



# Stortinget med «forbud» mot våpeneksport til land i krig? Historien om en misforståelse

Sven G. Holtsmark

## Hovedpunkter

- Stortinget har aldri fattet et vedtak som sperrer for eksport av våpen til land i krig: De aktuelle vedtakene angir et “hovedsynspunkt”, de gjelder kun for kommersiell eksport, og de gjelder ikke eksport til land som fører lovlig forsvarskrig.
- Et nærmest samlet politisk miljø, og media med få unntak, har diskutert spørsmålet om norske våpenleveranser til Ukraina på grunnlag av en feilaktig forståelse av hva Stortinget faktisk har vedtatt.
- Regjeringens årlige meldinger til Stortinget om våpeneksport, eksportkontroll og ikke-spredningsarbeid har siden starten i 1996 bidratt til å befeste feiloppfatningene om Stortingets vedtak.
- I 1967 presiserte Stortinget at «hovedsynspunktet» fra 1959 om ikke å eksportere til land i krig kun gjelder for «kommersiell eksport»
- Behandlingen av Stortingsmelding 21 (2022–2023) gir Stortinget anledning til å minne om at regelen ikke gjelder for eksport til land som fører lovlig forsvarskrig.

## INNLEDNING

Lørdag 26. februar 2022, to dager etter at Russland gikk til storangrep på Ukraina, var statsminister Jonas Gahr Støre gjest i radioprogrammet Urix på lørdag. På spørsmål fra programleder om hva Norge kunne bidra som svar på Ukrainas rop om hjelp, svarte han:

Ja, vi hjelper dem med økonomi, vi hjelper dem med humanitær hjelp, gjennom Røde kors, FN og så videre, vi skal ta imot flyktninger. Norge gir ikke militært utstyr, det er en del av norsk tradisjon og lovgivning, mange gjør det, så det mangler jo ikke på militært utstyr som sådan, og der de nå er, så kjemper de med det de har, men vi skal stille opp, er rede til å stille opp mer, for å avlaste så godt vi kan, men når krigen raser på denne måten mot, jeg vil si, på en måte overlegen og moderne militærmakt som Russland er, så er det krigens tragedie, og det klarer vi ikke å viske ut.<sup>1</sup>

Urix på lørdag sendes på formiddagen. I Dagsrevyen samme kveld var Støre mindre basant, men fortsatt viste han til «loven» som en begrensning. På spørsmål om det kunne bli aktuelt for Norge å levere «skarpe våpen», svarte han:

Nei, jeg tror ikke det er der Norge har de beste forutsetningene, men det er en god del annet de ber om, som går under kategorien militært utstyr, og det skal vi nå gå grundig gjennom å se om vi kan få en rask avgjørelse på.

Programleder: «Så her kan det bli en endring i den norske politikken?» Støre:

Ja, i hvert fall så er det en utenrikspolitisk situasjon som er så spesiell, at den loven vi har, som jo sier at vi ikke eksporterer til land i krig, så tror jeg det er deler vi kan se på med nye øyne, og det skal vi gjøre ganske raskt.<sup>2</sup>

Støre tok feil: Det finnes ingen lov som sto veien for at Norge kunne forsyne Ukraina med «militært utstyr» etter at landet var angrepet av Russland. Dette gjelder om man med «militært utstyr» tenker på ting som beskyttelsesutstyr og sanitetsmateriell, men det gjelder også om det er snakk om

våpen, ammunisjon og annet som settes direkte inn i striden for å ramme motstanderen. Ikke bare det: Det er aldri blitt fattet vedtak i Stortinget som sperrer for at Norge kan sende våpen til land i krig: Det kommer an på *hva slags* krig det er snakk og om det dreier seg om *kommersiell eksport*.

Et slikt vedtak – altså en absolutt sperre mot utførsel av våpen fra Norge til land i krig – kunne ikke vært fattet uten at Norge viklet seg inn i alvorlige problemer. Blant annet følger det av [Atlantehavspaktens artikkel 5](#) om «en for alle, alle for en», at Norge ikke kan vedta *aldri* å sende våpen til land i krig. I så fall måtte vi første melde oss ut av Nato: Det er ikke rom i Atlantehavspakten for å si ja takk til å *motta* våpen om vi blir angrepet, men gjør det klart at vi selv ikke ville sende våpen om noen *andre* blir angrepet.

Dette kan synes som en pedantisk påpekning – men ikke desto mindre har altså både statsministeren og utenriksministeren, og mange med dem, gjentatte ganger kommet med uttalelser som avspeiler en slik feilaktig forståelse av hva som var gjeldende norsk politikk for forsendelser av våpen og ammunisjon utenlands da Russland gikk til storangrep på Ukraina 24. februar 2022. Det har derimot ved minst tre anledninger blitt fremmet *forslag* om totalforbud mot norsk eksport av våpen til land eller områder i krig – men dette ble hver gang avvist av et flertall i Stortinget.

Støre var slett ikke alene om å hevde at det var en «lov» eller et «regelverk» som sto i veien for at Norge kunne sende våpen til Ukraina. Utenriksministeren kom med tilsvarende uttalelser, og det samme gjorde fremtredende representanter for både koalisjons- og opposisjonspartiene: Lignende eller tilsvarende oppfatninger som Støre ga uttrykk for, var regelen og ikke unntaket. Som begrunnelse ble det gjerne vist til et stortingsvedtak i 1959 som angivelig slo fast at Norge ikke kan sende våpen til land i krig eller til områder der krig truer. Det *ble* fattet et stortingsvedtak om våpeneksport i 1959, men et generelt *forbud* mot å sende våpen til land i krig ble altså ikke innført.<sup>3</sup>

Det er skrevet flere gode arbeider om norsk våpeneksport, men de er opptatt dels av å redegjøre for hvordan eksporten har utviklet seg over tid, dels av å kartlegge de politiske og byråkratiske prosessene bak regjeringens avgjørelser i enkeltsaker. Flere av arbeidene ser på fortolkning

ger og implikasjoner av ikke minst 1959-vedtaket og vedtakets forspill og etterspill, men ingen av dem legger opp til å gi svar på spørsmålet som har motivert denne teksten – når og hvordan oppsto oppfatningen om at de stortingsvedtatte politiske rammene for norsk våpeneksport, deriblant vedtaket av 1959, sto i veien for å forsyne Ukraina med våpen før eller etter det russiske storangrepet 24. februar 2022?

Når og hvordan ble det opprinnelige innholdet i Stortingets beslutning erstattet med en fortolkning som, ved nærmere ettertanke, ikke *kunne* ha vært vedtatt uten vesentlige unntaksbestemmelser, og som faktisk heller ikke *har* vært bestemmende for ulike regjeringers praksis for godkjenning av søknader om våpeneksport?

For å finne svaret på disse spørsmålene, blir resten av teksten en historie tilbake og så igjen fremover i tid – til stortingsvedtak i 1959, 1935, 1967 og til senere diskusjoner i Stortinget, og endelig til utviklingen de siste årene før 2022. Hvordan kunne det skje at et samlet politisk miljø, i første omgang uten synlig korleksjon fra embetsverket i utenriksdepartementet (UD), kunne ta avgjørende feil om hva Stortinget hadde fastsatt, og som regjeringen forholdt seg til, som Norges linje når det gjelder utførsel av våpen og ammunisjon? Media fulgte i politikernes fotspor og begikk i stort omfang samme feil.

Det som følger, blir også en historie om forholdet mellom regjeringen, representert ved UD, og Stortinget: Etter alt å dømme bidro uklarheter og rene sitatfeil i regjeringens årlige stortingsmelding om våpeneksport, eksportkontroll og tilliggende forhold til at det faktiske innholdet i Stortingets egne vedtak gradvis ble erstattet med en feiltolkning. Dette dreier seg om betydningen av ord og ordvalg – om hvordan feil gjengivelse av nøkkelformuleringer, når de blir gjentatt regelmessig og mange nok ganger, kan bidra til at de riktige og *opprinnelige* formuleringene og deres innhold blir glemt.

### **Regjeringen og norske politikere om våpenhjelp til Ukraina**

Uttalelsene til statsminister Støre som er sitert ovenfor, var altså slett ikke enestående. Tidlig i februar 2022 sendte NTB ut denne meldingen:

Det er aldri blitt åpnet for salg av forsvarsmateriell fra Norge til Ukraina. Ingen slik ek-

sport har funnet sted, sier statssekretær Eivind Vad Petersson (Ap) i Utenriksdepartementet til NTB.

Flere Nato-land, blant dem USA, Storbritannia og Polen, har kommet med løfter om å levere forsvarsmateriell til Ukraina i kjølvannet av den spente situasjonen på grensen mot Russland.

Norges regler for eksport av forsvarsmateriell gjør det imidlertid utelukket å tillate salg eller videresalg til Ukraina.

Meldingen er datert 3. februar, og det var altså statssekretæren i UD som uttalte seg. NTB-meldingen fortsatte:

Ifølge Utenriksdepartementet har Ukraina bedt Norge om mer bistand, også til forsvaret – men ikke konkret om våpenhjelp.

- Norge fører en meget streng kontroll med eksport av forsvarsmateriell, sier Vad Petersson.

Han viser til et stortingsvedtak fra 1959 som medfører at Norge ikke tillater eksport av forsvarsmateriell til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.

- Reeksport av norsk forsvarsmateriell fra et annet land skal også vurderes etter det samme strenge stortingsvedtaket, sier Vad Petersson.

NTBs journalist føyde til for egen regning: «Et stortingsvedtak fra 1959 medfører at Norge ikke kan tillate salg eller videresalg av norsk forsvarsmateriell til Ukraina.»<sup>4</sup>

Utenriksminister Anniken Huitfeldt bekreftet budskapet til TV 2 en uke senere:

Vi har en våpeneksport lovgivning [sic – TV 2s orddeling] som gjør at vi ikke eksporterer våpen til land der krig er og hvor krig truer. Det er det tverrpolitisk enighet om på Stortinget», sa utenriksministeren.

Muligheten av å hjelpe Ukraina med våpen var åpenbart en svært fremmed tanke:

– Vi kan gi veldig mye annen hjelp. Det viktigste vi kan gjøre er å styrke det ukrainske



demokratiet og det vil vi gjøre gjennom ulike prosjekter, sier hun.<sup>5</sup>

Slik viste Huitfeldt og hennes statssekretær til politikken angivelige rammer, satt av Stortinget i 1959, for å begrunne den politikken som regjeringen faktisk førte – altså å avvise våpenleveranser til Ukraina. Som en av få i det politiske miljø gikk Unge Høyre-leder Ola Svenneby inn for våpenleveranser – men også han syntes å legge til grunn at dette ville kunne kreve en endring av etablerte spilleregler. Tidlig i februar uttalte han: «Dersom salg av materiell til Ukraina er ulovlig, bør man enten endre loven eller på et annet vis gi midlertidig dispensasjon».<sup>6</sup>

Forestillingen om at det fantes et regelverk som måtte endres om Norge skulle levere våpen til Ukraina, lå altså til grunn for uttalelser fra både regjeringen og opposisjonen også de to-tre første dagene etter det russiske storangrepet 24. februar 2022. I NRKs Debatten samme dag som angrepet fant sted, sa utenriksminister Huitfeldt: «I Norge har vi et regelverk som forbyr det [våpenleveranser], og det har vi hatt siden 1959.» Dette gjaldt riktignok ikke innenfor Nato: «Når vi er medlemmer av Nato, så eksporterer vi våpen oss imellom.» Venstre-leder Guri Melby var av samme oppfatning, og hun støttet for øvrig heller ikke tanken om å gi våpenhjelp – uavhengig av det angivelige regelverket:

Venstre har ikke tatt til orde for at vi skal selge våpen til Ukraina, det tror jeg først og fremst ikke vil være en løsning som bidrar til noe som helst i Ukraina akkurat nå, og det er en grunn til at vi har det regelverket vi har [...].

Det samme gjaldt Høyre-leder Erna Solberg:

Jeg er ikke enig i at vi skal selge dem våpen. Det regelverket vi har fra 1959, det gir oss muligheten til å eksportere til land som ikke er i konflikt, det gir oss mulighet til å eksportere til de landene som vi har samarbeid med direkte, men vi skal fortsatt sørge for at vi har et restriktivt regelverk rundt dette, også fordi det er et bolverk for alle andre som ønsker å kjøpe våpen i konfliktsituasjoner, om vi har latt vær å gjøre det [...].

Solberg var altså avvisende til tanken om å sende våpen – også hun med henvisning til «regelverket»:

[...] det er en utfordring for oss at om vi skal begynne å bryte regelverket i disse saker, så kommer det i veldig mange andre saker til å bli økt politisk press for å gjøre det samme.

På programleders spørsmål om hva som var «alternativet» for «ukrainerne som trenger våpen», svarte Solberg: «Alternativet vårt er ikke å gi våpen», men å støtte Ukraina med virkemidler som økt humanitær bistanden og sanksjoner mot Russland.

Igen var det Unge Høyre-leder Svenneby som skilte seg ut. Som den eneste av deltakerne i programmet argumenterte han for at Norge måtte støtte Ukraina med våpen. I tillegg kan han ha vært på sporet av et viktig poeng: Det er forskjell på å *selge* og å *donere* våpen:

[...] det regelverket som gjør at vi ikke kan selge våpen, det er fra 1959. Men jeg tror ikke vi har hatt en tilsvarende situasjon i Europa siden 1959. Jeg mener at vi ikke bare burde kunne *selge* dem våpen, men også *gi* dem forsvarsmateriell for å kunne forsvare seg selv.<sup>7</sup>

27. februar, altså dagen etter at statsministeren hadde sagt at noe slikt ville være i strid med «norsk tradisjon og lovgivning», besluttet så regjeringen å sende militært utstyr til Ukraina – men fortsatt ikke våpen. På en pressekonferanse sammen med utenriksministeren, finansministeren og forsvarsministeren ga Støre en forklaring og begrunnelse:

Så har også regjeringen besluttet å gi militært utstyr til de som nå forsvare i Ukraina. Det er lang tradisjon i Norge for ikke å eksportere forsvarsmateriell til land i krig. Siden Stortingets vedtak i 1959 om at Norge ikke skal eksportere våpen til land i krig, så har dette vært regelen, og det har vært en lov som har tjent Norge godt og det er en riktig lov. Men det er også en lov som åpner for å kunne ta utenriks- og sikkerhetspolitiske hensyn i en ekstraordinær situasjon som vi har nå, og vi er derfor kommet til at det er riktig av Norge å donere militært beskyttelsesmaterieell

til Ukraina. Vi har vurdert den listen som Ukraina har overlevert, og i dag besluttet at vi vil gi militært utstyr som hjelmer, beskyttelsesvester og annet utstyr som nå trengs, når en voksen mannlig [sic<sup>8</sup>] befolkning skal forsvare landet.

Dermed var regjeringen på glid – men det var altså angivelig fortsatt en «lov» som la begrensninger på hva Norge kunne sende til Ukraina, selv om «loven» riktignok åpnet for å ta «utenriks- og sikkerhetspolitiske hensyn».<sup>9</sup> Samme dag ble Støre sitert på noe av det samme i et intervju med VG.no: Det var ikke aktuelt «å utfordre loven, som gjør det klart at Norge ikke skal bidra med våpen og ammunisjon til områder i krig.»<sup>10</sup>

Allerede neste dag, 28. februar, tok regjeringen beslutningen om likevel å sende våpen til Ukraina – 2000 stykker av det håndholdte panservernvåpenet M72. Beslutningen ble støttet av alle partier i Stortinget unntatt SV og Rødt.<sup>11</sup> I pressemeldingen om saken ble Støre sitert på at Norge har en «restriktiv praksis for eksport av forsvarsmateriell», men Ukraina var i en «en ekstraordinær situasjon», som tilsa – med utenriksministerens ord – «at vi åpner for helt særskilte beslutninger og tiltak». Meldingen gjorde det klart at det var snakk om «donasjon fra en stat til en annen, ikke en kommersiell eksport» – en tilføyelse som kan ha reflektert at noen i regjeringsapparatet hadde sett nærmere på hva som faktisk sto i vedtaket av 1959 og senere presiseringer.

