sú að þorsstofninn í Barentshafi var á hraðri niðurleið.²⁹⁸ Þetta breytti talsvert stöðunni fyrir Ísland. Þó Íslendingar hefðu sýnt fram á það að þeir gætu veitt um 40 þúsund tonn á ári í smugunni hafði reynslan af veiðunum einnig leitt í ljós að veiðarnar væru áhættusamar og að þeim fylgdi talsverður kostnaður. Minnkandi veiði í Barentshafi og niðurskurður á þorskkvóta benti ennfremur til þess að ekki væri ástæða til að ætla að þorskveiði myndi glæðast í smugunni á næstu árum.²⁹⁹

Svalbarðasvæðið

Deilan við Norðmenn snerist þó ekki aðeins um veiðar í smugunni heldur einnig á Svalbarðasvæðinu. Samkvæmt alþjóðasamningum frá árinu 1920, svonefndum Svalbarðasamningi, fóru Norðmenn með stjórn veiða á Svalbarðasvæðinu, en íslenskir útgerðamenn töldu þá hafa tekið sér stjórn á svæðinu sem byggðist á vafasömum þjóðréttarlegum grunni. Snerist deilan því m.a. um ólíka túlkun á Svalbarðasamningnum.³⁰⁰

Árið 1977 ákváðu Norðmenn einhliða að taka sér 200 sjómílna “fiskverndarsvæði” umhverfis Svalbarða og í framhaldinu lýstu þeir því yfir að þeir teldu sig hafa rétt til að lýsa yfir efnahagslögsögu við eyjarnar. Það hafa þeir þó ekki gert enn vegna hugsanlegra

²⁹⁷ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

²⁹⁸ „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

²⁹⁹ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

³⁰⁰ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

harðra viðbragða Rússa (áður Sovétmanna). Þessi ákvörðun hefur þó síðan verið afar umdeild þó önnur ríki, sem hagsmuna hafa að gæta á svæðinu, hafi viðurkennt rétt Norðmanna til koma upp fiskverndarsvæði við Svalbarða fyrir utan Rússa. Þau hafa þó annaðhvort sett ýmsa fyrirvara vegna viðurkenningar sinnar eða mótmælt þeirri skoðun Norðmanna að Svalbarðasamkomulagið gildi ekki um fiskverndarsvæðið heldur norsk lög um 200 mílna lögsögu Noregs frá árinu 1976. Aðeins Finnar hafa viðurkennt þá túlkun norskra stjórnvalda.³⁰¹

Á grundvelli þessarar túlkunar Norðmanna á réttarstöðu sinni meinuðu þeir Íslendingum algerlega að veiða á Svalbarðasvæðinu sem m.a. leiddi til þess að Ísland gerðist aðili að Svalbarðasamningnum 1994. Við það breyttist þó afstaða Norðmanna ekkert og héldu þeir áfram að meina íslenskum skipum að veiða á svæðinu. Höfðu íslensk stjórnvöld í undirbúningi að höfða mál gegn Norðmönnum fyrir alþjóðadómstólnum í Haag vegna þessa sem þó varð aldrei af þar sem samningaviðræður hófust sama ár um lausn deilunnar á milli Íslendinga, Norðmanna og Rússa.³⁰²

Átök á miðunum

Skip frá norsku strandgæslunni fylgdust með veiðum íslensku skipanna í smugunni en skiptu sér ekki með beinum hætti af veiðum þeirra enda óumdeilt að smugan væri á alþjóðlegu hafsvæði. Átök áttu sér hins vegar stað á Svalbarðasvæðinu þar sem norsk varðskip klipptu trollin aftan úr nokkrum íslenskum togurum og í einstaka tilfellum gripu þau til þess ráðs að skjóta viðvörunarskotum að íslenskum skipum. Íslensk skip voru enn fremur færð til hafnar og sektuð um háar fjárhæðir³⁰³ og íslenskum togurum bannað að sækja nokkra þjónustu í norskar hafnir. Loks settu Norðmenn íslenska togara, sem seldir höfðu verið til annarra landa, á “svartan lista” og þeim bannað að koma til Noregs.³⁰⁴

³⁰¹ Jón Heiðar Þorsteinsson: „Úthafsveiðar Íslendinga: Deilur Íslendinga við nágretta um úthafsveiðar“. Reykjavík, október 1995. http://www.simnet.is/jonhth/Uthafsveidar_BA_ritgerd_jhth.pdf

³⁰² „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999. Enn er opið á það að íslensk stjórnvöld dragi Norðmenn fyrir alþjóðadómstólinn vegna deilna þjóðanna um veiðar við Svalbarða.

³⁰³ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

³⁰⁴ „Veiðar í Barentshafi“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

Þóttu aðgerðir Norðmanna æði harkalegar og stofna öryggi bæði íslenskra sjómanna og norskra varðskipsmanna í hættu. Lá við árekstrum á stundum og þótti Íslendingum norsku verðskipin sigla full glannalega inn á milli íslensku togaranna. Kvörtuðu þeir við íslensk stjórnvöld og kröfðust þess að þau tækju hart á málinu áður en einhver léti lífið.³⁰⁵ Allt þetta leiddi að lokum til þess að mjög dró úr veiðum íslenskra skipa á Svalbarðasvæðinu og einbeittu þau sér þess í stað að smugunni. Þessi hörðu átök við Norðmenn juku ennfremur þrýstinginn á stjórnvöld í löndunum að ná samningum um veiðarnar í smugunni og á Svalbarðasvæðinu.³⁰⁶

