

Norsk Militært Tidsskrift

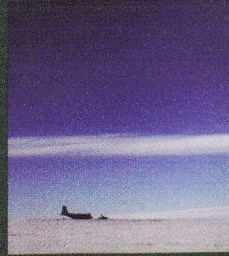
UTGITT AV OSLO MILITÆRE SAMFUND | ÅRGANG 184 NR. 1/2014 KR. 63,-



LOUISE
K. DEDICHEN
*Kunnskaps-
basert
beredskap*
Side 4



PAUL NARUM OG
SVERRE DIESEN
*Forsvarets
utvikling – planer
og realiteter*
Side 12



ODD GUNNAR
SKAGESTAD
*Sektorprinsippet
i norsk
polarpolitikk*
Side 26



FRODE LINDGJERDET
*Ekstrabevilgningene
til nøytralitets-
vernet under første
verdenskrig*
Side 38

KUNNSKAPS BASERT BEREDSKAP



Norges eldste militære tidsskrift – siden 1831



AV: ODD GUNNAR SKAGESTAD

Sektorprinsippet i norsk polarpolitikk

Det såkalte sektorprinsippet har i over hundre år lagt en skygge over norsk polarpolitikk og over viktige deler av norsk utenrikspolitikk i videre forstand. Det har vært en plagsom gjenganger som har hjemsøkt og gitt føringer for landets utenrikspolitiske overveielser i fjerne og nære himmelstrøk, i perifere anliggender så vel som i saker hvor vitale nasjonale interesser har vært berørt. En konsekvent avvisning av dette prinsippet har vært en klar rettesnor for norsk politikk i Arktis så vel som i Antarktis. Etter inngåelsen i 2010 av den norsk-russiske delelinjeavtalen i Barentshavet fremstår andre staters anvendelse av sektorprinsippet ikke lenger som noen trussel mot norske interesser. Det kan derfor være betimelig å stille spørsmålet om hvilken betydning dette angivelige prinsippet har i dag. Er frykten for sektorprinsippet kun å regne som et skrømt fra en forgangen tid? Dette spørsmålet har særlig relevans når det gjelder den noe spesielle (og for den uinnvidde ikke umiddelbart forståelige) formuleringen som ble benyttet for angivelsen av grensene for det området som Norge i 1939 annekterte på det antarktiske fastlandet. Denne grensedragningen tjente i sin tid et instrumentelt formål som uttrykk for overordnet norsk politikk vedrørende dette prinsippet. Er dette formålet fortsatt relevant, eller har vi å gjøre med en anakronistisk forestilling som tiden er inne for å avskrive?

Dette er den første av to artikler.

Del I: Historikk og politisk bakteppe –
Norges og andre lands praksis i Arktis og i Antarktis



ODD GUNNAR SKAGESTAD
har bakgrunn som fagdirektør
i Utenriksdepartementet, og
har bred erfaring med po-
larspørsmål.

Landnåmet i 1939

Norge har tre biland i Antarktis: Bouvetøya, Peter I Øy og Dronning Maud Land. Biland er betegnelsen på områder som er underlagt norsk statshøyhet, men som ikke er en del av Riket i henhold til Grunnlovens § 1. Den første offisielle norske tilegnelse av land i Antarktis skjedde da folk fra ekspedisjonsfartøyet *Norvegia* gikk i land på Bouvetøya i 1927. Den 27. februar 1930 ble det i lovs form fastslått at øya var underlagt norsk statshøyhet som biland. Peter I Øy ble annektert av den andre *Norvegia*-ekspedisjonen den 2. februar 1929, og ble i 1931 formelt lagt under Norge som biland.

Ved kgl. resolusjon den 14. januar 1939 ble imidlertid et større område på det antarktiske fastlandet underlagt norsk suverenitet. Utenriksdepartementets innstilling, som ble ført i pennen av utenriksminister Koht personlig, hadde følgende ordlyd:

”Kongen samtykker og skriv under eit framlagt utkast til kongeleg kunngjering om at den parten av fastlandsstranda i Antarktis som tøyser seg ifrå grensa for Falkland Islands Dependencies i vest (grensa til Coats Land) til grensa for Australian Antarctic Dependency i aust (45 grader austleg lengd) med det landet som ligg innafor denne stranda og det havet som ligg innåt, blir dregen inn under norsk statsvelde”.

Det annekterte området hadde altså et definert østgrensepunkt (45° Ø.). Den noe mindre presist angitte vestgrensen (”grensa til Coats Land”) ble senere fastsatt 20° V., - etter uttrykkelig og generøst forslag fra Storbritannia, som hevdet suverenitetskrav over de tilstøtende territorier i vest, inkludert det såkalte Coats Land. Det annekterte området, som senere skulle få status som norsk biland med navnet Dronning Maud Land, ble således geografisk definert ved to grensepunkter, med koordinater angitt ved to meridianer hvor disse krysset iskontinentets kystlinje. Men hva var poenget med de finurlige og øyensynlig utstudert vage formuleringene med hensyn til avgrensningen mot syd og nord (”...det landet som ligg innafor denne stranda og det havet som ligg innåt”)?