Beslutningen om å sende våpen var naturlig nok hovedsaken i Dagsrevyen samme kveld, uten at det kom frem ytterligere synspunkter fra regjeringen om hvordan beslutningen forholdt seg til «loven» og «regelverket» det var blitt vist til tidligere. Derimot ble det en omfattende diskusjon i NRKs Debatten dagen etter, 1. mars 2022. Programleder Fredrik Solvang åpnet programmet med en oppsummering:

Alt går raskt nå. Inntil i går kveld ville regjeringen bare sende hjelmer og vester til Ukraina, ikke våpen. Så det er på mange måter et historisk skifte det vi bevitner nå, at det likevel skjer, at vi sender våpen. Siden 1959 har enhver norsk regjering styrt etter prinsippet om at Norge ikke vil tillate salg av våpen eller ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer eller til land hvor det er

borgerkrig.

Utenriksminister Huitfeldt ga uttrykk for at den dramatiske utviklingen i Ukraina hadde fått henne til å endre standpunkt, og hun korrigerer også sin egen uttalelse i samme program fire dager før:

Det var upresist av meg å si at det var forbudt, for nå ha jeg gått veldig nøye inn i regelverket, og det som står her er at *hovedregelen* er at vi ikke gjør det, men at det er mulig å fravike fra det, og man skal vurdere den [utenrikspolitiske situasjonen ...].

Videre:

[...] vi har ikke endret reglene – men vi har endret på praktiseringen av et seksti år gammelt regelverk, og det krever jo en prosess som jeg tror at det har vært tro og tvil [om] i alle politiske partier.

Utenrikskomiteens leder og tidligere forsvars- og utenriksminister Ine Eriksen Søreide hadde samme begrunnelse for at også Høyre hadde endret standpunkt: «Det er fordi situasjonen krever det. Enkelt og greit.» Hun viste til at regelverket åpner for «unntak» – og dette, mente hun, var første gang at det faktisk ble gjort et slikt unntak. Rødt-leder Moxnes fastholdt at vedtaket innebar en «drastisk endring av noe som har ligget fast i seksti år», mens leder for Sosialistisk ungdom, Synnøve Kronen Snyen, knyttet norsk politikk til «loven» fra 1959. Både Moxnes og Snyen uttrykte for øvrig sympati og forståelse for regjeringens beslutning, selv om de fortsatt mente at det ikke var riktig å sende våpen.<sup>12</sup> Ingen av deltakerne grep fatt i presiseringen i regjeringens pressemelding 28. februar – at det dreide seg om *donasjon*, ikke salg.

VG, i et intervju med forsvarsminister Odd Roger Enoksen etterkant av beslutningen om å sende våpen, konstaterte at Norge dermed brøt med «den lange tradisjonen om ikke å eksportere våpen til land i krig, som går tilbake til 1959.» Dette, sa Enoksen, var et «ganske langt steg» for Norge. Han fortsatte:

Det [å sende våpen til land i krig] har vi ikke gjort før, så vi ønsket å få en grundig politisk vurdering av det, og også se på konsekvenser av det [...].<sup>13</sup>

Utenriksminister Huitfeldt var blant dem som også i ukene og månedene som fulgte, holdt fast ved viktige deler av virkelighetsbeskrivelsen i uttalelsene som falt umiddelbart etter regjeringens kursendring 28. februar 2022. I et intervju med Dagens Næringsliv i september 2022 kom hun tilbake til prosessen som førte frem til beslutningen om å levere et parti M72 til Ukraina. På spørsmålet om hva som hadde vært det vanskeligste i håndteringen av krigen Ukraina svarte hun:

– Balansen mellom å forklare hva som skjer slik at folk forstår det og samtidig være presis. Og at vi i løpet av ett døgn endret det som har vært norsk våpenpolitikk i over 60 år.

Det gjeldende prinsipp, hevdet hun, hadde inntil da vært at «Norge ikke gir våpen til land i krig», og hun hadde måtte «forklare utenlandske kolleger hvorfor det måtte endres.»

Om selve vedtaket i 1959 sa Huitfeldt: «Den gangen, i 1959, skjerpet vi våpeneksporten fordi vi hadde gitt våpen til Cuba som deretter havnet i hendene på kommunistene.»<sup>14</sup> Hun fortsatte:

Akkurat det døgnet følte jeg at nå endrer vi norsk politikk, og da tenkte jeg at når du går inn i en krise må du beholde roen. Det er viktig å stå ved de prinsippene vi har lagt i fredstid når det er krig. Det er et grunnprinsipp, men du må også forholde deg til situasjonen slik den er, sier Huitfeldt.

Det dreide seg, ifølge utenriksministeren, om å ta «informerte valg» og å unngå «å gjøre feil som får uopprettelige konsekvenser.»<sup>15</sup>

Huitfeldt sa noe av det samme til Adresseavisen under et besøk i Kyiv i slutten av november 2022 – men kom også med utsagn som var i strid med hva som fremgikk av DN-intervjuet. Som innledning til intervjuet forklarer avisen at det siden 1959 hadde vært «et forbud mot eksport av våpen til land i krig», men så besluttet regjeringen til tross for dette å sende våpen. Om veien frem til beslutningen 28. februar 2022 sa Huitfeldt:

– Først tenkte jeg at vi i en krigssituasjon skulle stå ved de prinsippene vi etablerte da det var fred. Men da vi så Russland gå til en full invasjon ville vi gi dem muligheten til å forsvare seg, og da skiftet nesten alle politis-

ke partier syn i løpet av et døgn i den saken, sier Huitfeldt.<sup>16</sup>

### **Spørsmålet om våpenhjelp i norske media**

Både før og etter regjeringen og de fleste partienes kursendring 28. februar 2022 fulgte media for en stor del politikernes ordvalg om hvilke regler eller «lover» som gjaldt i spørsmålet om å forsyne Ukraina med våpen. Etter beslutningen 27. februar om å sende ikke-dødelig utstyr konstaterte Stavanger Aftenblad på lederplass at det siden 1959 hadde vært «norsk politikk å ikke sende skarpe våpen til områder der det er krig eller overhengende krigsfare», men situasjonen i Ukraina hadde tvunget frem «en sikkerhets- og forsvarspolitisk nyorientering både i Nato-systemet og innad i en rekke europeiske land.»<sup>17</sup> Samme dag hadde Dagens Næringsliv sin egen og mer vidtgående tolkning av hvilke regler som gjaldt:

Ukraina trenger militært materiell for å kunne kjempe mot den russiske invasjonsstyrken. Flere land åpner nå for å sende våpen. Norge er så langt bundet av et stortingsvedtak fra 1959 som slår fast at Norge ikke skal sende våpen til land utenfor Nato som er i krig eller borgerkrig. Dette vedtaket står seg ikke lenger. I praksis betyr beslutningen fra 1959 at Norge ikke kan hjelpe Sverige eller Finland militært dersom de skulle bli overfalt. Russlands angrep på Ukraina viser at tiden har løpt fra 1959-vedtaket, og det må dagens storting ta inn over seg. Norge har allerede åpnet for at norske våpen og norskprodusert ammunisjon kan sendes til Ukraina fra land i Nato, men neste skritt må være at vi også kan gjøre det selv.<sup>18</sup>

En NTB-basert faktaboks slo fast:

Ifølge et stortingsvedtak fra 1959 kan ikke Norge selge våpen eller ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer.<sup>19</sup>

Denne og andre NTB-meldinger var grunnlag for et stort antall medieoppslag om rammene for regjeringens politikk, ofte med henvisning til 1959-vedtaket. Oppland Arbeiderblad hadde denne tolkningen under overskriften «Lov fra 1959»:

Et stortingsvedtak fra 1959 slår fast at «Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon

til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.<sup>20</sup>

28. februar sendte NTB ut meldinger som fanget opp utviklingen i regjeringens og de politiske partienes holdning, men alle med samme redegjørelse for hva som hittil hadde vært norsk politikk:

I Norge [...] har man siden 1959 hatt et forbud mot eksport av våpen til land i krig eller hvor krig truer, men flere partier åpner nå døren for å gå imot dette.<sup>21</sup>

Formuleringen om «forbud» (forbod) ble gjenbrukt i en melding fra Nynorsk pressekontor.<sup>22</sup>

For Trønder-Avisa innebar beslutningen om å sende våpen et brudd med en linje som var «[I]ovfestet i 1959 av et usedvanlig samstemt etterkrigsstorting», nemlig at norske våpen ikke skulle «sendes til land vi ikke er allierte med i NATO, og som er i krig eller – for å gjøre det overtydelig; hvor krig truer.»<sup>23</sup> Aftenpostens kommentator Andreas Slettholm gikk lengre – ikke bare var vedtaket 28. februar 2022 «i strid med det som har vært norsk politikk siden 1959», men det var også første gang at Norge «involverer [...] seg i en pågående krig mellom to land på denne måten.»<sup>24</sup> I en annen tekst i samme utgave av avisen ble det skrevet om «et generelt forbud» fra 1959 mot å eksportere våpen til land i krig.<sup>25</sup>

Også Dagsavisen skrev om «forbudet» fra 1959.<sup>26</sup> En leder i VG støttet beslutningen om å sende panservernraketter til Ukraina, selv om dette brøt med linjen om ikke å sende våpen til «krigsområder» – en praksis som gikk tilbake til en «lov» fra 1959 som var «godt begrunnet».<sup>27</sup> Flere lokalaviser skrev om «forbudet» eller «loven» fra 1959 som forbød eksport av våpen til land i krig.

Etter regjeringens vedtak 28. februar ble det gradvis mindre omtale i media av stortingsvedtakene som hadde ligget til grunn for norsk våpeneksportpolitikk. Det var likevel spredte referanser til «forbudet» fra 1959<sup>28</sup>, at våpenforsendelsene «brøt med norsk politikk» eller et «prinsipp» som hadde ligget fast siden 1959.<sup>29</sup> I november skrev Vårt Land for eksempel at Norge etter Russlands storangrep «skrotet [...] et 64 år gammelt forbud», nemlig et stortingsvedtak fra 1959 som slår fast at

Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller

krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.<sup>30</sup>

Fra midten av januar 2023 ble det så en omfattende debatt i flere medier om partiet Rødts holdning til spørsmålet om å sende våpen til Ukraina. Igjen dukket vedtaket i 1959 opp som et vesentlig premiss. I et intervju med VG 18. januar forklarte Geir Jørgensen, stortingsrepresentant for Rødt fra Nordland, hvorfor han mener at Rødt burde fastholde partiets vedtak i 2021, nedfelt i partiets [Arbeidsprogram 2021-25](#), om å «å stanse all våpeneksport til land i krig, medregnet utenlandsk innblanding i borgerkriger». Han sier blant annet:

Jeg ønsker ikke at vi skal forlate et norsk prinsipp helt fra 1959, som sier at Norge ikke skal levere våpen til land i væpnet konflikt.

Andreas Tymi, Rødt-politiker i Bodø, sa om Rødtvedtaket fra 2021 at det jo bare er «det samme som Gerhardsen-regjeringen fikk enstemmig gjennom i 1959.»<sup>31</sup>

Avisene fulgte opp på leder- eller kommentarplass. En leder i Klassekampen 21. januar skrev om «forbudet mot å sende våpen til land i krig, som har stått seg siden 1959»,<sup>32</sup> mens Rogalands Avis omtalte «prinsippet» fra 1959 om «ikke å forsyne land i krig med norskproduserte våpen».<sup>33</sup> Aftenpostens Kjetil B. Alstadheim hadde skrevet omtrent det samme en måned tidligere: «Norge har siden 1959 hatt som prinsipp å ikke eksportere våpen til land i krig» – et prinsipp «som falt» etter Russlands angrep 24. februar 2022.<sup>34</sup> Et søk i mediedatabasen Retriever viser flere eksempler: Det var en allment akseptert oppfatning i media vinteren 2023 at det siden 1959 hadde eksistert et «forbud» eller i det minste et «prinsipp» eller en «linje» som regjeringen og de partiene som støttet regjeringens beslutning 28. februar 2022, hadde brutt eller forlatt.

### ***Et «hovedsynspunkt» i 1959 og et prinsippvedtak i 1935***

Hva er det så Stortinget faktisk har vedtatt som de politiske rammene for norsk våpeneksport – rammene som regjeringen selv viser til? Vi begynner med beslutningen som fremfor noen trekkes frem, nemlig Stortingets vedtak av 11. mars 1959. Det lød som følger:



Stortinget tar til etterretning den erklæring statsministeren på Regjeringens vegne har lagt fram. Stortinget vil sterkt understreke det prinsipp at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en omhyggelig vurdering av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Denne vurdering må etter Stortingets mening være avgjørende for om eksport skal finne sted.<sup>35</sup>

Forslaget ble vedtatt med et knapt flertall. Det var likevel bred enighet om denne formuleringen: De borgerlige partiene ønsket bare et tillegg med kritikk av regjeringen for å ha brutt det man mente var gjeldende praksis – for det regjeringen og Stortinget gjorde i 1959, var ikke å fastsette en ny linje, men å presisere hva den eksisterende linjen innebar.

Et forslag fra NKPs ene stortingsrepresentant Emil Løvlien, om at «norsk produksjon av våpen og ammunisjon alene [bør] ta sikte på behov her i landet», fikk bare Løvliens egen stemme. Løvlien mente selvsagt at flertallsforslaget ga stort rom for regjeringens fortolkning, men legg merke til én ting: Heller ikke Løvliens forslag ville innebære et «forbud» mot utførsel av våpen fra Norge til land i krig – for slik utførsel kunne omfatte (som nå) våpen produsert i andre land, men som befant seg i norske lagre eller i aktiv bruk i avdelinger. Hans forslag dreide seg om innretningen av norsk våpenindustri. Som NKPs eneste representant på Stortinget sto Løvlien for mye rart. Han var likevel en erfaren politiker med store kunnskaper. Han forsto ganske sikkert at et generelt «forbud» mot utførsel av våpen fra Norge til land i krig ikke ga mening.

Hva ble så sagt i statsminister Gerhardsens erklæring som Stortingets vedtak 11. mars viste til? Først: Saken dreide seg om at regjeringen høsten 1958 hadde godtatt salg av artilleriammunisjon fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker til Cuba. Dette skjedde til tross for at det var godt kjent at det der pågikk en borgerkrig. Begrunnelsen for regjeringens avgjørelse? Hensynet til norske arbeidsplasser i kombinasjon med et beredskapshensyn – at eksport ble ansett som nødvendig for å opprettholde en egen produksjon av ammunisjon i Norge. Noen beklagelse kom Gerhardsen ikke med, men han erklærte at regjeringen

vil holde seg nøye til de prinsipielle retningslinjer som hittil vanligvis har vært fulgt ved utstedelse av eksporttillatelser for våpen og ammunisjon.

Gerhardsen kom så med følgende tillegg:

Det skal ved avgjørelsen legges vekt på de utenrikspolitiske vurderinger, og hovedsynspunktet bør være at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land der det er borgerkrig.<sup>36</sup>

De var altså ikke snakk om noe forbud. Det dreide seg om å vektlegge «utenrikspolitiske vurderinger» i kombinasjon med et «hovedsynspunkt». Legg også merke til at Gerhardsen brukte ordet «salg», ikke «utførsel» eller et annet mer åpent uttrykk. Stortinget brukte derimot ordet «eksport», som i økonomisk terminologi betyr *alle former* for utførsel av varer. Men Stortinget viste til Gerhardsen, og Gerhardsen snakket om «salg». Gerhardsens valg av ordet «salg» var neppe tilfeldig, og som vi skal se, innebar ikke Stortingets bruk av ordet «eksport» at «hovedsynspunktet» skulle gis bredere anvendelse enn det som var Gerhardsens intensjon. Det Stortinget diskuterte i 1959, og som vedtaket gjaldt, var *salg* av våpen og ammunisjon til utlandet.