Reynt að ná samningum

Viðræður á milli Íslendinga, Norðmanna og Rússa um lausn smugudeilunnar hófust árið 1994. Fljótlega kom í ljós að hugmyndir samningamanna landanna um hugsanlega lausn á deilunum voru mjög ólíkar eins og við mátti búast og varð því ekkert úr samningum það árið. Héldu viðræður þó áfram árið 1995 sem þó fóru sömu leið m.a. vegna þess að hvorki Norðmenn né Íslendingar töldu hagstætt að semja strax. Veiðarnar í smugunni gengu vel það árið og töldu íslenskir útgerðarmenn sig hafa af því hag að vinna sér inn veiðireynslu á svæðinu. Norskir kollegar þeirra, sem höfnuðu alfarið kröfum íslenskra stjórnvalda til veiða í smugunni, töldu að draga myndi úr veiðum Íslendinga á svæðinu og því væri betra að bíða með að ná samningum.³⁰⁷

Alvarlegar tilraunir voru gerðar til að ná samningum árið 1996. Rússar og Norðmenn höfðu boðið Íslendingum 8 þúsund tonna kvóta í Barentshafi árið áður en íslensk stjórnvöld hafnað því. Nú buðu þeir Íslendingum 13 þúsund tonn gegn gagnkvæmum veiðiheimumildum í íslenskri lögsögu á ákveðnum tegundum. Þær viðræður runnu þó líka út í sandinn. Kom til umræðu á Íslandi í kjölfar þess að Íslendingar tækju sér einhliða kvóta í smugunni. Sá möguleiki var einnig kannaður á ný að skjóta málinu til

³⁰⁵ Jón Heiðar Þorsteinsson: „Úthafsveiðar Íslendinga: Deilur Íslendinga við nágranna um úthafsveiðar“. Reykjavík, október 1995. http://www.simnet.is/jonhth/Uthafsveidar_BA_ritgerd_jhth.pdf

³⁰⁶ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

³⁰⁷ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

alþjóðadómstólsins í Haag. Þreifingar á milli landanna héldu þó áfram en án þess að verulegur árangur næðist.³⁰⁸

Samkomulag næst

Viðræður á milli landanna hófust svo á ný í desember 1997 í Moskvu á milli landanna. Var þar ákveðið að reyna nýja leið til lausnar deilunni þar sem gert var ráð fyrir kvótaskiptum á grundvelli sanngjarns jafnvægis í tvíhliða samskiptum landanna á sviði fiskveiða. Komst verulegur skriður á viðræðurnar haustið 1998 og fylgdu í kjölfarið samningafundir og að lokum samkomulag um almenn atriði rammisamnings í mars 1999. Í kjölfarið hófust samningafundir um frekari útfærslu samningsins sem endanlega var gengið frá 12. og 13. apríl sama ár.³⁰⁹

Samkvæmt samningnum, sem gert var ráð fyrir að gildi í fjögur ár í senn, fengu Íslendingar úthlutað 8.900 tonnum af heildarþorskvóta sem heimilt væri að veiða í Barentshafi á árinu 1999. Að auki var gert ráð fyrir heimildum til þess að mæta aukaafli íslenskra skipa í lögsögum Noregs og Rússlands. Var gert ráð fyrir að kvóti Íslendinga væri sem næmi 1,86% af heildarþorskvóta á þessu hafsvæði og að aflinn gæti því minnkað eða aukist í tonnum talið eftir því hver heildarkvótinn væri hverju sinni. Á móti fengu Norðmenn og Rússar kvóta í ákveðnum tegundum í íslenskri lögsögu.³¹⁰ Tók samningurinn gildi þann 15. júlí 1999 og var gert ráð fyrir að hann gildi út árið 2002 og framlengdist síðan um fjögur ár í senn væri honum ekki sagt upp af einhverjum af aðilum hans.³¹¹

Heimildir:

³⁰⁸ „Veiðarnar skiluðu fimm milljörðum þegar best lét“. *Morgunblaðið*, 6. mars 1999.

³⁰⁹ Tómas H. Heiðar: „Lausn deilna við nágrannaríkin á sviði fiskveiða og hafréttar“. Bls. 23.

³¹⁰ „Samið við Rússa og Norðmenn“. *Morgunblaðið*, 15. apríl 1999.

³¹¹ Tómas H. Heiðar: „Lausn deilna við nágrannaríkin á sviði fiskveiða og hafréttar“. Bls. 23.

Heimildir af netinu:

Jón Heiðar Þorsteinsson: „Úthafsveiðar Íslendinga: Deilur Íslendinga við nágranna um úthafsveiðar“. Reykjavík, október 1995.

http://www.simnet.is/jonhth/Uthafsveidar_BA_ritgerd_jhth.pdf

Siv Friðleifsdóttir: „Ferð samstarfsráherra til Þelamerkur - Tengsl Íslands og Noregs. Samskipti Noregs og Íslands frá upphafi byggðar á Íslandi“. 5. júlí 2001.

http://www3.forsaetisraduneyti.is/nordurlandaskrifstofa/Raedur_Samstarfsradherra/nr/982

Prentaðar heimildir:

Morgunblaðið, Reykjavík, 1999 (Gagnasafn Morgunblaðsins á netinu)

Tómas H. Heiðar: „Lausn deilna við nágrannaríkin á sviði fiskveiða og hafréttar“.

Sjávarsýn – blað meistaránema í sjávarútvegsfræðum við Háskóla Íslands, 1. tbl. 1. árg. 1999, bls. 23.