Svaret på dette spørsmålet er å finne i Norges

behov for å formulere seg på en måte som utvetydig markerte landets konsekvente avvisning av sektorprinsippet som grunnlag for å hevde suverenitet over polare områder. Hva bestod dette behovet i, og hvilken relevans har dette i dag?

Forhistorien

Sakens forhistorie er historien om hvordan norske interesser i Arktis og Antarktis gjennom den første tredjedel av det 20. århundre måtte melde pass i møtet med mektigere imperiers territoriale ambisjoner.

I tradisjonell folkerett er et hovedkriterium for å kunne hevde suverenitet over et gitt territorium, at kravshaveren kan sies å utøve *effektiv okkupasjon* over angjeldende område. I geografisk og klimatisk marginale områder, så som polarområdene, hvor prinsippet om effektiv okkupasjon vanskelig kunne gjøres gjeldende eller praktiseres, ble det etter hvert vanlig at ekspansjonslystne stater påberopte seg *oppdagerprioritet* som prinsipielt grunnlag for sine territoriale krav. I så måte var Storbritannia en foregangsnaasjon, som imidlertid fikk følge av flere. Også Norge kom til å vektlegge dette prinsippet, dog først og fremst som et defensivt argument vis-à-vis parter som fremsatte suverenitetskrav over områder oppdaget av norske borgere. Dette skulle spesielt bli tilfellet i spørsmål hvor kravshaveren hverken kunne vise til effektiv okkupasjon eller oppdagerprioritet, men i stedet begrunnet kravet med henvisning til det såkalte *sektorprinsippet*.

I all sin enkelhet går dette prinsippet ut på at kravshaveren hevder suverenitet over alt land og øyer (eventuelt også hav- og/eller havbunnsområder) som måtte befinne seg mellom to linjer, som løper langs angjeldende meridian fra to nærmere angitte startpunkter og møtes på nærmeste polpunkt, - det være seg Nordpolen eller Sydpolen (Krogdahl 1968: 274-284).

Også for sektorprinsippets tilhengere måtte en argumentasjon basert på polpunktene – og følgelig også meridianene – plassering, fortone seg i enkleste og spinkleste laget. Prinsippet ble da også i de fleste tilfellene anvendt under henvisning til eller i kombi-

nasjon med annen, mer eller mindre solid argumentasjon, basert på andre prinsipper,¹ og det ble gjerne forklart mer som en praktisk metode enn som et "prinsipp" med opphøyet status.

Det var imidlertid denne typen suverenitetskrav, hvor nettopp sektorutforming var det definerende trekk, som Norge fra og med 1906 ved en rekke anledninger skulle møte i saker som gjaldt polarområder som i utgangspunktet hadde vært å anse som terra nullius (dvs. ingenmannsland), men hvor Norge hadde materielle eller ideelle interesser. Dette var tilfellet både i Arktis og i Antarktis. I en rekke tilfeller gjaldt det også områder som i tillegg var oppdaget (til dels også kartlagt og navnsatt) av nordmenn, og hvor Norge derfor anså seg å ha oppdagerprioritet – selv om dette ikke nødvendigvis medførte at Norge av den grunn fremmet noen egne suverenitetskrav.

Tildragelser av denne art skulle spesielt involvere følgende fem områder:

1. Øygruppene i Vest-Antarktis
2. Sverdrup-øyene
3. Ross Dependency
4. Franz Josef Land
5. Øst-Antarktis

Øygruppene i Vest-Antarktis

Ved inngangen til det 20. århundre var hele Antarktis – selve iskontinentet så vel som øyer og hav utenfor – fortsatt allment betraktet som herreløst område (*terra nullius*).² Samtidig var det i ferd med å bli etablert en betydelig hvalfangstindustri, med norske interesser i førersetet. Nordmannen C.A. Larsen opprettet i 1904 hvalstasjonen i Grytviken på Syd-Georgia, et foretak som ble iverksatt gjennom Larsens argentinsk-registrerte firma og som opererte under argentinsk flagg (Araldsen & Tenvik 1968: Vedlegg 5, s.4). Flagget måtte han imidlertid stryke da britene sendte et orlogsfartøy til øya. Kort tid etter denne episoden inntraff den norsk-svenske unionsoppløsningen, og de rettslige og politiske forholdene med hensyn til Antarktis og øyene i Syd-Ishavet ble med ett et brennaktuell spørsmål for det unge og lett desorienterte norske utenriksstyret.

I et spørsmål av en slik art falt det naturlig at man rådspurte seg hos verdensmakten Storbritannia, som

også var den ledende sjømakt, i manges øyne også den ledende polarmakt. Slik gikk det til at Norge i 1906 og 1907 rettet flere henvendelse til det britiske utenriksministeriet (Foreign Office) med en rekke spørsmål vedrørende den eventuelle suverenitetstilhørigheten for øygruppene i Vest-Antarktis.