Gerhardsen avsluttet sitt innlegg med en oppfordring til Stortinget – en oppfordring som Stortinget så svarte på med vedtaket som er sitert ovenfor:

Regjeringen vil anse det som en fordel om Stortinget på bakgrunn av de forhold som råer i dag, ved et vedtak vil gi uttrykk for sitt syn på eksport av våpen og ammunisjon. Et slikt vedtak vil være retningsgivende for Regjeringen når den i det enkelte tilfelle må foreta de nødvendige interesseavveininger og fatte sin beslutning.<sup>37</sup>

Hva var så de «prinsipielle retningslinjene» som Gerhardsen viste til, og som inntil da «vanligvis» var blitt fulgt? Vi må tilbake til mellomkrigstiden, til en debatt og et vedtak i Stortinget 12. april 1935.<sup>38</sup> Som i 1959 dreide det seg om salg av ammunisjon fra Raufoss Ammunisjonsfabrikker



– denne gang til Bolivia. Problemet var at Bolivia var i krig med Paraguay, og Norge hadde i prinsippet sluttet seg til en våpenembargo som Folkeforbundet forsøkte å få i stand.

Da det så ut til at embargoen var i ferd med å bryte samme, valgte den norske regjeringen å oppfylle en allerede inngått kontrakt om levering av 22 000 artillerigranater til Bolivia. Norge ble utsatt for kraftig kritikk fra bl.a. Storbritannia, som mente at andre land kunne vise til Norge som påskudd for selv å bryte embargoen. Også i Folkeforbundet i Genève vakte den norske beslutningen oppsikt og irritasjon. Det var først og fremst økonomiske hensyn som lå bak regjeringens beslutning om å levere granatene, deriblant frykten for erstatningskrav fra Bolivia for kontraktsbrudd.

Den utvidete utenriks- og konstitusjonskomiteen tok fatt i saken og utarbeidet en omfattende fremstilling i form av en stortingsinnstilling. Flertallet i komiteen konkluderte med et forslag til Stortingsvedtak. Første punkt lød som følger:

Eksport av våben og ammunisjon må kun tillates til land som ikke befinner seg i borgerkrig eller krig med mindre [sic] denne av Folkeforbundets kompetente organer er erklært for legal forsvarskrig.

Forbeholdet om «legal forsvarskrig» var ikke pro forma: Mindretallet i komiteen, Arbeiderpartiets representanter, gikk inn for at første punkt i forslaget til stortingsvedtak ganske enkelt skulle lyde: «Der innføres forbud mot eksport av våben og ammunisjon til land i krig eller borgerkrig.» Dette ble avvist – det var flertallets forslag som ble vedtatt 12. april 1935, altså inkludert forbeholdet om «legal forsvarskrig».<sup>39</sup>

Om de øvrige punktene i vedtaket var det ingen uenighet. Andre punkt slo fast at eksport av våpen og ammunisjon bare kunne skje til lovlige regjeringer. Tredje punkt dreide seg om å be regjeringen utrede muligheten for å omlegge «militære verksteder» til sivil produksjon – «i så stor utstrekning at fremstillingen av våpen og ammunisjon begrenses til det nasjonale forsvars behov.»<sup>40</sup>

### «Legal forsvarskrig» – staters rett til selvforsvar

1935-vedtaket inneholdt altså en vesentlig innskrenkning av hovedregelen om ikke å eksportere

til land i krig – den gjaldt om Folkeforbundet hadde slått fast at krigen var «legal forsvarskrig». Dette viser til at det i det store og hele gjaldt i 1935 som det gjorde i 1959 og som det gjør i 2023 – det er forskjell mellom forsvarskrig og ulovlig angrepskrig. I mellomkrigstiden var det folkerettslige grunnlaget for dette først og fremst [Briand-Kellog-pakten av 1928](#) – det var ingen entydig bestemmelse i Folkeforbundets pakt som gjorde angrepskrig til et brudd på internasjonal rett.

Mens angrepskrig var ulovlig, hadde stater en selvfølgelig rett til å forsvare seg mot angrep. Andre land kunne bidra til landets forsvarskamp, også ved å gripe inn med egne militære styrker om den angrepne staten ba om dette. Å støtte en slik forsvarskamp var ikke bare lovlig – Folkeforbundets Råd kunne også oppfordre medlemsstatene til å delta med militære styrker for å håndheve reglene i Folkeforbundets pakt. De ulike formene for reaksjon mot en angriper og støtte til den angrepne ble omtalt i artiklene 16 og 17 i [Folkeforbundets pakt](#), ofte omtalt som «sanksjonsparagrafene».

Mot slutten av mellomkrigstiden gjorde utenriksminister Halvdan Koht det klart at Norge i realiteten tok forbehold når det gjaldt disse artiklene i pakten. Men dette endret ikke på forståelsen av den grunnleggende forskjellen mellom ulovlig *agresjon* og lovlig *forsvarskrig* – for Koht og andre var problemet at Folkeforbundet ikke hadde makten å følge opp bestemmelsene i Folkeforbundets pakt.

Når det i debatten som startet forut for Russlands angrep 24. februar 2022, blir vist til vedtaket i 1959, dreier det seg altså i virkeligheten om «prinsipielle retningslinjer» som ble fastlagt i 1935 og deretter presisert i 1959. Gjelder dette også forbeholdet om «lovlig forsvarskrig», anerkjent av Folkeforbundets «kompetente organer»? Folkeforbundet ble nedlagt i 1946, etter opprettelsen av FN. Det var ingen formell forbindelse mellom de to organisasjonene, men viktige prinsipper og bestemmelser ble videreført i den nye verdensorganisasjonen. Deriblant fastslo [FN-pakten](#) forbudet mot angrepskrig (artikkel 2-4) og retten til selvforsvar (artikkel 51) og retten og, under visse forhold plikten, til å komme den angrepne staten til hjelp (artikkel 43 og andre). Om noe ble altså forbudet mot angrepskrig og retten til selvforsvar styrket under FN-regimet sammenlignet med situasjonen i mellomkrigstiden.

I 1935-vedtaket var unntaket i regelen om ikke å eksportere våpen til land i krig altså knyttet til at «Folkeforbundets kompetente organer» hadde erklært at det dreide seg om en lovlig forsvarskrig. Men hva om det var klart at et land førte en lovlig forsvarskrig (altså at et annet land hadde brutt krigsforbudet), samtidig som Folkeforbundet likevel ikke makte å samle seg om et slikt vedtak? Var et vedtak i Folkeforbundet en forutsetning for at en forsvarskrig var lovlig?

Problemstillingen var i høyeste grad aktuell: I Folkeforbundet var hovedregelen at vedtak krevde enstemmighet. Sagt på en annen måte: Vedtak kunne ikke fattes om minst ett medlem stemte imot. Dette «liberum veto» gjaldt både i Folkeforbundets Forsamling, der alle medlemsland var representert, og i Folkeforbundets Råd, som besto av de fire permanente medlemmene Storbritannia, Frankrike, Italia, Japan<sup>41</sup> og et antall ikke-permanente medlemmer som ble valgt for en angitt tidsperiode. Unntak fra hovedregelen fantes, men konsekvensene var likevel at Folkeforbundet, i kritiske i situasjoner, gang på gang viste seg ute av stand til å fatte avgjørende vedtak. I møte med aggresjonen, som Japans angrep på Mandsjuria i 1931, Italias angrep på Etiopia i 1935 eller Sovjetunionens angrep på Finland i 1939 (Tyskland hadde for lengst meldt seg ut av Folkeforbundet da landet angrep Polen 1. september samme år) var Folkeforbundet maktesløs.

Problemet er det samme i dag, selv om formen er en annen. I FN er det Sikkerhetsrådets oppgave å iverksette tiltak mot en fredsbryter, men i Sikkerhetsrådet har de faste medlemmene veto. Det ligger derfor i kortene at Sikkerhetsrådet aldri vil fatte vedtak som går mot grunnleggende interesser til ett eller flere av de faste medlemmene. I sin ytterste konsekvens innebærer dette at om et av de faste medlemmene i Sikkerhetsrådet bryter maktforbudet i FN-paktens Artikkel 2-4, vil Sikkerhetsrådet være lammet: Det vil ikke gripe inn med en resolusjon som rammer angriperen.<sup>42</sup> Det er, selvsagt, dette som er situasjonen når det gjelder Ukraina: Sikkerhetsrådet har aldri fordømt Russlands angrep på Ukraina, og kommer aldri til å gjøre det.

I debatten i 1935 pekte saksordføreren og Arbeiderparti-representanten Olav Vegheim indirekte og trolig også uintendert på dette problemet, men han pekte også på løsningen:

Det er saksforholdet som er avgjørende – retten til selvforsvar utløses av selve angrepet. Det angrepne land trenger ikke vente på noe vedtak i et internasjonalt organ for lovlig å kunne bruke militærmakt til å forsvare seg. Om et land gikk til krig i strid med sine forpliktelser under paktens, slo Vegheim fast, «ansees [sic] vedkommende land ipso facto [i realiteten, i virkeligheten] å ha begått en krigshandling mot alle andre medlemmer av forbundet.»<sup>43</sup> Dette var et direkte sitat fra Artikkel 16 i Folkeforbundets pakt. Det var altså selve fredsbruddet som utløste ikke bare retten til selvforsvar, men også de andre Folkeforbund-medlemmenes plikt til å reagere i henhold til bestemmelsene i paktens.<sup>44</sup>

Debatten i Stortinget 11. mars 1959 tok eksplisitt utgangspunkt i 1935-vedtaket og spørsmålet om regjeringen hadde overholdt det som en av opposisjonens anførere i debatten, Per Borten, kalte «de hevdede prinsipper for norsk våpeneksport» og «retningslinjer». I sitt innlegg vektla han tillegget i 1935-vedtaket om at eksport av våpen likevel kunne skje til land som førte «legal forsvarskrig». Borten understreket dette poenget ved å minne om at Arbeiderpartiet den gang ville «forby eksport overhodet av våpen og ammunisjon» til land i krig – noe Stortinget avviste. Borten konkluderte:

Et slikt prinsippvedtak i Stortinget [1935] bør vel kunne sies å være retningsgivende også for senere regjeringers disposisjoner, så lenge Stortinget ikke ved senere beslutninger har tilkjennegitt en annen oppfatning, og ganske særlig fordi de prinsipper som der er kommet til uttrykk, fremdeles må sies å være representative for oppfatningen i det norske folk. Det virker som Regjeringen har glemt disse prinsipper ved sin håndtering av denne våpeneksportsaken.<sup>45</sup>

Også statsminister Einar Gerhardsen tok utgangspunkt i 1935-vedtaket – som han trolig var blitt gjort oppmerksom på først etter at saken var brakt frem i offentligheten og tatt opp i Stortinget. Han gjenga punktene 1 og 2 i sin helhet, og sa så:

De prinsipielle retningslinjer som kommer til uttrykk i vedtaket [1935], svarer til de retningslinjer Regjeringen har søkt å følge.

Han fortsatte:

Når det gjelder den framtidige behandling av slike saker, kan jeg på Regjeringens vegne erklære at den vil holde seg nøye til de prinsipielle retningslinjer som hittil vanligvis har vært fulgt ved utstedelse av eksporttillatelser for våpen og ammunisjon. Det skal ved avgjørelsen legges avgjørende vekt på de utenrikspolitiske vurderinger, og hovedsynspunktet bør være at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land der det er borgerkrig.<sup>46</sup>

Høyres John Lyng så det hele i lys av «de prinsipper» som Stortinget i 1935 hadde trukket opp for «Statens forretningsmessige transaksjoner om salg og eksport av krigsvåpen».<sup>47</sup> Lyng vektla altså at det dreide seg om «forretningsmessige transaksjoner» – et forhold av stor betydning og som vi kommer tilbake til. At Lyng syntes å begrense spørsmålet til statlige «transaksjoner» var trolig en refleks av at Raufoss Ammunisjonsfabrikker, som det dreide seg om både i 1935 og 1959, var en statlig bedrift – uten at dette elementet i hans innlegg ser ut til å ha blitt tatt opp av andre eller fått konsekvenser for hva som lå i Stortingets vedtak.

Arbeiderpartiets Finn Moe slo fast at det ville være vanskelig «å finne fram til helt utvetydige og klare retningslinjer» for våpeneksporten, også til land i krig – vurderingen «i ethvert tilfelle» måtte bli avgjørende. Han trakk fram krigen i Korea som et eksempel, der sørkoreanerne førte en lovlig forsvarskrig. Moe fortsatte – med en argumentasjon som har direkte relevans for spørsmålet om våpenhjelp til Ukraina:

Vi kan derfor ikke avskjære oss adgangen til å sende ammunisjon eller våpen i et slikt tilfelle. Det kan også tenkes andre situasjoner hvor vi vil finne det naturlig å etterkomme krav eller anmodninger om støtte, så hver enkelt situasjon må vurderes på grunnlag av de foreliggende forhold.<sup>48</sup>

Moe var ikke alene om å se dette poenget: Debatten 11. mars etterlater inntrykket av at det, med mulig unntak for Løvlien, var full enighet i Stortinget om at «retningslinjene» fra 1935 om ikke å eksportere våpen eller ammunisjon til land i

krig, ikke gjaldt for eksport til land som førte lovlig forsvarskrig. Tilsvarende var det enighet om at 1935-vedtaket innebar at det ikke under noen omstendighet kunne eksporteres våpen til land i borgerkrig – her var det ingen forbehold.

Det var altså denne klare bestemmelsen om ikke å eksportere våpen til land i borgerkrig, ikke spørsmålet om å eksportere våpen til land i krig, som regjeringen hadde forbrutt seg mot da den godtok salget av artilleriammunisjon til Batista-regimet på Cuba.<sup>49</sup>

I debatten i 1959 tok Finn Moe – som i sikkerhetspolitiske spørsmål representerte venstrefløyen i Arbeiderpartiet – også opp spørsmålet som Vegheim pekte på i 1935: situasjonen som ville oppstå om en stat førte forsvarskrig etter å ha blitt angrepet, samtidig som Folkeforbundet ikke maktet å samle seg om en erklæring til støtte for den angrepne parts motstandskamp. I 1935 viste Vegheim altså til prinsippet i Folkeforbundets pakt om at det var selve angrepet som utløste retten til selvforsvar – en rett som ikke var avhengig av et vedtak i noe internasjonalt organ.

Dette var en tankegang som Gerhardsen og det norske politiske miljø trolig ville ha sluttet seg til i 1959: FN-paktens Artikkel 51 slår fast staters naturlige (engelsk «immanent») rett til selvforsvar – denne retten utløses av selve fredsbruddet uavhengig av om det fattes et vedtak i sikkerhetsrådet eller ikke. Om et av Sikkerhetsrådets faste medlemmer selv begikk fredsbrudd, og Sikkerhetsrådet dermed var lammet, skulle man fortsatt legge til grunn at den angrepne stat førte en lovlig forsvarskrig. I tråd med de «prinsipielle retningslinjer» som Stortinget vedtok i 1935 og justerte i 1959, skulle da regelen om ikke å «selge» eller «eksportere» våpen og ammunisjon til land i krig falle bort.

Om det ikke var andre enn Finn Moe som direkte tok opp denne problematikken, var det heller ingen som argumenterte *mot* Finn Moes poeng. Det er en nærliggende mulig forklaring på dette: Poenget var så opplagt at ingen så behovet for å gå nærmere inn på det – selvsagt skulle ikke Norge avskjære seg fra å sende våpen til land som førte lovlig forsvarskrig.

At i hvert fall medlemmene av militærkomiteen i Stortinget var opptatt av at norske våpen bare ble brukt til *forsvar*, var kommet frem ved

minst to anledninger i årene før 1959-vedtaket. I 1955 ba regjeringen om Stortingets tilslutning til salg av 33 utrangerte Vampire jagerfly «med innmonterte våpen, utstyr, reservedeler og tilhørende ammunisjon». <sup>50</sup> Militærkomiteen i Stortinget gikk i en kortfattet innstilling inn for å godkjenne salget, men la til grunn at

regjeringen vil være ytterst varsom, slik at det så langt det er mulig, søkes skapt sikkerhet for at salg i tilfelle skjer til land som bare vil bruke flyene til defensive formål.

