



Norsk Oljemuseum
Årbok 2020

Norsk ressursbasert folkerettskompetanse

av Ole Jone Eide

Folkerettslig kompetanse har i over 100 år vært vanlig for å sikre nasjonal kontroll over ressursene i havet og på kontinentalsokkelen. I denne artikkelen kartlegges røttene til denne type ekspertise. I tillegg vises det til den globale folkerettslige konteksten for Norge som selvstendig stat. I lys av disse to forutsetningene undersøkes norske folkerettsjuristers møte med en mektig nabostat i kampen om verdifulle naturressurser.

Folkerett kan defineres som «et eget internasjonalt rettssystem som tradisjonelt regulerer forhold mellom statene og forhold mellom stater og internasjonale organisasjoner.» Dette gjøres hovedsakelig ved hjelp av traktater og sedvanerett.¹

Norge fikk et selvstendig ansvar for å ivareta sine internasjonale interesser i og med unionsoppløsningen i 1905. Et stadig tilbakevendende tema siden den gang har vært rettigheter knyttet til rike naturressurser i nærområdene.

To sentrale eksempler som synliggjorde behovet for folkerettslige avklaringer med Norges nabostater var aktiviteten til britiske trålere langs norskekysten på begynnelsen av 1900-tallet, samt

utsiktene til mulige petroleumsforekomster i Nordsjøen på begynnelsen av 1960-tallet.

I denne artikkelen presenteres det to historiske kontekster som gir et grunnlag for å forstå norsk vilje og evne til å formalisere de folkerettslige reglene for fiskeri og petroleumsutvinning. For det første dreier dette seg om å skissere en historisk ramme der havet til alle tider har vært både en næringsvei og en transportvei. For det andre er det viktig å identifisere internasjonale folkerettslige trender som har lagt og legger føringer for norsk kompetanse og strategi.

Med utgangspunkt i dette pekes det i artikkelen på betydningen av fisk og



Avgang med DS «Stavangerfjord» - som fraktet mange utvandrere over til Amerika.
Foto: Anders Beer Wilse/Norsk Folkemuseum

petroleum som kontinuiteter i utviklingen av folkerettskompetanse fram mot i dag. Som eksempler brukes Norges relasjon til Storbritannia og folkerettsjuristene Jens Evensen og Carl August Fleischer.

Til slutt vil det være naturlig å spørre seg hvilken betydning den særegne folkerettslige ekspertisen

i Norge kan ha for dagens og framtidens utfordringer.

Over, i og under havet

Mange av oss trenger ikke grave lenge i slekta eller se oss lenge om i nabolaget før vi finner en person som er ansatt i fiskeri- eller petroleumsrelatert virksomhet. Kanskje får man



Hvordan skulle grensene for norsk territorialfarvann beregnes? Dette spørsmålet kom opp for Den internasjonale domstolen i Haag. Her fra de muntlige prosedyrene 25. september 1951. Fra venstre: Høyesterettsadvokat Sven Arntzen, Sir Frank Soskice (stående), professor Maurice Bourquin og Jens Evensen. Foto: NTB

også selv lønna direkte eller indirekte fra en slik arbeidsplass.

Selv uten denne forbindelsen er vi omgitt av flere hundre års tradisjon som er orientert mot havets muligheter. En slik erkjennelse er avgjørende for å forstå de siste 100 års vektlegging av folkerettslig kompetanse knyttet til områdene utenfor norskekysten:

Fra langt tilbake i tid har folk langs kysten brukt havet til å søke ut – til Island og de britiske øyer

i vikingtiden, til Nederland på 1600-tallet og til Nord-Amerika på 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet.² Motivene kan ha vært mange, men ofte var det troen på en bedre økonomisk framtid som var drivkraften.

Eldre og yngre enn disse erfaringene i utlandet er imidlertid jakten på ressursene i og under havet. Det har vært reist langt også for dette (for eksempel til hvalfangstfeltene i Sør-Atlanteren), men ofte har det – fra de eldste tider – vært de

nære fiskeriene utenfor norskekysten som har gitt sysselsetting. I nyere tid er dette supplert av petroleumsvirksomheten, som blant annet har lokket folk til installasjoner langt til havs.

Med andre ord har kunnskaper knyttet til å få disse ressursene opp av havet og sokkelen bidratt til å gi et utall familier mat – for ikke å si fisk – på bordet, drivstoff på tanken og penger i lommene. Grunnlaget for folkerettslig interesse og kunnskapservelse er likevel ikke bare å finne i tradisjonell norsk ressursutnyttelse.