Britenes svar (da de fikk tenkt seg om) gikk ut på at Syd-Georgia, Syd-Orknøyene og Syd-Shetlandsøyene, samt Graham Land (på det antarktiske fastlandet) tilhørte Storbritannia. Det ble videre meddelt at områdene var britiske i kraft av oppdagelser gjort i første halvdel av det 19. århundre, samt at den britiske regjering ikke pleide å notifisere utenlandske regjeringer om territoriale suverenitetsutvidelser.

De norske henvendelsene skulle få som konsekvens at Storbritannia – som den første stat – foretok formelle annekasjoner i Antarktis: Ved en kongelig forordning (et såkalt "Letters Patent") av 21. juli 1908 kunngjorde britene at alt land og øyer i Syd-Atlanten syd for 50° S. og mellom 20° og 80° V. var britiske besittelser ("dependencies") underlagt kolonien Falklandsøyene. Da det ved nærmere ettersyn viste seg at disse koordinatene også omfattet store deler av Chiles og Argentinas fastlandsterritorier, ble – etter chilenske og argentinske protester - grensene for de såkalte "Falkland Islands Dependencies" ved ny forordning av 28. mars 1917 redefinert som mellom 20° og 50° V. syd for 50° S., og mellom 50° og 80° V. syd for 58° S.

Det britiske annekasjonsområdet – som i tillegg til øygruppene i Vest-Antarktis også omfattet en betydelig del av det antarktiske fastlandet – ble således definert som en *sektor* med topp-punkt på selve Sydpolen. Sektorutforming ble imidlertid *ikke* benyttet som noe *prinsipp* for eventuelt å begrunne eller legitimere suverenitetskravet.

Den britiske regjering gikk imidlertid raskt i gang med å utferdige forordninger for reguleringen av hvalfangsten i disse områdene, - områder som delvis var blitt oppdaget av nordmenn og hvor den norske hvalfangsten utgjorde de vesentligste brukerinteressene. Norge fremsatte derfor i en note 2. september 1907 visse innsigelser mot de britiske bestemmelsene. Dette gjaldt spesielt kravet om at man skulle betale avgift hva enten hvalen var fanget utenfor eller innenfor britisk territorialfarvann. Dette ble tatt til følge i et



ET STYKKE NORGE LANGT HJEMMEFRA: Et av Forsvarets C 130 Hercules fly på isen i Dronning Maud land.
Foto: Torbjørn Kjosvold.

skriv fra det britiske landbruksministerium 18. mai 1908. Det lyktes imidlertid ikke Norge å oppnå øvrige lempelser i de britiske konsesjonsvilkårene for hvalfangsten i denne del av Syd-Ishavet.

Norge reiste ellers ingen innsigelser mot britenes krav, og måtte dermed anses iallfall *de facto* å ha anerkjent den britiske suverenitet over "Falkland Islands Dependencies". Det er imidlertid tvilsomt om den norske regjering i det hele tatt – før henimot midten av 1920-årene - ble oppmerksom på de to britiske forordningene av 1908 og 1917.

Det skulle således en troskyldig norsk forespørsel til for å bringe de britiske myndigheter til bevisst erkjennelse av at disse enorme områdene var deres egne besittelser. For Norge var det uaktuelt å føre noen annekshjonspolitikk i Antarktis i denne perioden. Private okkupasjoner utført på Norges vegne ble aldri fulgt opp av norske myndigheter. Det er en utbredt, om enn feilaktig, oppfatning at Roald Amundsen ikke okkuperte Sydpolen (Røer 2005). I forbindelse med Sydpolferden 1911-12 hadde Roald Amundsens ek-

spedisjon oppdaget store områder på det antarktiske kontinent (Kong Haakon VII's Vidde m.m.), og tatt disse områdene i besittelse på vegne av Norges konge. Disse okkupasjonene resulterte imidlertid ikke i noen annekshjoner eller utløste noe politisk initiativ forøvrig fra norsk side.

Dette har mer enn rent akademisk interesse: Som senere erfaringer skulle vise, ble oppdagerprioritet – fortrinnsvis uttrykt gjennom formelle okkupasjons-handlinger – tillagt avgjørende vekt ved de annekshjoner som Norge (og andre land) skulle foreta. I denne tidlige fasen gikk imidlertid norsk politikk i Antarktis ut på at man primært forholdt seg til Storbritannia og de britiske disposisjoner, og søkte å gjøre det beste ut av de rammebetingelser og det handlingsrom som dette innebar.

Sverdrup-øyene

Nærmest parallelt med at spillet om øygruppene i Vest-Antarktis utfoldet seg, skulle et beslektet scenario avtegne seg i Arktis. Konflikttemaet her gjaldt de øy-

territorier nord for Canada som Otto Sverdrup hadde oppdaget, kartlagt og tatt i besittelse for Norge under sin ekspedisjon (den 2. Fram-ekspedisjon) i årene 1898-1902 – en gruppe øyer som omfattet Axel Heiberg Land, Amund Ringnes Land, Ellef Ringnes Land samt større deler av Ellesmere Island.