Dette presiseringen ble lagt til av komiteen – den var ikke med i regjeringens proposisjon. <sup>51</sup> Innstillingen ble vedtatt enstemmig etter et kort ordskifte der det ikke kom frem noe av betydning annet enn at det *ikke* ble reist innvendinger mot komiteens presisering om «defensive forhold». <sup>52</sup>

Komiteen la inn samme presisering da regjeringen i 1956 ba om, og fikk, Stortingets tilslutning til et nytt salg av utrangerte fly, fartøyer og diverse materiell. <sup>53</sup> Hvorvidt dette var en direkte referanse til 1935-vedtaket er uvisst, men ikke av avgjørende betydning: Det vesentlige er at det var ordlyden fra 1935 som lå til grunn da Stortinget og regjeringen i mars 1959 presiserte, og gikk inn for å fortsette å følge, det som ble ansett som allerede gjeldende retningslinjer. I tillegg var disse retningslinjene i tråd med en praksis som Stortinget hadde vektlagt ved tidligere avgjørelser.

Cuba-saken fikk et etterspill i form av et stortingsdokument, en innstilling og tilhørende debatt i Stortinget om ett av forholdene som var kommet frem – nemlig at det var hentet ammunisjon ut fra Hærens lagre som så ble solgt til Cuba. Lagrene skulle deretter etterfylles fra Raufoss. <sup>54</sup> Debatten og vedtakene omkring dette har imidlertid ikke betydning for spørsmålet om hva Stortinget egentlig vedtok i 1959.

### **1960-årene: Bråk om «Nasty», USA i Vietnam – og Stortingets presisering i 1967**

1959-vedtaket satte altså rammer for Norges eksport av våpen og ammunisjon, men formuleringene kunne tolkes på ulike måter og avhengig av situasjonen i det enkelte tilfellet. Utover 1960-årene skapte spørsmålet om salg av den nydesignede motorpedobåten «Nasty», i Norge kjent som «Tjeld»-klassen, ved flere anledninger

debatt. Flere av disse båtene ble solgt til USA, riktignok uten bevæpning, der alle ble satt inn i Vietnamkrigen <sup>55</sup> – i seg selv en bekreftelse på at det ikke eksisterte en generell regel om ikke å selge militært materiell til land i krig: At USA var «i krig» var det ingen uenighet om. Diskusjonen oppsto først da det ble spørsmål om å selge «Nasty»-skrog til Israel via Tyskland, og senere da et skrog havnet i hendene til oberst-juntaen i Hellas.

Saken om salg til Israel ble diskutert i den utvidede konstitusjons- og utenrikskomité 15. januar 1963. Spørsmålet var om et slikt salg var i strid med det som utenriksminister Hallvard Lange innledningsvis omtalte som «et stortingsvedtak om salg av våpen og ammunisjon».

På spørsmål fra Høyres Carl J. Hambro om å få referert «dette stortingsvedtak», var Lange forberedt: Han gjenga ikke bare Gerhardsens erklæring og Stortingets vedtak i 1959, men også de to første punktene i 1935-vedtaket. Resten av debatten dreide seg dels om skrog uten bevæpning i det hele tatt ble omfattet av 1935- og 1959-vedtakene, dels om et salg til Israel var forenlig med Stortingets retningslinjer. Det ble ikke trukket noen konklusjon, slik situasjonen gjerne er i denne komiteen – den fungerer som et rådgivende organ for regjeringen og det øvrige Storting. Poenget i vår sammenheng er at for Lange var det ordlyden i 1935-vedtaket som var det opprinnelige grunnlaget for den norske politikken. <sup>56</sup> Om den politikken som faktisk ble ført i denne og andre saker, var i overenstemmelse med en rimelig fortolkning av de vedtatte retningslinjene fra 1935 og 1959, er en annen sak.

Da spørsmålet om å selge «Nasty» til Hellas ble diskutert i den samme komiteen i januar 1966, dreide deg seg om fullt utstyrte båter. Fungerende utenriksminister Kåre Willoch mente derfor at salget kom inn under reglene for våpeneksport, uten at han kom nærmere inn på hva disse innebar – han nøyde seg med å slå fast at diverse instanser hadde konkludert med at salget var innenfor gjeldende regler. <sup>57</sup> Saken kom så opp igjen våren 1967 – etter kuppet i Hellas. Spørsmålet ble dermed hva man da skulle gjøre båter som var betalt og klare for levering, men fortsatt befant seg i Norge. Problemstillingen gjaldt om man, med tanke på omkostningene i form av et mulig erstatningskrav og omdømmetap for Norge som leverandørland,



kunne og burde kansellere ordren. Igjen ble det ikke trukket noen klar konklusjon. I debatten var det flere referanser til den delen innholdet i 1935- og 1959-vedtakene som gjaldt leveranser til land i borgerkrig.<sup>58</sup>

Saken ble så fanget opp i media og av Finn Gustavsen, Sosialistisk Folkepartis taleføre stortingsrepresentant. 30. mai overlevde regjeringen Borten med knapp margin det som ble oppfattet som et mistillitsforslag stilt av Gustavsen på bakgrunn av regjeringens håndtering av Nasty-saken. Opposisjonen krevde at leveransen av den siste båten til Hellas ble stoppet. Arbeiderpartiets Finn Moe siterte de to første punktene i 1935-vedtaket og pekte på at det kunne hevdes at Hellas befant seg i borgerkrig, og det var dessuten ikke gitt at regjeringen i Hellas etter kuppet var å anse som «legal», slik kravet var 1935-vedtaket.<sup>59</sup>

Gustavsen knyttet så an til leveransene til USA og reiste spørsmålet om hvordan dette forholdt seg til 1935-vedtakets ordlyd i første punkt om ikke å levere til land i krig «medmindre denne av Folkeforbundets organer er erklært for legal forsvarskrig.» Gustavsen mente at leveransene til USA «utvilsomt» kom inn under punktet i vedtaket som gjaldt land i krig. Uten at han sa dette eksplisitt, la han åpenbart til grunn at USAs krigføring i USA ikke var å regne som «legal forsvarskrig».<sup>60</sup>

Regjeringen avviste opposisjonens innvendinger med begrunnelse i både folkerett og økonomiske interesser – det var vel kanskje mest det siste som veide tyngst også denne gangen: Det kunne bli snakk om et betydelig erstatningskrav fra Hellas om båten ikke ble levert.<sup>61</sup> På dette tidspunktet var det også blitt kjent at båtskrogene som var blitt solgt til USA, var blitt ferdigstilt, utstyrt med våpen og så satt inn i krigføringen i Vietnam. Ikke overraskende ble det også diskutert om 1935- og 1959-vedtakene også omfattet nettopp salget av disse skrogene – før de var utstyrt og bevæpnet. I debattene i Stortinget og i den utvidete konstitusjons- og utenrikskomiteen argumenterte Høyres Carl J. Hambro konsekvent for at retningslinjene og regelverket for våpeneksport måtte anses å omfatte også slike leveranser: For Hambro var det sluttbruken av utstyret som måtte legges til grunn.

Da den samme Finn Gustavsen kom tilbake til spørsmålet om eksport av våpen i trontaledebatten i høsten samme år, var salget av Nasty-skrogene

til USA med i begrunnelsen, men denne gangen gikk han bredere ut: Han fremmet et forslag som ville ha betydd en avgjørende innstramming av linjen som ble fastsatt i 1935 og så videreført med presiseringer i 1959:

På bakgrunn av krigen i Vietnam hvor USA er deltakende part, bekrefter Stortinget sitt vedtak av 12. april 1935 om forbud mot eksport av våpen og ammunisjon til land som er i krig eller borgerkrig.

Gustavsen forsøkte seg altså på et retorisk knep: Han viste til 1935-vedtaket, men unnlot å nevne forbeholdet om at «forbudet» ikke gjaldt eksport til land som førte lovlig forsvarskrig. Om Gustavsens forslag var blitt vedtatt, ville altså dette forbeholdet falt bort – og Stortinget ville i praksis ha innført et absolutt forbud mot eksport av våpen og ammunisjon til land i krig.

Forslaget var selvsagt en politisk markering – Gustavsen var ganske sikkert klar over at det ikke fantes flertall i Stortinget for en slik omgjøring av 1935- og 1959-vedtakene. Det Gustavsen derimot neppe hadde forutsett, var at resultatet av hans forslag ble en presisering av hva som lå i 1935- og 1959-vedtakene som gikk i stikk motsatt retning av det som hadde vært hans intensjon: Da utenriks- og konstitusjonskomiteen fikk saken til behandling, tok de en gjennomgang av forhistorien, altså vedtakene i 1935 og 1959, og foretok så en særdeles vesentlig grenseoppgang mellom ulike typer eksport. Komiteen skrev, etter først å ha slått fast at utgangspunktet måtte være ordlyden i det siste av de to vedtakene, altså 1959:

Storingsvedtaket av 1959 tar etter *komiteens* oppfatning ikke sikte på å regulere forhold, som står i forbindelse med vår egen forsvars- og sikkerhetspolitikk, men berører bare kommersiell våpeneksport.<sup>62</sup>

Derfor ville «hovedsynspunktet» fra 1959 ikke gjelde

utførsel og innførsel av våpen som finner sted i forbindelse med planer som er trukket opp i NATO's [sic] forsvarsorganisasjon og som er godtatt av Norge [...].

Utgangspunktet for at saken ble gjennomgått i komiteen, var altså Gustavsens uro over at nor-

ske våpen kunne bli brukt av USA i krigføringen i Vietnam. Med komiteens presisering ville en slik mulighet ikke bare fortsatt bestå – å holde denne muligheten åpen var poenget med ordlyden i komiteens innstilling. I tillegg ble det altså slått fast at retningslinjene kun omhandlet *kommersiell våpeneksport*. Komiteens innstilling ble bifalt enstemmig i Stortinget i møte 16. november 1967.<sup>63</sup> Finn Gustavsen og hans partifeller i SF var neppe fornøyd med resultatet av innspillet i Stortinget.

### **Etter 1967 – mot en nyfortolkning av Stortingets vedtak**

Da SVs stortingsrepresentant Otto Hauglin i oktober 1974 stilte et spørsmål om våpeneksport til Brasil, svarte utenriksminister Knut Frydenlund med å vise til stortingsinnstillingen og stortingsvedtaket fra november 1967: Regjeringen ville fortsatt holde seg til retningslinjene som da var blitt trukket opp.<sup>64</sup> Et drøyt tiår senere, i mars 1987, var det Theo Koritzinsky som ønsket informasjon om norsk eksport av våpen og ammunisjon gjennom 1980-årene og hvordan regjeringen sikret at «stortingsvedtakene om slik eksport fra 1935 og 1959 følges opp når det gjelder salg til land i krig eller borgerkrig» når salget foregikk gjennom tredjeland. Utenriksminister Thorvald Stoltenbergs svar er interessant – han sammenfattet Gerhardsens erklæring til at

salg av våpen og ammunisjon ikke vil bli tillatt til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.

Stoltenberg utelot altså at Gerhardsens erklæring gjaldt et «hovedsynspunkt» som var knyttet til ulike forhold som skulle vurderes i hvert enkelt tilfelle, og som dessuten, gjennom bindingen til 1935-vedtaket, ikke gjaldt land som førte lovlig forsvarskrig.<sup>65</sup>

Når utenriksministeren – sjefen for departementet som har ansvaret for praktiseringen av de politiske rammene og lov- og regelverket for våpeneksporten – formulerte seg slik, er det knapt forbausende at det i årene som fulgte, dukket opp flere eksempler på at vedtaket fra 1959 ble sagt å være absolutt: Stortinget hadde angivelig vedtatt at det ikke skulle utføres våpen eller ammunisjon til land i krig eller der krig truet – uten forbehold. Dette var forståelsen i for eksempel et SV-forslag i stortingssesjonen 1991–92 om «produksjon og

eksport av våpen og militært materiell». Her ble det slått fast:

Ifølge Regjeringens erklæring av 11. mars 1959 skal ikke Norge eksportere våpen til områder det er krig, borgerkrig eller der krig truer.<sup>66</sup>

Stoltenbergs svar på et spørsmål fra Høyres Ingvald Godal i januar 1992 tyder på at utenriksministeren heller ikke denne gangen hadde klart for seg at det i 1959-vedtaket var innebygget et unntak for land som førte lovlig forsvarskrig. Det samme gjaldt for øvrig spørsmålsstilleren:

Utanriksministeren refererer til 1959-vedtaket, og me har denne regelen om ein ikkje skal selja til land som er i krig eller der krig truar. Det er ein av dei tinga som eg trur det er grunnlag for å sjå på. Viss det er land som fører ein genuin forsvarskamp, skal me så slutte å selja til dei i den augneblinken dei blir angripne?

Eg kan ta eit konkret eksempel: Finland kjøper i dag M72 frå oss. Viss dei mot all formodning skulle bli utsette for eit åtak, skulle me då slutte å selja til dei?

Her kunne utenriksminister Stoltenberg, med henvisning til 1959-vedtaket og grunnlaget fra 1935 ganske enkelt svart at «hovedsynspunktet» om ikke å selge til land i krig, ikke ville gjelde i en slik situasjon – vedtaket omfattet ikke eksport til land som førte lovlig forsvarskrig. Han kunne ha tilføyd at Norge da, som under Vinterkrigen,<sup>67</sup> nok ville *donere* heller enn å selge våpnene til Finland, og da ville 1959-vedtaket uansett ikke være relevant – det gjaldt bare «kommersiell våpeneksport».

Men slik svarte ikke Stoltenberg – tvert imot: Svaret impliserte at 1959-vedtaket ville stå i veien for at Norge solgte våpen til et Finland under angrep. Etter en kort men uklar innledning som knapt berørte Godals poeng, avsluttet han:

Men det jeg presiserer, og jeg har understreket det flere ganger før i Stortinget, er at vårt utgangspunkt for hvordan vi ender opp, er stortingsvedtaket av 1959, og det er mitt inntrykk at ingen i Stortinget har ønsket det endret.<sup>68</sup>

Utover i 1970- og 1980-årene ble spørsmål knyttet

til norsk våpeneksport gjentatte ganger tatt opp i Stortinget, i all hovedsak av stortingsrepresentanter fra Sosialistisk venstreparti. Det var vedtakene i 1935, 1959 og 1967 som var utgangspunktet for både stortingsrepresentantenes spørsmål og regjeringens svar. Ordlyden i disse vedtakene ble regnet for kjent; diskusjonen gjaldt om ulike former for eksport falt inn under regelverket. Men det er også et annet poeng – og da nærmer vi oss begynnelsen på prosessen som førte frem til forvirringen i februar 2022: Forbeholdet i 1935-vedtaket om «legal forsvarskrig» ser ut til å ha blitt glemt – uten at det på noe tidspunkt ble fattet vedtak som tilsa at forståelsen som dette forbeholdet avspeilet, ikke lenger skulle legges til grunn. Det var også lite oppmerksomhet om presiseringen fra 1967 om at retningslinjene bare gjaldt «kommersiell» våpeneksport – men også i dette tilfellet uten at det ble erstattet av en annen formulering.

I årene og de to tiårene etter årtusenskiftet var det flere henvisninger til 1959-vedtaket i Stortinget. I noen tilfeller ble kvalifiseringen «hovedsynspunkt» nevnt, i andre tilfeller ble det tilsynelatende lagt til grunn at «forbudet» var absolutt. Det ser ikke ut til å ha vært noen henvisninger til 1935-unntaket for «legal forsvarskrig», og det ser heller ikke ut til at presiseringen fra 1967 om at 1959-vedtaket kun gjaldt «kommersiell eksport», altså ikke donasjoner, ble brakt opp. Ofte dreide det seg, med henvisning til et vedtak i Stortinget i 1997, om også å vurdere menneskerettighetssituasjonen og de indrepolitiske forholdene i landet eller området som våpnene skulle selges til.<sup>69</sup> Ordlyden i et representantforslag fra Rødt Bjørnar Moxnes i januar 2019 er et eksempel på hvordan en ufullstendig gjengivelse og dermed misvisende tolkning av 1959-vedtaket kunne bli lagt til grunn:

Et enstemmig storting ga i 1959 sin tilslutning til regjeringens erklæring om at «... Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig». Stortinget har årlig gjentatt denne tilslutningen i forbindelse med behandling av stortingsmelding om eksport av forsvarsmateriell fra Norge, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningssamarbeid.<sup>70</sup>

I innstillingen fra utenriks- og forsvarskomiteen

ble Moxnes' gjengivelse av innholdet i 1959-vedtaket gjentatt (under «Merknader»):

Komiteen merker seg at det i tråd med Stortingets 1959-vedtak ikke tillates eksport av våpen, ammunisjon eller andre militære varer til land hvor det er borgerkrig, til områder hvor det er krig eller krig truer. Med borgerkrig forstås «intern væpnet konflikt» i en stat, mens «krig» forstås som væpnet konflikt mellom to stater. Komiteen oppfatter at «krig» også kan være væpnet konflikt mellom mer enn to stater.