Internasjonale folkerettslige trender

Norsk folkerettslig kompetanse har i vesentlig grad måttet forholde seg til utviklingstrekk internasjonalt. Fram til begynnelsen av 1900-tallet var det folkerettslige samarbeidet på globalt nivå beskjedent.

Etter første og andre verdenskrig representerte henholdsvis Folkeforbundet og De forente nasjoner (FN) viktige forsøk på å etablere et bredere og mer stabilt folkerettssamfunn. En småstat som Norge har tradisjonelt vært interessert i å bidra til utbyggingen av slike organisasjoner blant annet for å verne om sin sikkerhet, men også når det gjelder å etablere geografiske rammer for ressursutnyttelse.

Som selvstendig stat har Norge aktivt bundet seg opp til disse folkerettslige organisasjonene, og ikke minst underliggende organer som Den

internasjonale domstolen i Haag.³ Samtidig har de bilaterale (tosidige) forbindelsene med andre land vært av avgjørende betydning i hele perioden. Et eksempel er relasjonen til Storbritannia.

Utvikling av norsk folkerettslig kompetanse

Jeg vil her vise til noen eksempler på historiske linjer som illustrerer utviklingen av norsk folkerettslig kompetanse. Det ene er avgrensingsprosessene med Storbritannia på fiskeri og petroleumsfeltet, som foregikk gjennom store deler av 1900-tallet. Forbundet med dette er betydningen av den spesialkompetansen enkelte av de norske folkerettsjuristene hadde i disse prosessene.⁴

Norge og Storbritannia

Forholdet til Storbritannia er kanskje det som best belyser de lange linjer i norsk maritim ressurshistorie de siste drøye 100 år. Fiskerienes fundamentale betydning for Norge er viktig for å forstå dynamikken mellom de to landene, da det ble aktuelt å dele opp Nordsjøen i 1960-årene. For å forstå den fulle konteksten må vi derfor gå et stykke tilbake i tid.

Etter unionsoppløsningen i 1905 ble det etablert et eget norsk utenriksdepartement. Det var en organisasjon som i starten hadde små stillingsressurser og begrenset erfaring med å håndtere utfordrende forhandlinger med en mektig nabo som Storbritannia.⁵ Snart skulle det

imidlertid komme en sak på bordet som skulle sette forholdet på prøve.

I 1911 ble den britiske tråleren «Lord Roberts» arrestert av et norsk oppsynskip for å ha fisket innenfor det myndighetene hadde definert som norsk sjøterritorium.⁶ De prinsipielle sidene ved saken var ikke nye, også i unionstiden hadde det vært uenighet med andre stater om utenlandske fiskeres adgang til ressursene langs norskekysten.⁷ I korte trekk dreide uenigheten seg om to ting:

For det første hvor bredt det beltet langs norskekysten skulle være, der kun norske fiskere eksklusivt skulle kunne drive næringsvirksomhet, tre eller fire kvartmil (en kvartmil = ca. 1,85 km)? For det andre gjaldt det hvilke prinsipper som skulle brukes for beregningen av dette beltet. Et viktig spørsmål i den sammenheng var om man ved beregningen skulle følge «de ytterste skjær ved lavvann», også inn i fjordene, eller om beregningslinjene skulle kunne trekkes tvers over fjordmunningene, såkalte rette grunnlinjer.⁸

I og med arresten av «Lord Roberts» ble saken satt på spissen. Da den kom opp for norske domstoler, ble den norske stat frikjent. Skipperens anke til Høyesterett ble trukket etter utbruddet av første verdenskrig.⁹

Denne rettsprosessen avsluttet bare innledningskapitlet i striden. Senere skulle

mange utenlandske trålere bli arrestert innenfor det norske myndigheter mente var norsk territorialfarvann.¹⁰ Det gikk så langt at Storbritannia truet med å bruke våpen for å forsvare sine trålere.¹¹ Konflikten skulle vare helt til dom falt ved Den internasjonale domstolen i Haag i 1951.¹² Her fikk Norge medhold i bruken av rette grunnlinjer.

På begynnelsen på 1960-tallet fikk norske og britiske myndigheter øynene opp for at Nordsjøen kunne ha flere folkerettslige dimensjoner enn fiske (og sjøfart).