Også i nord skulle de norske ambisjoner møte et motkrav fra Det britiske imperium – her representert ved imperiets dominion-partner Canada. I en debatt i det canadiske Senatet i februar 1907 lanserte senator Pascal Poirier den avgrensingsmetoden som senere skulle bli kjent ved betegnelsen sektorprinsippet som en kilde til å rettfærdiggjøre Canadas krav om suverenitet over det arktiske arkipelet - at landet hadde krav på alt land og alle øyer innenfor en arktisk sektor mellom meridianene fra henholdsvis vestligste og østligste punkt av Canadas landterritorium og helt opp til Nordpolen (Dominion of Canada 1907: 266-273). Selv om Senatet på dette tidspunkt ikke offisielt vedtok prinsippet, ble det i praksis adoptert av de canadiske myndigheter, og ble "official in virtually every respect except that it was not incorporated in statute" (Smith 1952: 337).

Canadas krav ble videre fulgt opp ved en seremoni 1. juli 1909 på Melville Island, hvor kaptein J.E. Bernier på vegne av Canada gjorde krav på "all islands and territory within the degrees 141 and 60 west longitude, and as far north as 90 degrees, that is to say the North Pole" (Bernier 1939: 343-344). Berniers krav førte til at Otto Sverdrup tilskrev det norske Utenriksdepartement og forlangte å få vite hva som ville bli gjort for å sikre Sverdrup-øyene for Norge. Sverdrup gav herunder klart uttrykk for at han fant det canadiske krav urimelig og underlig – herunder

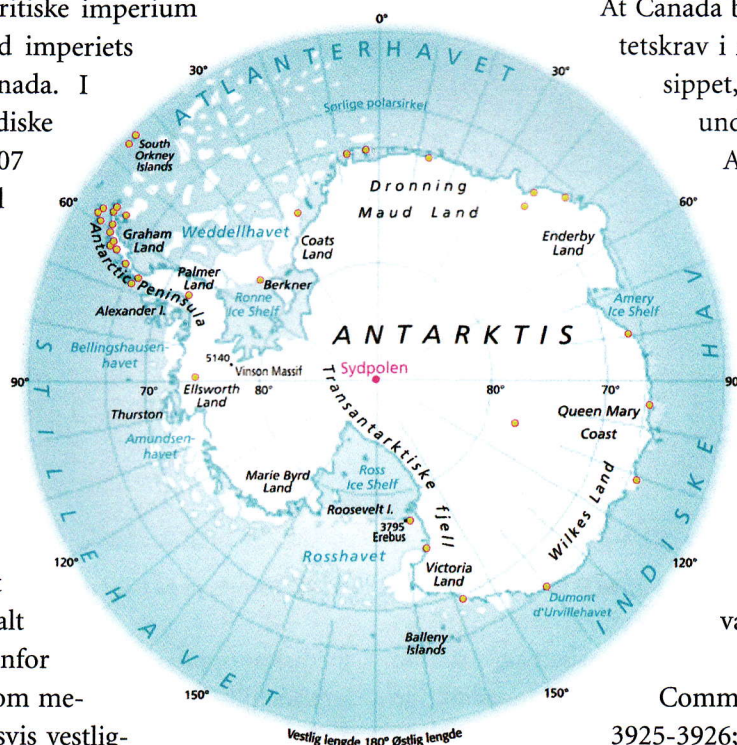
spesielt det forhold at Canadas regjering kort tid etter publiseringen av det norske kartmaterialet utrunder en ekspedisjon med formål å kreve det samme området som nordmenn nettopp hadde oppdaget og kartlagt, og som Norge hadde gjort krav på (Fairley 1959: 277). Sverdrups henvendelse ble imidlertid ikke offisielt besvart (Hegge 1996: 192).

At Canada begrunnet sitt suverenitetskrav i Arktis med sektorprinsippet, hadde således ligget underforstått siden 1907.

At den canadiske argumentasjon kun baserte seg på dette prinsippet, synes imidlertid ikke å ha blitt formelt stadfestet før i 1925, da landets innenriksminister Charles Stewart i uttalelser henholdsvis 1. og 10. juni 1925 offisielt bekreftet at så var tilfellet

(Canada House of Commons Debates 1925: 3925-3926; Smedal 1930: 113-114; Fairley 1959: 280-281; Pharand 1988).