SVs medlem i komiteen ga i sin merknad i innstillingen uttrykk for det samme – at «Regjeringens erklæring av 1959, som Stortinget ga sin tilslutning til, slår fast at: «Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.»<sup>71</sup>

### **Stortingsmeldingene fra Utenriksdepartementet**

Moxnes viste altså til en serie årlige stortingsmeldinger fra regjeringen om eksport av forsvarsmateriell som belegg for hva som var vedtatt norsk politikk. Dermed er vi over i regjeringsapparatets rolle – var det grunnlag for Moxnes' henvisning til disse meldingene som grunnlag for det som var en misvisende gjengivelse av hva Stortinget faktisk hadde bestemt i 1959? Svaret er langt på vei – ja, gjennom dels mangelfulle, dels feilaktige gjengivelser av det som Gerhardsen på regjeringens vegne erklærte i 1959, og som så ble bakt inn i Stortingets vedtak, har meldinger fra UD lagt grunnlaget for det som ble oppfatningen i Stortinget. Men feilen oppsto allerede i departementets interne dokumenter.

Eksporten av våpen og annet militært materiell er regulert gjennom lov om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v., vedtatt i desember 1987 (med senere endringer), men loven og den tilhørende forskriften berører ikke de politiske rammene som ble formulert i Stortinget i 1935, 1959, 1967 og 1997.<sup>72</sup> Disse er derimot omtalt og sitert i de interne retningslinjene for håndteringen av søknader som ble utarbeidet for «Utenriksdepartementets behandling av søknader om eksport av våpen, militært materiell,

samt teknologi og tjenester for militære formål». Den første varianten av dette dokumentet er datert 28. februar 1992.<sup>73</sup>

1992-dokumentet åpnet med å slå fast at det forpliktende utgangspunktet for eksportreguleringen var statsminister Gerhardsens erklæring 11. mars 1959 og Stortingets vedtak samme dato:

Regjeringen anser Stortingets vedtak som et bindende pålegg, og eksportreguleringen skal sikre at det blir fulgt.

De aktuelle nøkkelformuleringene ble så gjengitt som sitat. Det vil si – Gerhardsens erklæring ble gjengitt som følger:

Det skal ved avgjørelsen legges vekt på de utenriks- og innenrikspolitiske [min utheving, SGH] vurderinger, og hovedsynspunktet bør være at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.

I virkeligheten hadde Gerhardsen, som vi så over, begrenset seg til å nevne «utenrikspolitiske vurderinger». Stortinget tok så Gerhardsens erklæring på vegne av regjeringen «til etterretning», og føyde altså til at det skulle foretas «en omhyggelig vurdering av de utenriks- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område», og det var denne vurderingen som etter Stortingets mening skulle være «avgjørende» for om eksport skulle finne sted.<sup>74</sup> Men Gerhardsen altså snakket om – underforstått *norske* – «utenrikspolitiske vurderinger» ville Stortinget vektlegge forhold i mottakerområdet.

Den feilaktige gjengivelsen av Gerhardsens erklæring er beholdt i den gjeldende versjonen av retningslinjene<sup>75</sup> (per juli 2023) etter oppdateringer i 2009, 2014 og 2019. Som grunnlag, utover Gerhardsens erklæring og Stortingets vedtak i 1959, oppgir dokumentet Stortingets presisering i 1997. Stortingsvedtakene i 1935 og 1967 er ikke nevnt. Den oppdaterte versjonen har beholdt formuleringen om Stortingets vedtak som «bindende» for regjeringen. Vridningen i UD-versjonen av helheten i 1959-vedtaket innebærer altså at det åpnes for å bringe inn norske *innenrikske* vurderinger, samtidig som skiller mellom vurderinger av *norske* interesser og forholdene i mottakerområdet er visket ut.

Det manglende skillet mellom hva Gerhardsen

faktisk sa og det som Stortinget så la til, og feilsiteringen av Gerhardsen, ser ut til å ha slått over i mange av regjeringens årlige meldinger til Stortinget om bl.a. våpeneksport og eksportkontroll, sist i meldingen for 2019.<sup>76</sup> Ordningen med meldinger til Stortinget om våpeneksport og rustningskontroll for året som var gått, tok til i 1996, og da først i form av en rapport for første halvår og så et dokument for hele året. Fra og med dokumentet for 1997 har meldingene vært årlige.

Meldingen for første halvår 1996 innførte det som ble regelen heller enn unntaket i disse meldingene – elementene i 1959-vedtaket ble gjengitt dels feilaktig, dels mangelfullt. Innledningsvis blir det slått fast at «det politiske grunnlaget» for eksportkontrollen er «Regjeringens erklæring og Stortingets vedtak av 11. mars 1959». Mens Stortingets vedtak gjengis korrekt og fyllestgjørende, er sitatet fra Gerhardsens erklæring mangelfull og dermed misvisende ved at uttrykket «ikke vil tillate» gjøres absolutt, nemlig at: «Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig»<sup>77</sup> – formuleringen om dette var et «hovedsynspunkt», var falt ut. Ordlyden ble gjentatt i meldingen som fulgte for hele 1996. Vedtakene i 1935 eller 1967 nevnes ikke i noen av de to dokumentene.<sup>78</sup>

I meldingen for 1997 var formuleringen derimot mer fullstendig ved at uttrykket «hovedsynspunkt», er kommet med – men gjengivelsen er til gjengjeld uriktig på et annet punkt: Gerhardsens vektleggingen av «de utenrikspolitiske vurderinger» er omgjort til «de utenriks- og innenrikspolitiske [min utheving, GH] vurderinger» – en feil som ser ut til å ha slått inn i hvert fall de fleste senere regjerings- og stortingsdokumenter og omtaler av 1959-vedtaket.<sup>79</sup>

Dermed oppsto det en uklarhet: Ved at Gerhardsen ble tillagt en uttalelse om at det også skulle gjøres «innenrikspolitiske vurderinger», ble det åpnet for at også forhold *i Norge* skulle være med i beslutningsgrunnlaget – noe selve formuleringene i 1959-vedtaket neppe ga grunnlag for. Heller ikke i meldingen ble presiseringen fra 1967 om at retningslinjene bare gjaldt «kommersiell eksport», trukket inn.<sup>80</sup> Ved samtidig å unnlate å få med at 1959-vedtaket bygget på 1935-vedtaket inkludert forbeholdet om «legal forsvarskrig», ble derimot grunnlaget lagt for problemene som slo ut for fullt i februar 2022: Det var naturlig å lese



teksten dithen at begrensningene som Stortinget hadde vedtatt og gjentatte ganger bekreftet, også gjaldt for utførsel av våpen til et land som forsvarte seg mot en angriper.

I årene som fulgte, ble ordlyden i meldingen for 1997 gjentatt mer eller mindre ordrett, inkludert den feilaktige gjengivelsen av Gerhardsens formulering om at også innenrikspolitiske faktorer skulle «vektlegges». Fra og med meldingen for 2005<sup>81</sup> ble det tatt med en presisering om at UD's vurdering av lisenssøknader også skulle omfatte «spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for menneskerettigheter» i mottakerlandet – en lett forsinket følge av stortingsvedtaket i 1997.

I stortingsmeldingen for 2010 var ordlyden som gjaldt 1959-vedtaket, endret fra direkte sitat til parafase:

Utgangspunktet for kontrollen med forsvarsmateriell er en regjeringserklæring og et stortingsvedtak av 11. mars 1959, hvor hovedprinsippet er at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig, og at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en omhyggelig vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. I 1997 ga Storting en presisering om at «Utenriksdepartementets vurdering av disse forholdene omfatter en vurdering av en rekke politiske spørsmål, herunder spørsmål knyttet til demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter».<sup>82</sup>

Denne ordlyden er dekkende for et vesentlig element i helheten i det som Stortinget vedtok i 1959: Innenrikspolitiske vurderinger gjelder forholdene i *mottakerområdet* – ikke f.eks. økonomiske hensyn i Norge. Formuleringen fanget derimot ikke opp Gerhardsens vektlegging av norske *utenrikspolitiske* hensyn. Allerede i neste stortingsmelding, for 2011, gikk UD imidlertid tilbake til bruken av direkte sitat – men med samme feilsitering av Gerhardsens erklæring i 1959 som var blitt etablert med meldingen for 1997.<sup>83</sup> Dette ble så videreført i de påfølgende årlige meldingene.

Med meldingen for 2015 presenterer så UD i tillegg en fortolkning av den delen av de politiske rammene som gjaldt punktet om «borgerkrig» –

en fortolkning som var direkte knyttet til Norges eksport av våpen og ammunisjon til stater som intervenerte i borgerkrigen i Jemen.

Det aktuelle avsnittet i meldingen for 2015 lyder:

Konflikten i Jemen siden 2014 aktualiserte begrepet «land hvor det er borgerkrig» i 1959-vedtaket. Norges selvplågte restriksjoner gjennom 1959-vedtaket innebærer at vi ikke selger våpen og ammunisjon til partene i en borgerkrig. Praksis har vært at intervenserende stater ikke anses omfattet av 1959-vedtaket. Det har ikke vært lagt begrensninger på hvor land som er godkjent som mottakere av våpen fra Norge, bruker sitt eget materiell. Stortingets vedtak fra 1959 og presisering i 1997 forutsetter en sammensatt og bred vurdering, særlig grunnet formuleringen «de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område». Selv om kun demokratiske rettigheter og grunnleggende menneskerettigheter nevnes konkret, er det rimelig også å vektlegge humanitærrettslige forhold. Dersom det fastslås at et lands styrker ikke opptrer i tråd med krigens folkerett eller at det fastslås systematiske brudd på humanitærretten, vil salg av våpen og ammunisjon til landet være utelukket.<sup>84</sup>

Som vi skal se, ble både selve saksforholdet<sup>85</sup> – eksporten til de krigførende statene – og regjeringens henvisning til denne tolkningen av 1959-vedtaket gjenstand for skarp kritikk i en undersøkelse av regjeringens praktisering av de politiske rammene og regelverket for våpeneksport som Riksrevisjonen la frem noen år senere, i februar 2021. Riksrevisjonen undersøkte, og debatten som fulgte etter at den ble fremlagt, dreide seg først og fremst om formuleringene fra 1959 knyttet til «borgerkrig».

Saken er likevel relevant i vår sammenheng av to grunner: Mange vil mene at en stat som intervenserer i en borgerkrig i et annet land, selv fører «krig» – for hva er det ellers lander gjør, landet er jo ikke selv i borgerkrig? Det er vanskelig å se at det kan ligge noen god argumentasjon bak UD's fortolkning. Det er i god grunn til å anta at UD's fortolkning fra 2015 ville blitt avvist av stortingsrepresentantene som fattet sitt vedtak i mars 1959: Det ble blant annet vist til borgerkrigen i Spania som et eksempel på at retningslinjene fra 1935

utelukket å sende våpen til landets lovlige regjering. Det var neppe noe som kom på tanken at Norge da skulle kunne sende våpen til et land som selv intervenerte i krigen. Og som vi har sett – det var retningslinjene fra 1935 som ble reformulert, men i grunntrekkene bekreftet, i 1959.

Om det var noe det var full enighet om både i 1935 og 1959, var det at regelen om ikke å eksportere til land i *borgerkrig* gjaldt uten mulighet for unntak. At det da skulle være åpning for å eksportere våpen til en tredjepart som intervenserer i den samme borgerkrigen til fordel for den ene part, gir knapt mening.<sup>86</sup> UD og regjeringens markerte vilje til en vid tolkning av 1959-vedtaket når det gjaldt eksport til land som førte krig i Jemen, fremstår som paradoksalt med tanke på den avvisende holdningen som regjeringen opprinnelig la til grunn når det gjaldt våpenhjelp til Ukraina. Forklaringen kan være den samme som i 1934-35 og 1958-59: Hensynet til norske økonomiske interesser gikk foran prinsipielle utenrikspolitiske vurderinger.

Med stortingsmeldingen for 2017 kom det så en vesentlig endring i redegjørelsen for den politiske rammen for våpeneksporten: 1959-vedtaket ble nå omtalt som et generelt forbud – det er ikke lenger snakk om en hovedlinje eller et «hovedsynspunkt». UD valgte samme fremgangsmåte og nesten samme ordlyd som i meldingen for 2010 – parafrase i stedet for sitat fra den opprinnelige regjeringserklæringen og Stortingets vedtak – men presiseringen av at vedtaket gjaldt et «hovedsynspunkt» var altså igjen falt ut:

Utenriksdepartementets retningslinjer for eksport av forsvarsmateriell baserer seg på Regjeringens erklæring av 11. mars 1959 og Stortingets vedtak av samme dato, hvor det bl.a. forutsettes at det skal gjøres grundige vurderinger av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område, og at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig. I 1997 samlet Stortinget seg enstemmig om at demokratiske rettigheter og respekt for grunnleggende menneskerettigheter i mottakerlandet også skal tas hensyn til.<sup>87</sup>

Dette ble så gjentatt ordrett i den tilhørende stortingsinnstillingen<sup>88</sup> og innholdsmessig i de neste

årlige stortingsmeldingene og påfølgende stortingsinnstillingene. I innstillingen til meldingen for 2018 heter det f.eks.: «Våpen og ammunisjon skal ikke seljast til land der det er krig eller krig truar, eller til land der det er påvist alvorlege brot på menneskerettane»<sup>89</sup> – altså en regel som, slik formulert, ikke åpner for unntak. Det var i det hele tatt gjennomgående fullt samsvar mellom de årlige stortingsmeldingene og stortingsinnstillingene som fulgte når det gjaldt beskrivelsen av stortingsvedtakene som lå til grunn for regulering av norsk våpeneksport: Eventuell kritikk ble ikke rettet mot regjeringens gjengivelse av det politiske rammeverket, men av hvordan det ble praktisert. Dette gjaldt ikke minst fortolkningen som kom inn i meldingen for 2015, og som altså åpnet for eksport til land som intervenerte i en borgerkrig.

Fremstillingen av 1959-vedtaket i meldingen for 2017 ble i hovedsak videreført i meldingen for 2019, for deretter å bli fortolket gjennom fraksjonsbemerkinger i stortingsinnstillingen som fulgte. At 1959-vedtaket ikke innførte et forbud, men gjaldt et «hovedsynspunkt» som skulle veies opp mot blant annet norske utenrikspolitiske interesser, var nå blitt glemt. Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet la blant annet til grunn at «Våpen skal ikke selges til land hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene.» Senterpartiets medlem mente det samme: «Våpen skal ikke seljast til land kor det er krig eller krig truar, eller til land kor det er påvist alvorlege brot på menneskerettane.» Det samme gjaldt SVs medlem i komiteen.<sup>90</sup>

Meldingen for 2020, altså den siste som ble utarbeidet før Russlands storangrep på Ukraina 24. februar 2022, var betydelig mer omfattende enn de foregående meldingene. I innledningen til meldingen ble en variant av formuleringer fra tidligere meldinger gjentatt – «Norge [vil ikke] tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer», altså igjen en formulering som ikke åpnet for unntak.

