

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.“¹ 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,² 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.³ 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 um lausn landhelgismálsins: „Við erum að heyja okkar pólitísku sjálfstæðisbaráttu gagnvart því [Bretlandi]. En ítök Atlantshafsbandalagsins í

¹ Gylfi Gröndal: *Ásgeir Ásgeirsson ævisaga*, bls. 395.

² Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls. 317.

³ Magnús Kjartansson. „Átökin um landhelgismálið.“ *Rétti* 1.h. 1959, bls. 70.

valdhöfum þjóðrinnar valda því nú, að þeir láta unda síga í þessari sjálfstæðisbaráttu þjóðarinnar."⁴

Svo er að sjá að bandarísk stjórnvöld hafi fylgst vel með gangi mála hér ef marka má skeyti frá sendiráði þeirra í Reykjavík⁵ sem og bréf sem sendiherrann sendir persónulega til utanríkisráðherra Bandaríkjanna.⁶ 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 Vesturevrópusambandið í sama tilgangi.⁷ 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 tímapunkti þá ákvörðun að gefa breskum landhelgisbrjótum upp sakir. Þetta hafði þau áhrif að breska flotamálaráðuneytið gaf út fyrirmæli um að breskum togurum væri bannað í 3 mánuði að veiða innan 12 mílnanna. Þrátt fyrir mótmæli togaramanna og hótanir um

⁴ Einar Olgeirsson. „Þingsályktunartillaga: Lausn fiskveiðideilunnar við Breta." *Alþingistíðindi 1960 D*, bls. 101.

⁵ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Sendiráð Bandaríkjanna í Reykjavík til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna 7. apríl 1960.

⁶ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Thompson, sendiráði Bandaríkjanna í Reykjavík, til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna, 19. maí 1960.

⁷ Derek W. Urvin: *The community og Europe*, bls. 128.

verkfall og löndunarbann hélt breski flotinn sínu striki að þessu leiti.⁸ 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.⁹

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.¹⁰ Þessi hugmynd Bjarna kemur eftir fund í ríkisstjórninni um að freista þess að ná fundi forsætisráðherra Breta.¹¹ 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

⁸ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls. 317

⁹ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. Thomson, sendiráði Bandaríkjanna í Reykjavík, til utanríkisráðuneytis Bandaríkjanna, 19. maí 1960.

¹⁰ Sama. Suggestion that the Prime Minister should visit Iceland," greinargerð R.H. Mason, utanríkisráðuneyti Bretlands, 20. sept. 1960.

¹¹ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors II*, bls 317.

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.¹² 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.¹³ Guðmundur Í. Guðmundsson utanríkisráðherra hitti utanríkisráðherra Breta í desember 1960 þar sem gengið var frá endanlegu samkomulagi sem báðar þjóðirnar kynntu í þjóðþingunum.¹⁴

Mikill áhersla var innan bresku ríkisstjórnarinnar um að ná sátt við breskra 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.¹⁵ 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 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

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

¹³ Sama. „Framhaldsviðræður við Breta,” ódagsett greinargerð, samin undir lok 1960.

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

¹⁵ Sama. „Iceland”, minnisblað R.H. Mason, utanríkisráðuneyti Bretlands, 21. febrúar 1961.

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.¹⁶ 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 viðurkenningur 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 inna 12 mílna til streitu til lengdar. Þegar árið 1958 voru 17 ríki búin að lýsa yfir 12 mílna lögsögu eða meira.¹⁷ 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.”¹⁸

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 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.”¹⁹

Heimildir:

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

¹⁶ Guðmundur J. Guðmundsson: „Þau eru eftirsótt Íslandsmið...” Saga 1999, bls. 63-115.

¹⁷ *Frumheimildir og aðrir leskaflar. Þorskastríðin*. The Anglo-Icelandic Cod Wars.

¹⁸ Sama. Umræður í neðri deild breska þingsins, 28. feb. og 13. mars 1961.

¹⁹ Matthías Johannessen: *Ólafur Thors*, bls. 327.

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 Þorskastríðinu 1958-1961. *Saga XXXVIII 1999*. Reykjavík 1999.

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