Mot slutten av 1920-årene ble Sverdrup-øyenes status gjenstand for fornyet kontakt mellom norske og canadiske (britiske) myndigheter - dels som følge av visse presedenshensyn som ble aktualisert ved de samtidige norsk-britiske uoverensstemmelser vedrørende Bouvetøya (Thorleifsson 2006). I en note til det britiske Foreign Office 23. april 1928 (hvorav forhåndskopi var levert det canadiske utenriksministerium allerede 26. mars) gjorde Norge det klart at man forbeholdt seg alle rettigheter med hensyn til Sverdrup-øyene i henhold til folkeretten. Dette betydde at Norge for første gang offisielt fremmet krav om suverenitet over øygruppen. Norges holdning var prinsipielt begrunnet: Etter norsk syn, og i samsvar med tradisjonell folkerett, måtte oppdagerprioritet og effektiv okkupasjon være de primære kriterier for landnåm i polartraktene, - ikke hvilke vilkårlige stre-



ker man kunne trekke på globusen i forhold til polpunktene plassering.

Etter en noteveksling mellom Oslo og London i 1930 ble tvisten endelig bilagt ved at Norge formelt anerkjente Canadas overhøyhet over Sverdrup-øyene. I den norske noten av 8. august 1930 ble det imidlertid uttrykkelig slått fast at anerkjennelsen ikke innebar noen anerkjennelse av sektorprinsippet (Hackworth 1940: 463-465): "...my Government is anxious to emphasize that their recognizance of the sovereignty of His Britannic Majesty over these islands is in no way based on any sanction whatever of what is named 'the sector principle'."

Ross Dependency

Etter oppstarten i 1904 (jfr. foran) hadde den norske antarktiske hvalfangsten de første årene i hovedsak foregått i Vest-Antarktis. Her var fangsten underlagt det britiske konsesjons- og avgiftsregimet, for så vidt som den var avhengig av landstasjoner innenfor Falkland Islands Dependencies. Men i 1922 innledet Magnus Konow og C.A. Larsen en ny epoke i hvalfangsten, da de ønsket å starte opp pelagisk fangst på nye felter i Rosshavet. Ingen hadde fremsatt offisielle krav på landet innenfor, som derfor måtte være å anse som herreløst. I det norske Utenriksdepartement var man imidlertid knapt innforstått med at så var tilfelle, og de norske hvalfangerne søkte derfor med UD's støtte for sikkerhets skyld om britisk konsesjon for å drive fangst i Rosshavet (Tønnessen 1969: 269-270).

Atter en gang - på samme måte som i Vest-Antarktis 15 år tidligere - skulle de norske henvendelsene føre til britiske territorialkrav. Anneksjonen, som skjedde ved såkalt "Order-in-Council" (dvs. kongelig resolusjon) 30. juli 1923, gjaldt denne gang et område - definert som en sektor inn til Sydpolpunktet - syd for 60° S. mellom 160° Ø. og 150° V. Området fikk navnet "Ross Dependency". Som et uttrykk for den interne arbeidsfordeling innenfor det britiske imperium ble den nye besittelsen med virkning fra 14. november 1923 underlagt New Zealand, som den gang hadde status som selvstyrt britisk dominion.

Anneksjonen ble ikke notifisert overfor Norge. Den skulle imidlertid føre til norsk-britiske uoverensstemmelser og en langtrukken noteveksling mel-

lom de to land. Ikke så å forstå at det på noen måte kom på tale fra norsk side å protestere mot det britisk/newzealandske krav, men man ønsket likevel å ta forbehold for eventuelle uoppdagede øyer innenfor den annekterte sektoren, samt for områder som var blitt oppdaget og tatt i besittelse for Norge av Roald Amundsens Sydpolekspedisjon. Disse forbehold ble meddelt britene i en norsk note av 24. februar 1924. I noten ble det tilkjennegitt at Norge på det daværende tidspunkt ikke hadde til hensikt å kreve overhøyhet over de områdene som Amundsen hadde okkupert. Det ble imidlertid samtidig gjort klart at Norge hadde et rettsgyldig grunnlag for et prioritetskrav på å kunne annektere disse områdene så snart folkerettens krav til effektiv okkupasjon av nytt land måtte være oppfylt. De norske forbeholdene ble avvist av britene i en svarnote 3. november 1925, noe som med tid og stunder utløste en ny norsk note 13. mai 1927. Her understreket man fra norsk side påny den norske oppdagerprioriteten, og reiste videre spørsmålet om Ross-barrièrens status. Norsk syn var at siden denne isbremmen hvilte på vann, kunne den ikke være ment å være inkludert i kravområdet Ross Dependency. Fra britisk side ble denne forståelsen avvist - på uttrykkelig vegne av regjeringene i Storbritannia så vel som i New Zealand - i en svarnote 9. desember 1927. Norge på sin side svarte i en note av 8. november 1929 at man måtte opprettholde de påstandene som en hadde fremsatt i de tidligere noter av 24. februar 1925 og 13. mai 1927.