Meldingene for 2019 og 2020 skiller seg ut fra de foregående meldingene ved at de trekker frem 1967-vedtaket – et forhold som før dette ikke hadde vært omtalt i de årlige meldingene siden den første ble oversendt til Stortinget i 1997. Bakgrunnen var at Tyrkias militære operasjoner i det nordlige Syria høsten 2019 førte til at Utenriksdepartementet hadde besluttet å stanse

behandlingen av nye lisenssøknader til Tyrkia. Åpenbart for å forklare hvorfor eksport av våpen til Tyrkia i denne situasjonen likevel ikke trengte være i strid med 1959-vedtaket, minnet UD om 1967-presiseringen av at vedtaket bare gjaldt «kommersiell våpeneksport» og dessuten ikke omfattet leveranser til Nato-land «som skjer etter planer trukket opp i NATO og som Norge har vært med på å vedta». Innenfor disse rammene kunne leveranser til Nato-land godkjennes «etter en vurdering».<sup>91</sup>

Senere i meldingen for 2020 (under pkt. 2.3) kom også en mer fullstendig redegjørelse for 1959-vedtaket, der også formuleringen om «hovedsynspunktet bør være ...», ble gjengitt.<sup>92</sup> I den påfølgende stortingsinnstillingen var dette likevel falt bort – 1959-vedtaket ble igjen beskrevet som en absolutt bestemmelse uten andre forbehold enn presiseringen fra 1967.<sup>93</sup> Meldingen ble godkjent i statsråd 11. juni 2021, ble oversendt til utenriks- og forsvarskomiteen 16. november, og innstillingen fra utenriks- og forsvarskomiteen forelå 21. desember. Den økende spenningen ved Russlands grense til Ukraina og muligheten av et russisk angrep som kunne aktualisere spørsmålet om norsk *donasjon* av våpen til Ukraina – til forskjell fra «kommersiell eksport» – ser ikke ut til å ha etterlatt spor i noen av dokumentene.

At meldingen for 2020 var så omfattende, kan ha sammenheng med at Riksrevisjonen i februar 2021 hadde lagt frem sin «undersøkelse av myndighetenes arbeid med eksportkontroll av strategiske varer» – et dokument som inneholdt skarp kritikk av sider av regjeringens praksis (Stortingsmeldingen ble godkjent i statsråd 11. juni samme år). Riksrevisjonens kritikk gjaldt særlig eksporten av våpen som gjennom flere hadde gått til land som deltok militært som intervenserende part i borgerkrigen i Jemen – altså eksport som kunne synes å være i strid med retningslinjen fra 1959-vedtaket om ikke å eksportere til land som var borgerkrig eller til områder der det var krig eller der krig truet – et «hovedsynspunkt» som regjeringen selv hadde omgjort til en absolutt regel gjennom den mangelfulle og til dels feilaktige gjengivelsen av regjeringserklæringen av 11. mars 1959 så sent som i stortingsmeldingen for 2019, altså den siste før Riksrevisjonen la frem sin rapport.

Regjeringens svar til Riksrevisjonen var at det hadde vært etablert praksis å anse at vedtaket

ikke rammet eksport til land som intervenserte i en borgerkrig etter forespørsel fra borgerkriglandets lovlige regjering<sup>94</sup> – en forståelse som bygget på formuleringen i stortingsmeldingen for 2015, men som altså ganske sikkert ikke var i overensstemmelse med Stortingets intensjoner da vedtaket ble fattet i 1959.

Den skarpe kritikken i Riksrevisjonens undersøkelse kan i seg selv ha bidratt til å befeste forestillinger om at de vedtatte rammene for norsk eksport av militærmateriell *til land i krig* var mer rigide enn de faktisk var (og er), samtidig som altså regjeringen hadde utvannet den delen av 1959-vedtaket som gjaldt «borgerkrig». Det kan ha bidratt til det samme at Riksrevisjonen var upresis og inkonsekvent i sin omtale av rammeverket, deriblant av hva Stortinget faktisk hadde bestemt. I en slags innledning til undersøkelsen gjenga Riksrevisjonen formuleringen som regjeringen selv hadde brukt i meldinger til Stortinget, at «Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig»<sup>95</sup>, altså en formulering som, feilaktig, ikke åpnet for unntak.

Dette ble så forsterket gjennom regjeringens respons: I sitt tilsvarende til Riksrevisjonen viste UD til stortingsmeldingen om våpeneksporten i 2018 for en oversikt over det politiske rammeverket som departementet la til grunn, altså til en av meldingene der forbeholdet om «hovedsynspunkt» var falt ut. I hoveddelen av Riksrevisjonens undersøkelse (pkt. 3.1, s. 17) var derimot gjengivelsen av 1959-vedtaket mer fullstendig. Det samme gjaldt omtalen på s. 90, mens det på s. 93 igjen var en henvisning til UD's standpunkt som utelot forbeholdet om «hovedsynspunkt».

Ingen steder i Riksrevisjonens undersøkelse ble det vist til 1935- eller 1967-vedtakene. Dermed overså rapporten både forbeholdet som gjaldt «legal forsvarskrig» og den viktige presiseringen at 1959-vedtaket gjaldt «kommersiell eksport», ikke donasjon.

I stortingsinnstillingen som fulgte etter Riksrevisjonens rapport, var det, i tråd med mønsteret fra innstillingene til regjeringens årlige meldinger om våpeneksport etc., ingen selvstendig drøfting av hva som egentlig var blitt vedtatt i 1959 (eller i 1935 eller 1967). Dokumentet tok utgangspunktet i den etter hvert velkjente, men misvisende, formuleringen, at

Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.<sup>96</sup>

I den offentliggjorte delen av korrespondansen mellom Riksrevisjonen, UD og justisdepartementet er det ingen diskusjon om hva som faktisk var ordlyden i vedtaket i 1959. Det ser ikke ut til at vedtakene i 1935 eller 1967 i det hele tatt ble nevnt.

### **Stortingsmeldingene for 2021 og 2022**

I stortingsmeldingen for 2021<sup>97</sup> ga UD for første gang en fremstilling av det politiske rammeverket for norsk våpeneksport som omtaler alle de fire grunnleggende stortingsvedtakene – 1935, 1959, 1967 og 1997: Regjeringen ønsket å presentere «bakgrunnen for Stortingets 1959-vedtak». Det er likevel vedtakene av 1959, 1967 og 1997 som oppgis å være «de sentrale vedtakene om eksport av forsvarsmateriell». Dermed synes man i UD å ha oversett at det var vedtaket i 1935 som var grunnlaget for vedtaket i 1959.

Men også denne gangen ble det feil i UDs gjengivelser av nøkkelformuleringene fra 1959. I meldingens kapittel 1 gis flere sammenfatninger av innholdet i 1959-vedtaket. Som ved tidligere anledninger ble skillet mellom Gerhardsens erklæring og Stortingets tillegg uklart. Dermed forsvant Gerhardsens vektlegging av hensynet til *norske* utenrikspolitiske interesser, mens Stortinget ville legge «avgjørende vekt» på forholdene i *mottakerområdet*.

Samtidig vektla meldingen for 2021 nettopp at *norske interesser* skulle tillegges vekt:

Et bærende prinsipp for forvaltningen av eksportkontrollen må være at de gjenspeiler Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser. Kontrollen med eksport av forsvarsmateriell skal og må skje innenfor strenge og ansvarlige rammer. Samtidig skal regjeringen fatte nødvendige beslutninger som ivaretar disse interessene.

Vektleggingen av norske utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser var i overensstemmelse med ordlyden i Gerhardsens uttalelse i 1959 og Stortingets presisering i 1967. Om stortingsmeldingen for 2021 og tidligere meldinger hadde vært presise og fullstendige i sin gjengivelse av hva

regjeringen erklærte og Stortinget vedtok i 1959, ville det kunnet komme klarere frem at hensynet til norske utenrikspolitiske interesser var innebygget i formuleringene fra 1959. For eksempel gjengir teksten til figur 3.4 i meldingens kapittel 3 bare Stortingets vektlegging av forholdene i mottakerlandet, ikke Gerhardsens vektlegging av Norges utenrikspolitiske interesser.<sup>98</sup> På den annen side førte UDs formuleringer til at hensynet til norske *innenrikspolitiske* interesser ble anført som en del av det som skulle være regjeringens vurderingsgrunnlag, noe som 1959-vedtaket og Stortingets senere presiseringer *ikke* gir grunnlag for.

Meldingens underkapittel 3.5 gjelder donasjonene av våpen til Ukraina, presentert som en «utøvelse av utenriks- og sikkerhetspolitikk». Her redegjør meldingen for stortingsvedtakene som utgjør rammene for også dagens politikk. Meldingen gjengir de to første punktene i 1935-vedtaket og forklarer bakgrunnen – forsendelsen av ammunisjon til Bolivia mens krigen med Paraguay fortsatt pågikk. Forbeholdet om «legal forsvarskrig» blir altså gjengitt, uten at betydningen av dette utdypes eller forfølges videre. Meldingen gjengir så 1959-vedtaket, og denne gang i sin helhet og korrekt – altså i motsetning til de tidligere omtalene i samme serie av stortingsmeldinger. Meldingen synliggjør dermed også Gerhardsens understreking av at det var 1935-vedtaket som hadde vært, og ville fortsette å være, grunnlaget for regjeringens politikk når det gjaldt eksport av våpen og ammunisjon fra Norge:

De prinsipielle retningslinjer som kommer til uttrykk i vedtaket [av 1935], svarer til de retningslinjer Regjeringen har søkt å følge. Når det gjelder den fremtidige behandlingen av slike saker, kan jeg på Regjeringens vegne erklære at den vil holde seg nøye til de prinsipielle retningslinjer som hittil vanligvis har vært fulgt ved utstedelse av eksporttillatelse for våpen og ammunisjon.

De «prinsipielle retningslinjene som hittil vanligvis» hadde vært fulgt, var nettopp vedtaket i 1935 – og det var altså disse som ville bli lagt til grunn for også fremtidige avgjørelser. Stortingsmeldingen for 2021 gjengir så nøkkelformuleringen i stortingsinnstillingen fra 1967:

Stortingsvedtaket av 1959 tar etter komiteens



oppfatning ikke sikte på å regulere forhold som står i forbindelse med vår egen forsvars- og sikkerhetspolitikk, men berører bare kommersiell våpeneksport.

I en kommentar i meldingen blir det slått fast at historikken viste at «det bærende prinsipp må være de hensynene som til enhver tid gjenspeiler Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser». I lys av dette er det forbausende at både understrekingen fra 1967 om at 1959-vedtaket bare gjaldt «kommersiell våpeneksport» og 1935-vedtakets unntak for «legal forsvarskrig», blir stående ukommentert – to elementer i rammeverket som burde gjort det enklere for regjeringen å se på spørsmålet om våpeneksport som noe mer enn vurderingen av forespørsler om eksportlisens fra kommersielle aktører.

Teksten i stortingsmeldingen for 2021 som omhandler det som skjedde frem til regjeringens vedtak 28. februar 2022 om å donere 2000 M72 til Ukraina, er dels uklar, dels misvisende om hva representanter for regjeringen faktisk sa offentlig:

Bare tre dager etter at krigen brøt ut, besluttet en samlet regjering at Norge skulle donere forsvarsmateriell til Ukraina. Det utgjorde et *linjeskifte* [min utheving, SGH]. Regjeringen har *hele veien vært tydelige på at man løpende vil vurdere å donere forsvarsmateriell, herunder både A- og B-materiell* [min utheving, SGH].  
[...]

Slik rammeverket for eksportkontroll er formulert, har den til enhver tid sittende regjering et mandat til å fatte særskilte tiltak.

Som vi har sett, er det *ikke* riktig at regjeringen forut for 28. februar-beslutningen hele veien hadde vært «tydelige på at man løpende vil vurdere å donere dødelig og ikke-dødelig militært materiell». A-materiell betyr i denne sammenhengen faktiske, «dødelige», våpen. Den faktiske situasjonen var at regjeringen så sent som 27. februar 2022, altså dagen før kursendringen 28. februar, fastholdt at det *ikke* var aktuelt å forsyne Ukraina med våpen – noe slikt var til og med utelukket ved «lov».

Om det var et «linjeskifte» – fra hvilken linje? Når var Norge sist i en situasjon da det var aktuelt å donere våpen til et land som førte *lovlig for-*

*svarskrig*? Etter selvstendigheten i 1905 er det trolig bare to ganger tidligere at Norge, mens landet var i fred, har blitt konfrontert med muligheten av å støtte et annet lands forsvarskamp – mot et indre opprør mot landets lovlige regjering eller mot en ytre aggressor – med våpen: under borgerkrigen i Spania fra 1936 og under Finlands forsvarskamp mot Sovjetunionen 1939-1940. Gitt vestmaktens embargo mot leveranser av våpen til *begge* sider i den spanske borgerkrigen, var det likevel ikke aktuelt for Norge å gi slik støtte til den lovlige republikanske regjeringen. Våpenstøtte til den spanske regjeringen ville uansett vært i strid med 1935-vedtakets entydige forbud mot å eksportere våpen til land i borgerkrig.

Under Vinterkrigen 1939-1940 var Norge formelt nøytral og overholdt offisielt nøytralitetsreglene. Heller ikke den gang kom derfor 1935-vedtaket til å spille noen rolle i regjeringens vurderinger.<sup>99</sup> Regjeringens beslutning 28. februar 2022 om å donere våpen til Ukraina kan derfor knapt betegnes som noe linjeskift, for det fantes ingen linje som kunne skiftes. Det dreide seg i praksis om en ny problemstilling – men en problemstilling som det var tatt høyde for, på ulikt vis, i de avgjørende vedtakene i 1935, 1959 og 1967.

Hva som menes med «særskilte vedtak» er uklart – vedtak som går utover retningslinjene? Noe slikt var det ikke behov for – om Stortingets vedtak hadde vært lest og forstått: Vedtaket i 1959 slo fast et «hovedsynspunkt» som skulle veies blant annet mot norske utenrikspolitiske interesser; dette «hovedsynspunktet» om ikke å selge våpen til land i krig gjaldt ikke land som førte «legal forsvarskrig»; «hovedsynspunktet» gjaldt bare «kommersiell våpeneksport», og for øvrig gjaldt vedtaket ikke våpeneksport som «står i forbindelse med vår egen forsvars- og sikkerhetspolitikk» (1967). Igjen bidro altså UD med formuleringer som i beste fall var forvirrende, i verste fall misvisende og villedende.

### **Stortingsmeldingen for 2021 – behandlingen i Stortinget**

Av utenriks- og forsvarskomiteens innstilling til meldingen for 2021 fremgår det at 1967-preiseringingen om at 1959-vedtaket gjaldt bare for kommersiell eksport, nå var fanget opp av flere av komitémedlemmene. Dette kom særlig tydelig

fram i en merknad fra Venstres og Kristelig folkepartis representanter: De viste til at «donasjon av forsvarsmateriell formelt ikke omfattes av eksportkontrollregelverket, men er underlagt regjeringens utøvelse av norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk, i tråd med Stortingets vedtak av 1967.» Hovedteksten i innstillingen slo fast at donasjoner av våpen til Ukraina «er godt forankret innenfor rammeverket for eksportkontroll».<sup>100</sup>

De gamle uklarhetene dukket likevel opp da Stortinget 20. oktober 2022 diskuterte innstillingen fra utenriks- og forsvarskomiteen til regjeringens dokument – det ble gitt ulike fortolkninger av hva som var, og hadde vært, gjeldende norsk politikk. Nils-Ole Foshaug (A) viste til at politikken bygget på «Stortingets prinsippvedtak fra 1959 og presiseringen fra 1997», altså at «våpen og ammunisjon ikke skal selges til land hvor krig og konflikt truer, eller land hvor det er påvist alvorlige brudd på menneskerettighetene.» Venstres Ola Elvestuen viste til vedtakene i 1959 og 1997, men også til et vedtak fra 1967 – og omtalte våpenleveransene til Ukraina på denne måte:

Akkurat nå er vi i en veldig alvorlig situasjon med det russiske angrepet på Ukraina. Den norske donasjonen av forsvarsmateriell er underlagt regjeringens utøvelse av norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk i tråd med Stortingets vedtak fra 1967. Det er betydelige mengder forsvarsmateriell som er donert til Ukraina, og det er viktig at dette også fortsetter og videreføres i årene framover.

Mens Elvestuen, i tråd med merknaden til Venstres og Kristelig folkeparti i innstillingen, altså snakket om *donasjoner* av våpen til Ukraina og plasserte disse innenfor gjeldende norsk praksis, var utenriksminister Huitfeldts uttalelser i debatten dels uklare, dels selvmotsigende:

Vi vet ikke hva de langsiktige konsekvensene av Russlands invasjon vil bli, men vi ser allerede nå at store merkesteiner flyttes, og det gjelder også for det arbeidet som vi diskuterer i dag, eksportkontrollarbeidet. Kontrollen skjer innenfor den strenge ansvarlige rammen som Stortinget vedtok i 1959. Samtidig skal regjeringa fatte nødvendige politiske beslutninger i saker som gjelder sentrale utenriks- og sikkerhetspolitiske interesser.