Det bilaterale forholdet til Storbritannia var åpenbart sentralt når delelinjen mellom de to lands kontinentalsokler skulle bestemmes. Men det var også en vekselvirking mellom det bilaterale og det multilaterale (flere parter): Flere av premissene forhandlingene baserte seg på var prinsipper utarbeidet i en multilateral sammenheng, nemlig FN.

Et eksempel er Konvensjonen om kontinental-sokkelen (1958).¹³ Den anga en dybdebegrensning på 200 meter som ett mulig kriterium for ytterbegrensningen for en stats kontinental-sokkel, men åpnet for større dyp i den grad det var teknologisk mulig å utvinne ressurser der.¹⁴ Storbritannia valgte å ikke forfølge en forhandlingsstrategi der Norskerenna utenfor kysten av Sør-Norge (som er langt dypere enn resten av Nordsjøen) skulle tillegges betydning

ved beregning av kontinentalsokkelen. Et gjennomslag for dette synet ville fundamentalt ha endret hvor delelinjen skulle gå mellom de to landene.

Folkerettsjuristen Øystein Jensen har poengtert at «hadde Storbritannia på midten av 1960-tallet visst det vi veit i dag om omfanget av olje og gass under havbotnen i Nordsjøen, er det slett ikkje sikkert dei ville akseptert at Norskerenna ikkje skulle få nokon betydning for avgrensinga mot Noreg.»¹⁵

Folkerettsjuristene

En annen side ved de lange linjene i den folkerettslige kompetansen er kontinuiteten hos enkelte av de juristene som har vært involvert i sentrale spørsmål – ikke minst knyttet til naboforholdet til Storbritannia.¹⁶ De er først og fremst folkerettsjuristene Jens Evensen og Carl August Fleischer.

Jens Evensen (1917-2004) er nok den folkerettsjuristen som best viser kontinuiteten i ekspertisen når det gjelder fiskeri- og petroleumsspørsmål på et personnivå. Karrieren hans sammenfalt med kritiske avgjørelser i spørsmål om folkerettslige avgrensinger av denne type ressurser utenfor norskekysten.¹⁷

Etter at Storbritannia i 1949 hadde klaget Norge inn i forbindelse med den langvarige striden om de maritime grensene, representerte Evensen

Norge ved Den internasjonale domstolen i Haag sammen med to av samtidens stjerneadvokater, Sven Arntzen og Maurice Bouquin.¹⁸ Evensen var på dette tidspunktet bare 32 år. I dommen (1951) fikk Norge, som nevnt, medhold i sitt syn på de rette grunnlinjene. Dette ble gjenstand for stor oppmerksomhet hjemme i Norge.¹⁹

Et viktig poeng med denne dommen er at Havrettskonvensjonen av 1982 har tatt inn dommens bestemmelse om grunnlinjer.²⁰ Dermed fikk dommen blant annet innvirkning på hvilket utgangspunkt langs kysten den (200 nautiske miles) økonomiske sonen skulle beregnes ut fra. Norge er en av de kyststater som har hatt størst utbytte av denne ordningen.



Jens Evensen, 1973.
Foto: Erik Thorberg/NTB

Evensen ble i 1963 leder i Kontinentalsokkel-utvalget, som skulle definere hvilke regler som gjaldt angående leting og utvinning av naturressurser på norsk sokkel. Evensen var også helt sentral i arbeidet med delelinjeavtalene med

andre land i Nordsjøen i starten av oljealderen. Det var særlig forhandlingene med Storbritannia som satte tonen. Her landet man på et midtlinjeprinsipp beregnet ut fra rette grunnlinjer langs kysten slik disse var endelig fastsatt av norske myndigheter i etterkant av dommen i Haag i 1951.²¹

Dette viser for det første at prinsippene om rette grunnlinjer som norske myndigheter hadde kjempet for under den langvarige striden med Storbritannia, kunne ha betydning for hvor delelinjer skulle komme til å gå. Hvor viktige selv små endringer i delelinjers plassering kunne være, viser det faktum at Nordsjøens største oljefelt, Statfjord, deles i to av en slik linje.²²

For det andre kan det ikke utelukkes at Norges utholdenhet i de tidligere forhandlinger om sine kystnære interesser påvirket britenes vurdering av hvor mye de kunne kreve, samtidig som de prøvde å komme fram til en rask forhandlingsløsning. Britene var utålmodige (men det var også nordmennene), siden det var lovende utsikter til å finne lønnsomme petroleumsforekomster i kontinentalsokkelen under Nordsjøen.