Med dette opphørte den norsk-britiske meningsutvekslingen i denne saken uten at partene hadde oppnådd å komme frem til prinsipiell enighet. Det virkelige forhold var imidlertid at de britiske krav ble akseptert *de facto* fra norsk side. Når det gjaldt hvalfangsten, innførte New Zealand lisens- og reguleringsbestemmelser som ble håndhevet overfor norske hvalfangere også på det åpne hav. Med sin tradisjonelle holdning til havenes frihet innså imidlertid britiske myndigheter at dette åpenbart var i drøyeste laget. I en britisk note 17. november 1929 til den norske regjering ble norske protester mot dette forholdet tatt til følge, og det ble fastslått at hvalfangstbestemmelsene i Ross Dependency kun gjaldt innenfor 3-milsgrensen (Tidens Tegn 1929).

Et hovedtrekk ved den politiske utviklingen i Antarktis i 1920-årene var at etterhvert som tiden gikk og hvalfangsten tiltok i betydning, syntes det mer og mer klart at den britiske politikk gikk ut på – om mulig – å gjøre hele det formodede antarktiske fastland med tilliggende øyer til en ”britisk verdensdel”. Dette kom spesielt til uttrykk på Imperiekonferansen i London 1926, hvor det ble vedtatt en resolusjon som prinsipielt ”fastslo” at visse områder i Antarktis tilhørte Storbritannia i kraft av at de (faktisk eller angivelig) var oppdaget av briter. Ønskelisten omfattet svære strekninger som allment hadde vært betraktet som herreløst land – herunder land som faktisk var oppdaget av andre nasjonaliteter, inkl. av nordmenn. Selv om denne resolusjonen knapt kunne sies å ha samme formelle folkerettslige gjennomslagskraft som en formell annekasjon, var den en viktig programerklæring som klart tilkjennegav det britiske verdensrikets politiske ambisjoner i Antarktis. Som sådan skulle den også få følger for Norges stilling i denne del av verden.

Franz Josef Land

Norges problemer med sektorprinsippet skulle også manifestere seg i forholdet til ytterligere ett imperium – det russiske keiserriket og dets sovjetiske suksesjonsstat.

En *keiserlig erklæring* av 29. september 1916 fastslo at en rekke nærmere angitte øyer nord for det sibiriske fastland var å anse som en del av Det Russiske Keiserriket, fordi ”de utgjør den nordlige fortsettelse av den sibiriske kontinentalsokkel”. Erklæringens innhold ble gjentatt i et sovjetisk memorandum av 4. november 1924 (Svarlien 1958: 139; Smedal 1930: 104). Disse erklæringene ble ikke søkt begrunnet med noe sektorprinsipp. Dette skulle imidlertid bli den vanlige fortolkning av det dekretet som Det øverste sovjets sentraleksekutivkomité utstedte den 15. april 1926 (Trenral’nyj Ispolnitel’nyj Komitet Verkhovnogo Soveta 1926), og hvor Sovjetunionen på samme måte som Canada gjorde krav på alt land og øyer innenfor en arktisk sektor avgrenset av meridianene for østligste og vestligste punkt av fastlandsterritoriets nordlige kystlinje.³

I dette dekretet ble det kunngjort at ”...alle land og øyer, både allerede oppdagede og som måtte bli

oppdaget i fremtiden, som ikke ved tidspunktet for offentliggjørelsen av nærværende dekret innbefatter territorium tilhørende noen fremmed stat anerkjent av USSR’s regjering, beliggende i Det Nordlige Arktiske Hav, nord for Unionen av Sovjetiske Sosialistiske Republikkers strender opp til Nordpolen mellom meridianen 32 grader 04’ 35” Ø. og 168 grader 49’ 30” V., ...er proklamert å være USSR’s territorium”. Det var dette dekretet – i ettertid hyppig omtalt som det sovjetiske ”sektordekretet” – som skulle komme til å spille en så sentral rolle med hensyn til så vel sovjetisk politikk i Arktis som med hensyn til andre lands (inkl. Norges) oppfatning av den sovjetiske politikk i Arktis.

Fremstående sovjetiske jurister foretok ganske vidtgående fortolkninger av hva sektordekretet innebar, blant annet ble det hevdet at det gav hjemmel for sovjetisk suverenitet over så vel is som åpent hav innenfor sektoren, samt luftrommet over denne (Lakhtin 1926; Korovin 1926; Korovin 1927; Brejtfus 1927). Slike krav ble imidlertid ikke fremsatt offisielt av den sovjetiske regjering (Armstrong 1971: 4). Det kan også bemerkes at sovjetiske myndigheter gjennomgående heller ikke begrunnet sektordekretet som manifestasjonen av et ”sektorprinsipp” *per se*, men snarere som en for anledningen naturlig og hensiktsmessig utforming og anvendelse av andre mer grunnleggende prinsipper for suverenitetservervelse (Timtchenko 1997: 30).