Hun fortsatte:

Beslutningen om å donere forsvarsmateriell til Ukraina var et vanskelig, men riktig valg. Beslutningen ble tatt med bred støtte i Stortinget. *Vi endret norsk våpeneksportpolitikk på ett døgn* [min utheving, SGH]. Det betyr likevel at *i det øvrige* eksportkontrollarbeidet ligger vedtakene fra 1959 og 1967 til grunn. Men her var det altså sentrale utenrikspolitiske interesser i tråd med de vedtakene vi tidligere har gjort, som var grunnlaget for at vi tok denne beslutningen om å donere våpen til Ukraina.

Det synes som om utenriksministeren ville formidle at våpendonasjonene til Ukraina innebar et *brudd* med gjeldende retningslinjer – retningslinjer som altså ble videreført for *annen* våpeneksport.

Christian Tybring-Gjedde hadde klare oppfatninger om hva som lå i «regelverket» og hva våpenleveransene til Ukraina derfor betød – oppfatninger som antyder at han ikke hadde forstått et vesentlig poeng i stortingsinnstillingen som han selv hadde vært med på å forfatte som medlem i utenriks- og forsvarskomiteen:

Donasjoner av våpen til Ukraina er strengt tatt et brudd på eksportregelverket, at vi ikke skal verken donere eller eksportere våpen til land i krig eller hvor krig truer. Den debatten vi har her, var helt utenkelig for et år siden. Nå sitter vi her, og 95 pst. av alle i denne salen støtter donasjoner av våpen og forsvarsmateriell til Ukraina. De som var minst liberale på feltet, er i dag mest liberale på feltet. Det sier litt om utviklingen på de ikke mange månedene som har gått, seks-syv måneder. Det viser at eksportregelverket praktiseres selektivt dersom vi er enig i målet som ønskes oppnådd. Det er et paradoks. Det er uansett en klok tilnærming, men det viser at man ikke kan tolke regelverket firkantet. Selv donasjoner av våpen som ikke er tenkt til å avskrekke, men som skal benyttes umiddelbart, er en moralsk korrekt motivasjon. Det bør hele Stortinget merke seg.<sup>101</sup>

Tybring-Gjedde var altså ikke alene om å bygge på en feil forståelse av hva disse «prinsippene»

faktisk innebar. Vi har sett at utenriksminister Anniken Huitfeldt så sent som i november 2022, i et tilbakeblikk på de dramatiske dagene i februar, syntes å fastholde at beslutningen 28. februar innebar at man måtte gi avkall på «de prinsippene vi etablerte da det var fred».<sup>102</sup>

### **Motstemmer i media**

Vi har sett at media stort sett fulgte i politikerne fotspor i omtalen av stortingsvedtakene som utgjør rammene for Norges eksport av våpen og ammunisjon – men det fantes unntak. En leder i Bergens Tidende 28. februar 2022 pekte i riktig retning, og teksten må ha vært skrevet før regjeringen om kvelden samme dag gikk ut med beslutningen om at Norge likevel ville sende våpen:

Statsminister Jonas Gahr Støre (Ap) gøymer seg bak eit stortingsvedtak frå 1959, som seier at Noregs krigsmateriell ikkje kan seljast til land i krig.

I 1967 kom eit samla storting med eit nytt vedtak. Der slår Stortinget fast at 1959-vedtaket ikkje skal regulere forhold knytt til norske tryggleiksinteresser, og at forbodet berre gjeld for kommersiell våpeneksport.

Den tolkinga er sist gitt i ei stortingsmelding frå 2020.<sup>103</sup>

En leder i Dagsavisen dagen etter, men også den åpenbart skrevet før regjeringens pressemelding om kvelden 28. februar, mente at ordlyden i 1959-vedtaket i seg selv var tilstrekkelig grunnlag for å sende våpen til Ukraina. Lederen hadde likevel ikke fanget opp presiseringen fra 1967 eller forbeholdet fra 1935 om «legal forsvarskrig». Om dette var gjort, ville det gitt grunnlag for en enda sterkere argumentasjon:

I 1959 vedtok Stortinget at ‘hovedsynspunktet bør være at Norge ikke vil tillate salg av våpen og ammunisjon til områder hvor det er krig eller krig truer, eller til land hvor det er borgerkrig.’ I samme vedtak heter det at ‘Stortinget vil sterkt understreke at eksport av våpen og ammunisjon fra Norge bare må skje etter en nøye vurdering av de uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område. Denne vurderingen må være avgjørende for om eksport skal finne sted.’

Etter vår mening er dette vedtaket ikke til hinder for at Norge kan eksportere våpen til Ukraina nå. Å slåss mot et folkerettsstridig angrep, mot en militært overlegen stormakt, er tvert imot noe som bør kvalifisere til å bruke de mulighetene 1959-vedtaket gir. Det er mange gode grunner til at Norge som hovedregel ikke skal bidra til opprustning og væpnet konflikt globalt, og at vi skal være konservative i vår våpeneksport. Dette er ikke et slikt tilfelle. Send våpen til Ukraina nå.<sup>104</sup>

Et innlegg i Fædrelandsvennen 28. februar var også inne på riktig spor, igjen uten at forfatteren bygde på annet enn ordlyden i 1959-vedtaket: «Praktiseringen av retningslinjene til våpeneksportloven forutsetter at UD foretar en konkret og nøye vurdering hvor spørsmålet om krig eller ikke krig i seg selv ikke er avgjørende for om eksportlisens skal gis.»<sup>105</sup> I et innlegg i Aftenposten 4. mars 2022 gjenga Cecilie Hellestveit 1959-vedtaket riktig – at det var en hovedregel og ikke en absolutt regel.<sup>106</sup>

En kronikk i Dagbladet 2. april 2022, «Våpensalg til land i krig», viste til 1959-forbeholdet om at det gjaldt et «hovedsynspunkt» og til 1967-presiseringen om «kommersiell våpeneksport». Teksten viste til eksporten som hadde foregått til land som deltok om intervenserende part i borgerkrigen i Jemen som en mulig presedens for å sende våpen til bruk i en lovlig forsvarskrig. Om også grunnlaget fra 1935 hadde vært med, ville forfatteren ha kunnet trekke en enda klarere konklusjon.<sup>107</sup>

I innlegg i Klassekampen og Trønderdebatt i slutten av januar 2023 minnet undertegnede om betydningen av vedtakene i 1935 og 1967 som avgjørende for forståelsen av hva som egentlig ble bestemt i 1959. Jeg tok imidlertid feil på ett punkt – jeg la til grunn at den riktige sammenhengen og de riktige formuleringene «en rekke ganger» var blitt «slått fast i regjerings- og stortingsdokumenter», og de «ganske sikkert» var velkjente blant «sentrale aktører i de berørte departementene».<sup>108</sup>

Slik var det altså ikke – formuleringer i de årlige stortingsmeldingene fra UD om våpeneksport og eksportkontroll var med på å legge grunnlaget for feiloppfatningene som preget både politikere og media, deriblant statsministeren, utenriksministeren og forsvarsministeren. Mine to tekster ble så fulgt opp av en fremstilling i Klassekampen

11. mars som trakk linjene enda lenger tilbake enn til 1935. Også denne teksten konkluderte med at eksportregelverket i seg selv ikke står i veien for å sende våpen til Ukraina. Som forfatteren skriver: «Det er utviklet for å avskjære oss fra vår tilbøyelighet til å ville profitere på krig.»<sup>109</sup>

Feiloppfatning om hva som faktisk lå i Stortingets vedtak kom for øvrig også frem hos enkelte av dem som tidlig tok til orde for å sende våpen til Ukraina – altså *på tross* av det de trodde var gjeldende retningslinjer. Trygve Hegnars leder i Finansavisen 2. mars 2022 kan tjene som eksempel:

Ukraina trenger våpen. Det ser man på de daglige nyhetssendinger. Ukraina er underlegne når det gjelder våpen. Veldig mange land i verden har tatt konsekvensen av hva de ser, og har allerede nå sendt våpen til Ukraina. Norge nølte, men nå er det en våpenleveranse på vei til Ukraina. Problemet her i Norge er at vi siden 1959 har hatt et forbud, vedtatt i Stortinget, mot å levere krigsmateriell til krigførende parter eller land som er i ferd med å ende i krig.

## AVSLUTNING

Oppfatningen om at det ville være i strid med 1959-vedtaket å donere våpen til Ukraina, grunnet i at man hadde oversett tre forhold som var innebygget i Stortingets beslutninger i 1935, 1959 og 1967:

- 1959-vedtaket bekreftet et «hovedsynspunkt», ikke et absolutt forbud. Norske utenrikspolitiske interesser og innen- og utenrikspolitiske forhold i mottakerområdet skulle tas i betraktning.
- Omtalen i 1959-vedtaket videreførte et prinsipp som var vedtatt i 1935 om ikke å selge våpen til land i krig – men det var gjort unntak for eksport til land som fører lovlig forsvarskrig.
- «Hovedsynspunktet» gjaldt kun «salg» – i 1967 omtalt som «kommersiell» eksport.

Det andre av disse punktene, forbeholdet om lovlig forsvarskrig, burde i seg selv ha vært tilstrekkelig for å slå fast at «hovedsynspunktet» ikke skulle anvendes på Ukraina: Siden 2014 har Ukraina ført lovlig forsvarskrig mot fredsbyteren Russland. Norge kunne helt siden starten av den russiske invasjonen våren 2014 eksportert våpen og ammunisjon til Ukraina uten at dette hadde utgjort brudd på stortingsvedtaket fra 1959 eller andre vedtak.

Om dette ikke var nok: Det følger av det tredje punktet over at 1959-vedtaket ikke berører donasjon av våpen til Ukraina – donasjon er ikke «salg» eller «kommersiell eksport».

Og endelig: 1959-vedtaket dreide seg altså om et «hovedsynspunkt» som skulle vurderes opp mot ikke minst norske utenrikspolitiske interesser – det var ikke et generelt forbud.

Det vil være delte meninger om Norge burde ha bidratt med våpenleveranser til Ukraina også i årene før det russiske storangrepet 24. februar 2022. Uansett ville slike leveranser ikke brutt med det stortingsvedtatte politiske rammeverket for norsk våpeneksport. Ordsiftet om norske våpenleveranser til Ukraina har basert seg på en feilaktig forståelse av hva Stortinget faktisk har vedtatt og som regjeringen har forpliktet seg til å følge.

Hvorfor ble det slik? Feil og uklarheter i Utenriksdepartementets årlige meldinger til Stortinget om våpeneksport, eksportkontroll og



internasjonalt ikke-spredningssamarbeid kan ha bidratt til å skape uklarhet om hva Stortinget selv faktisk hadde vedtatt. Mer grunnleggende er kanskje en annen faktor – psykologisk om man vil. Regelverket ble utformet på bakgrunn av saker der statens økonomiske interesser og behovet for å holde oppe produksjonen ved Raufoss Ammunisjonsfabrikker hadde trumfet det som var oppfatningen i store deler av det politiske miljø: Norsk våpenindustri skal ikke være krigsprofitor når stater innvikler seg i krig eller når det bryter ut borgerkrig. Derfor skulle det som hovedprinsipp ikke selges våpen til land som var i krig eller til områder der krig truet.<sup>110</sup>

I debatten i Stortinget i 1959 tok Finn Moe opp hvilke regler som ville gjelde for norsk våpeneksport til et land som var blitt overfalt og ba om hjelp til å forsvare seg mot aggressoren, med Sør-Koreas forsvarskrig etter Nord-Koreas overfall som et aktuelt eksempel. I 1992 spurte Ingvald Godal om hva som ville bli situasjonen om Finland ble overfalt: Skulle da Norge, med henvisning til vedtaket i 1959, avvise å komme Finland til hjelp? Finn Moes spørsmål var ment å illustrere at hovedsynspunktet om ikke å eksportere våpen til land i krig, *ikke* ville gjelde i en slik situasjon. Godals spørsmål, og enda tydeligere utenriksministerens svar, viser at forbeholdet om «legal forsvarskrig» i 1935- og 1959-vedtakene i mellomtiden var gått i glemmeboken.

Det kan synes som om muligheten av at en stormakt skulle gå til erobringsskrig mot et av Norges samarbeidsland i Europa utenfor Nato-området og Norge skulle bli bedt om å levere våpen til hjelp i motstandskampen, gradvis forsvant som en situasjon man forholdt seg til. Dermed dannet det seg en forestilling om at 1959-vedtaket var mer omfattende enn det faktisk var – at det sperret for eksport av våpen til land i krig, uavhengig ikke bare av om det dreide seg om kom-

mersiell eksport eller donasjon, men også av hva slags krig det dreide seg om.

Så skjedde likevel det utenkelige: Russland gikk til full invasjon av Ukraina. Regjeringen og ledende opposisjonspolitikere reagerte i første omgang med å vise til det de trodde var situasjonen – at Stortinget hadde vedtatt en regel som sperret for å sende våpen til «land i krig», altså også til Ukraina. Bare gradvis ble det klart at Stortinget i sine tidligere vedtak faktisk hadde tatt høyde for nettopp en slik situasjon. Om beslutningstakerne tidlig i prosessen hadde lest, ikke bare lest *om*, 1959-vedtaket, ville veien frem til beslutningen om å sende våpen til Ukraina blitt atskillig enklere.

Norges donasjoner av våpen til Ukraina er altså trygt innenfor det som siden 1935 har vært Norges linje for våpeneksport. Om Stortinget eller regjeringen ikke desto mindre opplever behovet for en klargjøring, kan man gjøre som i 1967: Minne om og presisere innholdet i Stortingets egne tidligere vedtak.

I begynnelsen av juni 2023 oversendte regjeringen til Stortinget meldingen for 2022 om eksport av forsvarsmateriell, eksportkontroll og internasjonalt ikke-spredningsarbeid.<sup>111</sup> Denne presenterer alle de relevante stortingsvedtakene – 1935, 1959, 1967 og 1997. De avgjørende punktene i vedtakene gjengis ordrett, og denne gangen korrekt, deriblant forbeholdet i 1935 om at regelen om ikke å eksportere til land i krig, ikke gjaldt til land som førte «legal forsvarskrig».<sup>112</sup>

I 1967 presiserte Stortinget, med henvisning til ordlyden i Gerhardsens erklæring i 1959, at «hovedsynspunktet» om ikke å eksportere våpen til land i krig, kun gjaldt «kommersiell» eksport. Stortinget kan nå benytte anledningen til å minne om sitt eget vedtak fra 1935 – at regelen heller ikke gjelder for eksport til et land som forsvarer seg mot en angriper.