Carl August Fleischer (1936-) tok sin juridiske embetseksamen i 1960 og begynte å arbeide med folkerettslige spørsmål i Utenriksdepartementet samme år. Han fokuserte spesielt på spørsmål knyttet til fiskerigrenser og fiskerisoner – et



Kartet viser Norges maritime grenser. Illustrasjon: Kartverket



Jens Evensen sitt folkerettslige arbeid har blitt vurdert som så viktig at det den 25. Juni 1918 ble avduket en statue av han i Oslo.
Foto: Kulturetaten, Oslo

sakskompleks som skulle gjennomgå en rivende utvikling de neste tiårene.

Etter få år ble han ansatt ved Universitetet i Oslo. Han beholdt imidlertid sitt engasjement i UD (etter råd fra Evensen) og fikk dermed en fot både i academia og i departementskontorene.²³ I 1964 disputerte han på avhandlingen



Carl August Fleischer, 1991.
Foto: Terje Bendiksby/NTB

Fiskerijurisdiksjon. En undersøkelse av folkerettens regler om jurisdiksjonskompetanse, særlig med henblikk på fiskerisoner utenfor territorialgrensen.²⁴

Fleischer utarbeidet i 1963 grunnlaget for det som skulle bli loven som regulerte naturressurser under havbunnen. Loven var viktig i forbindelse med de nevnte forhandlingene med Storbritannia om delelinjen. Han var nært tilknyttet Jens Evensen i flere sammenhenger, og var blant annet medlem av den norske delegasjonen til den tredje av FNs havrettskonferanser (1973–



Fleischer (nr. tre fra venstre) var en av veteranene som var til stede da Norsk Oljemuseum i 2015 arrangerte 50 års-jubileum for oljevirkksomheten i Norge. De andre personene på bildet er fra venstre: Olav K. Christiansen, Farouk Al- Kasim, Nils B. Gulnes, Fredrik Hagemann og Arve Johnsen. Kilde: Petroskopet, årg. 17, nr. 1, 2015. Foto: Jan A. Tjemsland/Norsk Oljemuseum

1982).²⁵ Evensen ledet denne delegasjonen. Senere var Fleischer også involvert i mange petroleumsrelaterte sakskomplekser på vegne av den norske stat, samt at han i flere tiår underviste ved Universitetet i Oslo, blant annet i folkerett.²⁶

Folkerettslige utfordringer i fremtiden

Eksemplet med Norges relasjon til Storbritannia og de to folkerettsjuristene viser en kontinuitet i kompetansen – fra fiskeri til petroleum. Den samlede folkerettslige kompetansen som er

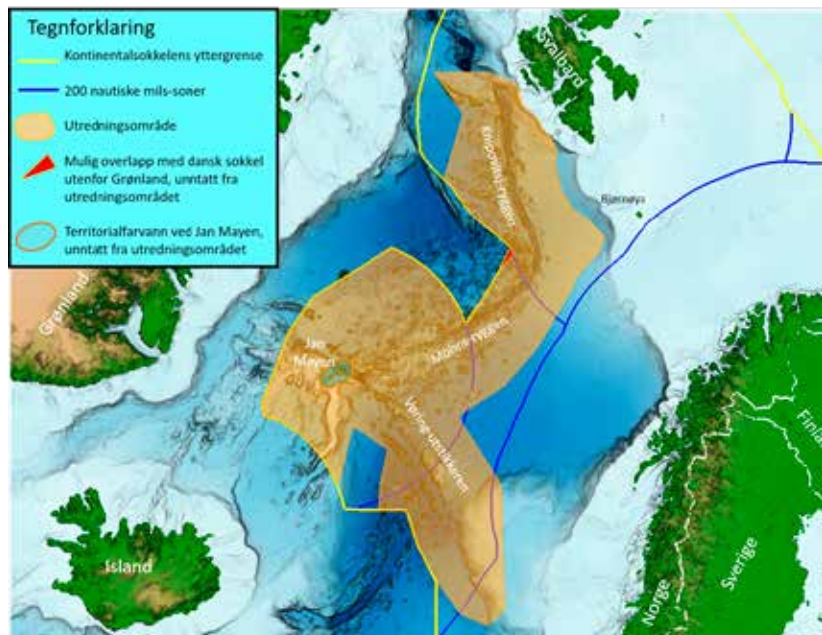
opparbeidet gjennom disse erfaringene vil også kunne få vesentlig betydning framover.