Uansett skulle dekretet få store og problematiske konsekvenser for Norges vedkommende. Dette hadde i første omgang sammenheng med at øygruppen Franz Josef Land – som frem til slutten av 1920-tallet allment hadde vært betraktet som *terra nullius* - befant seg innenfor det sovjetiske kravsområdet. Norge kunne her påberope seg oppdagerprioritet, for så vidt som øygruppen i 1865 var blitt oppdaget av fangstfolkene Nils Fredrik Rønnbeck og Johan Petter Aidijärvi fra Hammerfest (navnet fikk området av en østerrisk-ungarsk ekspedisjon som besøkte det i 1873). Men også ut ifra prinsippet om effektiv okkupasjon i betydningen vedvarende fysisk nærvær og tilhørende næringsvirksomhet, ville et eventuelt norsk suverenitetskrav ha stått folkerettslig sett betydelig sterkere enn det sovjetiske. Norsk fangstvirksomhet hadde hele tiden utgjort de vesentligste interesser i området.

I tidsrommet 1865-1928 hadde således 110 norske fangstekspedisjoner overvintret på Franz Josef Land, mot kun 12 russiske/sovjetiske. Av ekspedisjoner som i tidsrommet 1903-27 hadde besøkt øygruppen, var 69 norske og kun 9 russiske/sovjetiske. Så sent som i 1928 ble øygruppen besøkt av 14 norske og bare 2 sovjetiske fangstekspedisjoner (Smedal 1930: 119-121).

Det sovjetiske sektordekretet ble notifisert Norge den 6. mai 1926, og førte ikke til noen umiddelbar norsk respons. Da det imidlertid ble åpenbart at det sovjetiske kravet medførte at norske selfangere ble utestengt fra sine tradisjonelle fangstfelter ved Franz Josef Land, protesterte Norge i en note 19. desember 1928. Den norske protesten ble ikke tatt til følge, og sommeren 1929 tok en offisiell sovjetisk ekspedisjon øygruppen formelt i besittelse (Araldsen & Tenvik 1968: Vedlegg 7: 2; Smedal 1930: 119 og 123).

Fra norsk myndighetshold ble spørsmålet om Franz Josef Lands status ikke fulgt opp ytterligere, etter at stats- og utenriksminister Mowinckel i et hemmelig møte i Stortinget 7. mai 1929 hadde advart mot de mulige utenrikspolitiske, og ikke minst handelspolitiske konsekvenser av å forfølge saken videre overfor Sovjetunionen.

Sommeren 1930 ble alle norske fangstfartøyer bortvist fra Franz Josef Land av et sovjetisk oppsynsskip, og dermed var øygruppens norske epoke et avsluttet kapittel.

Stilt overfor den mektigere østlige nabo hadde Norge således måttet resignere, på det praktisk-politiske plan. På det prinsipielle plan var det imidlertid viktig for Norge å holde fast ved en linje hvor motstanden mot sektorprinsippet stod sentralt. Konsistensen i den norske argumentasjon hadde også relevans blant annet med hensynet til Grønlandssaken, som i disse årene nærmet seg et klimaks. Danmarks krav på suverenitet over hele Grønland var riktignok ikke noe sektorkrav, men også her fastholdt Norge prinsippet om at ervervelse av suverenitet over polarområder måtte baseres på de hevdvunne folkerettslige kriterier oppdagerprioritet og effektiv okkupasjon.

Øst-Antarktis

Frankrikes anneksjon i 1924 av Adélie Land mellom 142° og 136° Ø. berørte ikke norske interesser og førte

heller ikke til noen internasjonal kontrovers forøvrig. Bortsett fra denne smale sektoren forble hele Øst-Antarktis mellom 160° Ø. og 20° V.⁴ herreløst land, selv om britene på Imperiekonferansen i 1926 (jfr. omtale foran) hadde tilkjennegitt prioritetskrav på størstedelen av dette området. Fra 1929 ble Øst-Antarktis gjenstand for intensivt utforskning, særlig fra norsk og britisk/australsk side, ved henholdsvis "Norvegia"- og "Discovery"-ekspedisjonene.

Regjeringen hadde gitt "Norvegia"-ekspedisjonen en generell fullmakt til under sitt tokt 1929-30 å ta i besittelse i H.M. Kong Haakon VII's navn nytt land som måtte påtreffes og som ikke tidligere var blitt okkupert av noe annet lands regjering. Det var samtidig en klar forutsetning at det ikke skulle okkuperes land



NORSK ISHAVSIMPERIALISME: Roald Amundsen og Helmer Hanssen på Sydpolen, desember 1911.
Foto: Nasjonalbiblioteket.

som falt inn under de områdene som Imperiekonferansen hadde oppregnet. Norges holdning ble understreket av stats- og utenriksminister Mowinckel i en samtale 21. desember 1929 med den britiske sendemann i Oslo om faren for norsk-britisk interessekonflikt pga. de fullmaktene som "Norvegia" og "Discovery" hadde fått for å legge grunnlag for henholdsvis norske og britiske krav. Mowinckel gjorde det samtidig klart at Norge tok avstand fra det såkalte sektorprinsippet som eventuelt grunnlag for territorialkrav i polartraktene, og understreket at Norge hevdet det frie havs rett uten hensyn til påståtte interessesfærer.

I løpet av de neste årene oppdaget, utforsket og kartla Lars Christensens "Norvegia"-ekspedisjoner

store områder i Antarktis. En rekke okkupasjoner ble foretatt med hjemmel i den generelle bemyndigelsen som regjeringen hadde gitt. Noen norsk anneksjon på det antarktiske fastland fant imidlertid – enn så lenge – ikke sted. Regjeringen fant åpenbart på denne tiden etter omstendighetene ikke å kunne stadfeste de okkupasjonene som "Norvegia"-ekspedisjonene hadde foretatt.

Derimot ble det utvist fornyet og forsterket aktivitet - for ikke å si aktivisme - fra britisk side. Ved "Order-in-Council" av 7. februar 1933 gikk man således til det skritt å annektere alle øyer og landstrekninger innen en sektor syd for 60° S. mellom 160° og 45° Ø. (med unntak av Adélie Land), - dvs. mesteparten av Øst-Antarktis og hele 42 prosent av den samlede antarktiske landmassen. Det ble samtidig meddelt at området ville bli lagt under Australia, et tiltak som ble effektivt ved australsk lovvedtak i juni 1933 om opprettelsen av det såkalte "Australian Antarctic Territory". Anneksjonen av den australske sektoren ble begrunnet med britiske oppdagerrettigheter og med behovet for regulering av hvalfangsten for å beskytte bestandene mot overbeskatning. Da dommen i Grønlandssaken falt i Haag 5. april 1933, ble den anført som en ytterligere prinsipiell styrkelse av det australske sektorkravet. For norske interesser innebar det australske sektorkravet – som delvis omfattet land som var oppdaget og kartlagt av nordmenn – en økt antatt fare for at norsk virksomhet i de utenforliggende farvann (dvs. hvalfangsten) kunne bli underlagt restriksjoner fra fremmede stater.

I et britisk memorandum av 14. februar 1933 ble Norge notifisert om anneksjonen. Dette utløste ikke noen umiddelbart utenrikspolitisk respons eller initiativ, men Norge innledet en rekke sonderinger og underhåndskontakter – innenlands så vel som utenlands – med sikte på å avklare hvordan en best burde forholde seg til den situasjonen som nå var under utvikling i Antarktis. Den rådende oppfatning i Norge var at selv om Haag-dommen i Grønlandssaken innebar at det ville bli stilt små krav til suverenitetsservervelser i polarområder, kunne likevel ikke sektorkravet anses for folkerettslig gyldig.

På bakgrunn av ovennevnte sonderinger og den hjemlige debatt fant regjeringen imidlertid å måtte ta

et forsiktig initiativ overfor britene. I et memorandum av 26. januar 1934 reiste man således – så vidt vites for første gang i noe som kan kalles en offisiell kontekst – spørsmålet om en mulig norsk anneksjon i sektoren mellom Falkland Islands Dependencies og Australian Antarctic Territory. I en svarnote 23. oktober 1934 oppfordret Storbritannia indirekte Norge til å gå til anneksjon i angjeldende sektor ("... *His Majesty's Government in the United Kingdom recognise the special interests of Norway in the Antarctic ...*"). Da saken om en eventuell norsk anneksjon ble fremmet i Utenriksdepartementet i 1936, ble den imidlertid stanset av utenriksminister Koht, som foretrakk å stille saken i bero så lenge man hadde andre og viktigere spørsmål å håndtere i forholdet til Storbritannia. I 1938 ble spørsmålet om et eventuelt norsk krav påny drøftet underhånden med britene, som fremdeles stilte seg velvillige til tanken om å få Norge som nabo og med-eiendomsbesitter (Fure 1996: 144).

Da Norge i januar 1939 tok skrittet ut og gikk til anneksjon på det antarktiske fastland, skyldtes dette imidlertid et utenforliggende forhold som på avgjørende måte skulle forandre hele situasjonen - herunder også modalitetene for norsk handling – nemlig opplysningene om en forestående tysk ekspedisjon med formål å legge grunnlag for et tysk territorialkrav innenfor den norske interessesfære (se bl.a. Barr 2003: 170; Røer 2005; Widerøe 2006: 1-2 og 65-70).

(Litteraturliste: Til slutt i artikkelens Del II)

- 1 For en redegjørelse for andre prinsipper som har vært benyttet til støtte for bruken av sektorprinsippet, så som gravitasjonsprinsippet, kontiguitetsprinsippet og kontinuitetsprinsippet, se Krogdahl 1968: 274-284.
- 2 For en mer utførlig fremstilling, se Skagestad 1975: 40-53 og 84-87).
- 3 Bortsett fra koordinatene for en strekning øst for Svalbard, hvor sektorlinjen mellom 74° og 81° N. skulle følge meridianen 35° Ø., i h.t. de koordinater som nevnes i Svalbardtraktaten av 9. februar 1920.
- 4 For en mer utførlig fremstilling av "Spillet om Øst-Antarktis", se avsnittet med samme tittel i Skagestad 2005: 337-340.