Et eksempel er den økende interessen for mineralrikdommene på kontinentalsokkelen. I januar 2021 ble det kunngjort at Olje- og energidepartementet har satt i gang en høringsprosess i forbindelse med utredning av konsekvenser av mineralvirkosomhet på sokkelen.²⁷ I en slik sammenheng vil norske myndigheter ha stor nytte av et halvt hundreår med folkerettslig



Statsminister Erna Solberg, olje- og energiminister Tina Bru og et par prøver av havbunnsmineraler.
Foto: Olje- og energidepartementet

Kartet viser områder som skal konsekvensutredes for å «belyse hvilke virkninger en eventuell åpning [for utvinning av havbunnsmineraler] kan få for miljøet og antatte næringsrelaterte, økonomiske og sosiale virkninger.» Illustrasjon: Olje- og energidepartementet



kompetanse knyttet til avgrensning av statens folkerettslige rettigheter utenfor kysten, samt praktisk erfaring med regulering av utnyttelsen av norsk kontinentalsokkel.

Også i et klimaperspektiv kan folkerettslig kompetanse som er bygd på både fornybare og fossile ressurser komme godt med. Det innebærer at man evner å balansere hensiktsmessige globale løsninger med norske interesser.

En kobling mellom klimaperspektivet og eksemplet med havbunnsmineraler er spesielt interessant i og med at regjeringen (ved olje- og

energiminister Tina Bru) har forpliktet seg på følgende: «Før vi eventuelt kan gi tillatelser til kommersielle aktører til leting og utvinning av havbunnsmineraler, skal det gjennomføres en åpningsprosess for å avklare om slik virksomhet kan skje på en bærekraftig og forsvarlig måte.»²⁸

Et slikt bærekraftperspektiv når det gjelder utnyttelse av naturressurser er ytterligere aktualisert av de klimasøksmålene som har blitt reist i Norge og i andre land.²⁹ De folkerettslige sidene ved sakskomplekset kan komme enda klarere fram i den grad Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) er villig til å ta sakene til vurdering.³⁰

Sett i et 100 års-perspektiv vil mange mene at norsk folkerettslig kompetanse i hovedsak har resultert i hensiktsmessige avgrensninger av ressurstilgangen (for norske interesser) både i havet og på kontinentalsokkelen. Det gjennstår å se i hvilken grad denne kompetansen fremover kan bidra på en klok måte i møtet med en mer omgripende problemstilling som klimautfordringen – den lar seg ofte ikke avgrense på samme måte som økonomiske soner og kontinentalsokler.

Noter

1 <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/folkerett/id2076280/> Også enkeltpersoner blir i stadig større grad en del av folkeretten (se samme ref.).

2 Eksempler på sentrale verk knyttet til migrasjon til Nederland og Nord-Amerika er:

Sogner, Sølvi 1994. Ung i Europa. *Norsk ungdom over Nordsjøen til Nederland i tidlig nytid. Universitetsforlaget.*
Østrem, Nils Olav 2014. *Norsk utvandringshistorie. Samlaget.*

3 Den internasjonale domstol (The International Court of Justice (ICJ)), <https://www.icj-cij.org/>) etterfulgte Den faste domstol for mellomfolkelig rettspleie i Haag etter andre verdenskrig.

4 For en oversikt når det gjelder begynnelsen av 1900-tallet, se Eide 2019. *Norge i Arktis*. Ph.d.-avhandling, UiS. For denne og senere perioder, se:

Berg, Roald 2016. *Norsk utanrikspolitikk etter 1814*. Samlaget.

Berg, Roald 1995. *Norge på egen hånd 1905-1920*, bind 2, i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Universitetsforlaget.

Fure, Odd-Bjørn 1996. *Mellomkrigstid. 1920–1940*, bind 3, i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Universitetsforlaget.

Sverdrup, Jakob 1996. *Inn i storpolitikken, 1940-1949*, bind 4, i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Universitetsforlaget.

Eriksen, Knut Einar, og Pharo, Helge Øystein 1997. *Kald krig og internasjonalisering, 1949-1965*, bind 5, i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Universitetsforlaget.

Tamnes, Rolf 1997. *Oljealder 1965-1995*, bind 6, i *Norsk utenrikspolitikk historie*. Universitetsforlaget.

5 Eide 2019, s. 81.

6 Berg 2016, s. 42 og Berg 1995, s. 118. Saken fikk betydelig oppmerksomhet i samtiden, se f.eks. Aftenposten 12.03.1911, nr. 163, s. 2, Aftenposten 15.03.1911, nr. 171, s. 2 og Morgenbladet 21.06.1911, nr. 340, s. 2.

7 Berg 2016, s. 41 f. Arnold Ræstad fullførte i 1912 sogar en doktoravhandling om sjøterritoriets eldre historie, se Ræstad, Arnold 1912. *Kongens strømme. Historiske og folkerettslige undersøkelser angaaende sjøterritoriet*. Cammermeyer. For konteksten til utgivelsen, se Eide 2019, s. 99-118.

8 En Sjøgrensekommisjon ble nedsatt for å utrede spørsmålet i tilknytning til denne rettsaken, se *Indstilling fra Sjøgrensekommissionen av 1911, I, Almindelig del, avgitt 29de februar 1912*. Grøndahl.

9 Berg 1995, s. 118 f.

10 Berg 2016, s. 42.

11 Berg 2016, s. 42 (41).

12 Se domstolens egen presentasjon av saken her: <https://www.icj-cij.org/en/case/5>

13 https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_1_1958_continental_shelf.pdf

(Publiseringskanalen for konvensjonen er United Nations: *Treaty Series. Vol 499, s. 311.*)

14 Jensen, Øystein 2014. *Noreg og havets folkerett*. Akademika forlag, s. 15 f.

15 Jensen 2014, s. 66.

16 En folkerettsjurist som mer enn de fleste viste kontinuitet over lang tid var Frede Castberg (1893-1977). Castberg ble i 1925 Utenriksdepartementets konsulent for folkerettslige spørsmål, og havnet i en interessant posisjon mellom akademia og politikk da han på slutten av tiåret ble ansatt som professor ved universitetet i Oslo samtidig som han beholdt sitt engasjement i UD. Han skulle forbli konsulent for UD i mer enn 50 år. I forbindelse med rettsaken mot britene (1949-51) ble Castberg oppnevnt som en av regjeringens rådgivere.

17 To biografier kom ut i 2017, hundre år etter Evensens fødsel: 1) Vislie, Ingolf. 2017. *Jens Evensen - Havet, oljen og retten*. Orkana. 2) Retzer, Berit Ruud 2017. *Jens Evensen – Mannen som gjorde Norge større*. Gyldendal.

18 Vislie 2017, s. 62 og 66.

19 Se Vislie 2017, s. 76.

20 Vislie 2017, s. 77. For en oversikt over konvensjonen, se: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm

21 I et norsk notat om britenes forhandlingsposisjoner fastslås følgende: «Ved beregningen av midtlinjen har britene lagt til grunn de norske grunnlinjer som er fastlagt ved kgl. Resolusjon av 18. juli 1952.» (sitat fra Vislie 2017, s. 180.)

22 Dramatikken knyttet til feil kartgrunnlag under forhandlingene om delelinjeavtalen med Storbritannia

kan du lese om på industriminne.no: <https://statfjord.industriminne.no/nb/2019/10/30/statfjordavtaler/>

23 https://nbl.snl.no/Carl_August_Fleischer

24 Fleischer, Carl August 1963. *Fiskerijurisdiksjon. En undersøkelse av folkerettens regler om jurisdiksjonskompetanse, særlig med henblikk på fiskerisoner utenfor territorialgrensen*. Tanum.

25 <https://juridika.no/forfattere/carl-august-fleischer>

26 <https://juridika.no/forfattere/carl-august-fleischer>

27 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/konsekvensutredningsprogram-for-mineralvirksomhet/id2828126/>
Se også <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/har-igangsatt-apningsprosess-for-mineralvirksomhet-pa-norsk-kontinentalsokkel/id2702069/>

Begrepet kontinentalsokkel brukes av norske myndigheter «helt ned til 3 000-4 000 meters dybde.» <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/folkerett/kontinentalsokkelen-sporsmal-og-svar/id448309/> Fra et geologisk perspektiv kan en slik begrepsbruk være diskutabel.

28 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/konsekvensutredningsprogram-for-mineralvirksomhet/id2828126/>

29 Se Sverre B. Bjellands artikkel i denne årboken om høyesterettsdommen som ble avsagt i Norge i desember 2020.

30 <https://e24.no/naeringsliv/i/mBM751/staten-frikjent-i-klimasoeksmaalet-vurderer-aa-anke-til-menneskerettighetsdomstolen>

<https://rett24.no/articles/emd-avviser-ikke-klimasokksmalet--kommuniserer-klagen-til-norge-og-andre-land>