## SLUTTNOTER

- 1 [NRK P2 Urix på lørdag](#), 26. februar 2022.
- 2 [NRK-TV, Dagsrevyen](#), 26. februar 2022.
- 3 Spørsmålet om i hvilken grad regjeringen formelt er bundet av 1959-vedtaket (ref. Ingeborg Wilberg, «Om parlamentarisme og ministeransvarlighet» i Torstein Eckhoff, Per Stavang, Ingeborg Wilberg (red.), *Noen statsvitenskapelige emner*, Oslo 1972, ss. 223-247), er av liten relevans for problemstillingen i denne teksten: Politikere i alle partier var opptatt av å forholde seg til det de mente var en vedtatt «linje» som gikk tilbake til 1959. Dette gjaldt enten man ville holde seg til denne antatte «linjen» eller mente at situasjonen i Ukraina tilsa at «linjen» ikke kunne være bestemmende for Norges politikk.
- 4 «Ukraina får ikke våpen fra Norge», [NTB](#), i Dagsavisen og andre medier, 2. februar 2022.
- 5 «Vi trenger sterke luftvernssystemer», [TV 2.no](#), 9. februar 2022.
- 6 «Unge Høyre vil endre loven for å selge våpen til Ukraina», [NTB](#), 2. februar 2022. Også utenfor det politiske miljø ble det lagt til grunn at Andre som argumenterte for at regelverket, eller til og med lovverket, sto i veien. Se f.eks. intervju med Hans Petter Midttun i Dagbladet, 18. februar 2022. Dagbladet konstaterte at «Midttun ønsker å endre loven» for å åpne for leveranser av våpen
- 7 [NRK-TV, Debatten](#), 24. feb. 2022.
- 8 Også kvinner deltar, selvsagt, som soldater og befal i det ukrainske militæret.
- 9 [regjeringen.no](#), pressekonferanse om situasjonen i Ukraina, 27. februar 2022.
- 10 «Tyskland snur og sender våpen til Ukraina», [VG](#), 27. februar 2022.
- 11 [regjeringen.no](#), pressemelding 35/22, 28. februar 2022.
- 12 [NRK TV, Debatten](#), 1. mars 2022.
- 13 «Norge sender våpen til Ukraina», [VG.no](#), 28. februar 2022.
- 14 Det at våpnene som var ment for Batista, endte hos Castro, var ikke grunnlaget for kritikken i 1959.
- 15 «Anniken Huitfeldt: – Vi endret norsk våpenpolitikk på ett døgn», [DN.no](#), 19. september 2022.
- 16 «Anniken Huitfeldt: – Putin forsøker å splitte oss», *Adresseavisen*, 29. november 2022.
- 17 «Et historisk vendepunkt», leder, *Stavanger Aftenblad*, 28. februar 2022.
- 18 «DN mener: Sanksjoner er det korte svart, mer og bedre sikkerhetspolitikk er det», [DN.no](#), 27. februar 2022, i papirutgaven 28. februar.
- 19 «Militært utstyr», *Klassekampen*, 28. februar 2022
- 20 «- Er våpen med Nammo-stempel i Ukraina i dag», *Oppland Arbeiderblad*, 1. mars 2022.
- 21 «Høyre støtter regjeringen dersom de velger å sende våpen til Ukraina», [NTB](#), 28. februar 2022.
- 22 «Noreg sender våpen til Ukraina», *Nynorsk pressekontor*, 28. februar 2022.
- 23 «Krigen som endrer Europa», *Trønder-Avisa*, 2. mars 2022. Også en annen tekst i samme utgave, «Et nytt Europa på vei», omtaler «loven av 1959».
- 24 Andreas Slettholm, «Farvel til våpnene og lykke til», *Aftenposten*, 2. mars 2022.
- 25 «Når norske våpen sendes til Ukraina, blir Norge en «medkriger»», *Aftenposten*, 2. mars 2022.
- 26 «Norge sender våpen – bekymret for økt militarisering av Europa», *Dagsavisen*, 2. mars 2022.
- 27 «Riktig med våpen til Ukraina», [VG \(leder\)](#), 3. mars 2022.
- 28 «Norge bedt om å gi mer materiell til Ukraina», [NTB](#), 25. mars 2022, gjengitt i en rekke medier; «Norge donerer luftvernssystem», [NTB](#), 21. april 2022 (gjengitt bl.a. i *Aftenposten*); «- En krig mellom ideologier», intervju med Guri Melby, *Klassekampen* 14. mai 2022. Journalisten skriver om «forbudet» fra 1959; «Et lite stykke Norge», *A-magasinet*, 16. september 2022.
- 29 *Klassekampen*, faktaboks, 8. april 2022; «Krigen skiller kandidatene i SV», [aftenposten.no](#), 19. desember 2022; «Og fred på jorden», *Aftenposten*, 24. desember 2022.
- 30 «Norge har gitt Ukraina militære gaver verdt to milliarder», [Vårt land](#), 20. november 2022.
- 31 «Lokal Rødt-profil reagerer på nivået på debatten: – Utrivelig, udemokratisk og trist», [nord.no](#), 18. januar 2023.
- 32 «Retningsvalg», *Klassekampen*, 21. januar 2023.
- 33 «Rødts skamrødme. Har norsk våpenstøtte til Ukraina noe med norsk lokalpolitikk å gjøre?», [Rogalands Avis](#), 18. januar 2022.
- 34 «Krigens skiller kandidatene i SV», [Aftenposten](#), 19. desember 2022.
- 35 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, s. 798.
- 36 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 754.
- 37 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 755.
- 38 *Stortingstidende*, 1935, 12 april, s. 734ff. Noe av bakgrunnen for at regjeringen godtok salget til Cuba høsten 1958, var trolig at ingen av de involverte i regjeringen eller Utenriksdepartementet husket eller kjente til 1935-vedtaket. Men fra og med debatten 11. mars var det ingen tvil om at det nettopp var dette vedtak som både regjeringen og Stortinget anså som den eksisterende politiske rammen for norsk våpeneksport. Saken er kompleks. Se Wahl og Wicken for de mest detaljerte redegjørelsene. Wicken og Wahl drøfter også 1935-vedtaket.
- 39 Argumentasjonen for mindretallets forslag var uklar. Dette gjelder teksten i selve innstillingen, men også for saksordfører Vegheims argumentasjon under debatten 12. april 1935. C.J. Hambro pekte på et poeng som har samme gyldighet i dag: Eksport av våpen til land som ikke er i krig skjer likevel med tanke på at disse våpnene ville kunne bli brukt i krig – og da også i angrepskrig. Han påpekte også, med god grunn, at det var svak sammenheng mellom mindretallets premisser og konklusjonen – å forby salg av våpen også til et land som førte lovlig forsvarskrig.
- 40 *Stortingsinnstilling nr. 80*, 1935. Se også *St. med. Nr. 24* (1935), «Om eksport av våben og ammunisjon fra de militære fabrikker».

- 41 USA var ikke med i Folkeforbundet.
- 42 Forutsatt, selvsagt, at staten det gjelder stiller i Rådet. Sommeren 1950 vedtok Sikkerhetsrådet en serie resolusjon som fordømte Nord-Koreas angrep på Sør-Korea og som ga hjemmel for den USA-ledede intervensjonen som fulgte. Bakgrunnen var at Sovjetunionen siden tidlig samme år hadde boikottet Sikkerhetsrådet i protest mot at «Kina» var representert av Kuomintang-regjeringen på Taiwan og ikke av Folkerepublikken Kina. Sovjetunionen, senere Russland, gjentok aldri den feilen.
- 43 *Stortingstidende*, 1935, 12. april, s. 737.
- 44 Første avsnitt i Artikkel 16 lød: «Should any Member of the League resort to war in disregard of its covenants under Articles 12, 13 or 15, it shall ipso facto be deemed to have committed an act of war against all other Members of the League, which hereby undertake immediately to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant-breaking State, and the prevention of all financial, commercial or personal intercourse between the nationals of the covenant-breaking State and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not.»
- 45 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 753.
- 46 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 754.
- 47 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 755.
- 48 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, 1959, 11. mars, s. 765.
- 49 Ikke minst John Lyng var i sitt innlegg klar på dette punktet. At det var Castro-regjeringen som faktisk ble mottaker av granatene, var uten betydning for diskusjonen i Stortinget.
- 50 *St. prp. nr. 26 (1955)*, om avhendelse av utrangerte Vampire jagerfly.
- 51 *Innst. S. nr. 52 (1955)*, om avhendelse av utrangerte Vampire jagerfly.
- 52 *Stortingstidende (1955)*, 18. april 1955, ss. 812-814.
- 53 *Innst. S. nr. 130 (1956)*, vedtatt i Stortinget 14. juni 1956.
- 54 *Innst. S. nr. 259 (1959-60)*.
- 55 Jan Tore Nilsen arbeider med en bok om disse båtene og leveransene til blant annet USA.
- 56 Møte i den utvidede konstitusjons- og utenrikskomité 15. januar 1963.
- 57 Møte i den utvidede konstitusjons- og utenrikskomité 10. januar 1966.
- 58 Møter i den utvidede konstitusjons- og utenrikskomité 9., 10. og 19. mai 1966.
- 59 *Stortingstidende 1966-67*, s. 3415.
- 60 *Stortingstidende 1966-67*, s. 3470.
- 61 *Stortingstidende 1966-67*, votingen på ss. 3495-96.
- 62 *Innst. S. nr. 35 (1967-68)*, s. 50.
- 63 *Stortingstidende 1967-68*, s. 999
- 64 *Forhandlinger i Stortinget*, 30. oktober 1974, spørretimen, s. 462ff.
- 65 *Forhandlinger i Stortinget*, 18. mars 1987, s. 2557f.
- 66 Stortinget, Dokument nr. 8:24 (1991-92).
- 67 Norge leverte, uten at dette var offentlig kjent i samtiden, et batteri 75 mm feltartilleri til Finland.
- 68 *Forhandlinger i Stortinget*, 9. januar 1992, kl. 11, ss. 2198-2199.
- 69 Stortinget, Dokument nr. 15:292 (2013-2014), skriftlig spørsmål fra Rasmus Hansson 21. januar 2014; Knut Arild Hareide, i et spørsmål til utenriksministeren 22. november 2017, gjengir vedtakene i 1959 og 1997 men ikke 1935 eller 1967. Det er også en feil i gjengivelsen av Gerhardsens erklæring i 1959 – Gerhardsen nevnte bare «utenrikspolitiske», ikke «uten- og innenrikspolitiske forhold i vedkommende område», Stortinget, Dokument nr. 15:330 (2017-2018).
- 70 Stortinget, Representantforslag 71 S (2018–2019), 29. januar 2019.
- 71 *Innst. 241 S (2018-2019)*.
- 72 Lov av 18. desember 1987 nr. 93 om kontroll med eksport av strategiske varer, tjenester og teknologi m.v., Forskrift til gjennomføring av utførselsreguleringen for strategiske varer, tjenester og teknologi, i 2013 erstattet av ny forskrift: Forskrift om eksport av forsvarsmateriell, flerbruksvarer, teknologi og tjenester.
- 73 Gjengitt som vedlegg 5 i *St melding nr. 9 (1996)*.
- 74 *Forhandlinger i Stortinget nr. 95*, s. 798.
- 75 *Meld. St. 14 (2021–2022)*, vedlegg 4.
- 76 *Meld. St. 25 (2019–2020)*, pkt.pkt. 1 og 3.3.
- 77 *St melding nr. 9 (1996-97)*, Stortinget.
- 78 *St melding nr. 57 (1996-97)*, Stortinget.
- 79 *St. melding 43 (1997)*, Stortinget.
- 80 Noe som i og for seg ikke burde være nødvendig: Gerhardsens erklæring i 1959 dreide seg eksplisitt om «salg».
- 81 *St.meld. nr. 19 (2005-2006) - regjeringen.no*
- 82 *Meld. St. 25 (2010 – 2011)*.
- 83 *Meld. St. 8 (2012 – 2013)*.
- 84 *Meld. St. 36 (2015–2016)*, under pkt. 4.1.
- 85 Se Susanne Therese Hansen, «Legitimering mellom normer og interesser. Norges våpeneksport til land som kriger i Jemen», *Internasjonal politikk*, 2022/1, ss. 78-103.
- 86 Riksrevisjonen viser til at det finnes i det minste én intern epost som omhandler denne saken. Jeg har bedt om, men ikke fått tilgang til, dette dokumentet.
- 87 Stortinget, *Meld. St. 19 (2017-2018)*
- 88 Stortinget, *Innst. 81 S (2018-2019)*.
- 89 Stortinget, *Innst. 55 S (2019-2020)*.

- 90 Stortinget, [Innst. 55 S \(2019-2020\)](#).
- 91 Denne er min fortolkning av bakgrunnen for de aktuelle formuleringene i meldingen. Meldingen selv begrunner ikke hvorfor 1967-vedtaket er relevant for spørsmålet om eksport til Tyrkia.
- 92 Stortinget, [Meld. St. 35 \(2020-2021\)](#), i statsråd 11. juni 2021.
- 93 Stortinget, [Innst. 93 S \(2021-2022\)](#).
- 94 Stortinget, [Dokument 3:4 \(2020-2021\)](#), utenriksministerens brev til Riksrevisjonen 4. januar 2021.
- 95 Stortinget, [Dokument 3:4 \(2020-2021\)](#). I tillegg til selve undersøkelsen, inneholder dette dokumentet Riksrevisjonens korrespondanse med UD og justisdepartementet og disse departementenes svar på Riksrevisjonens kritikk.
- 96 Stortinget, [Innst. 396 S \(2020-2021\)](#).
- 97 Stortinget, [Meld. St. 14 \(2021-2022\)](#), i statsråd 3. juni 2022.
- 98 «Retningslinjene forutsetter grundige og brede vurderinger av uten- og innenrikspolitiske forhold i landet som skal motta forsvarsmateriell. 1959-vedtaket slår fast at det som hovedregel ikke skal gis tillatelse til eksport av forsvarsmateriell til områder hvor det er krig, krig truer eller land hvor det er borgerkrig. Dersom en lisenssøknad gjelder et mottakerland som rammes av dette hovedprinsippet, vil lisens ikke kunne innvilges.»
- 99 Se f.eks. Kohts redegjørelse i Stortinget 8. april 1940, [Forhandlinger i Stortinget](#), s. 730-33. At regjeringen likevel og i hemmelighet sendte et batteri feltkanoner til Finland, er en annen sa.
- 100 Stortinget, [Innst. 24 S \(2022-2023\)](#).
- 101 Stortinget, [Møte 20. oktober 2022](#), debatt om [Innst. 24 S \(2022-2023\)](#).
- 102 «Anniken Huitfeldt: – Putin forsøker å splitte oss», [Adresseavisen](#), 29. november 2022.
- 103 «Ukraina treng ikkje fagre ord. Dei treng norske våpen», [Bergens Tidende \(leder\)](#), 28. februar 2022. Et innlegg i Fædrelandsvennen same dag var inne på forbeholdene i selve 1959-vedtaket, Tron Egil Meier Høyrem, «Norge svikter Ukraina!».
- 104 «Norge må bidra med våpen», [Dagsavisen \(leder\)](#), 1. mars 2022.
- 105 Tron Egil Meier Høyrem, «Norge svikter Ukraina!», [Fædrelandsvennen](#), 28. februar 2022.
- 106 Cecilie Hellestveit, «Hva skjer med folkeretten nå Norge sender våpen til Ukraina?», [Aftenposten](#), 4. mars 2022. Derimot tok hun feil om bakgrunnen for vedtaket: Diskusjonen i Stortinget i mars 1959 hadde ingenting å gjøre med Norges naboforhold til Sovjetunionen, langt mindre med en frykt for at Norge gjennom våpensalg kunne blitt «medkriger» i en stormaktskrig. Det er i det hele tatt uheldig at Hellestveit brakte dette uttrykket inn i debatten om støtten til Ukraina. Ikke overraskende er det derfor ikke nevnt i boken *Krigen folkerett. Norge og vår tids kriger*, forfattet av Hellestveit og Gro Nystuen (2020).
- 107 Susanne Therese Hansen, «Våpensalg til land i krig», [Dagbladet](#), 2. april 2022.
- 108 Sven G. Holtmark, «Gerhardsen og Stortinget bestemte aldri at Norge ikke kan sende våpen til land i krig», [Trønderdebatt](#), 24. januar 2023. Forkortet versjon «Utenrikspolitisk konsensus?», [Klassekampen](#), samme dag.
- 109 Dag Hoel, «Våpen over alle grenser», [Klassekampen](#), 11. mars 2023.
- 110 C.J. Hambro påpekte, ikke uten grunn, at standpunktet innebærer et etisk tvilsomt kompromiss: Stater kjøper våpen med tanke på at de vil kunne bli brukt i krig. Norges standpunkt innebærer altså at vi selger våpen som vil kunne bli brukt i krig – men vi selger ikke etter at krigen er brutt ut og eller når krigen synes nært forestående.
- 111 [Meld. St. 21 \(2022-2023\) - regjeringen.no](#).
- 112 Se meldingens Figur 4.2 for en oversikt.









## IFS INSIGHTS

**IFS Insights** er et fleksibelt forum for artikler, kommentarer og papere innenfor Institutt for forsvarsstudiers arbeidsområder. Synspunktene som kommer til uttrykk i IFS Insights, står for forfatterens regning. Hel eller delvis gjengivelse av innholdet kan bare skje med forfatterens samtykke.

Redaktør: professor Kjell Inge Bjerga

## INSTITUTT FOR FORSVARSSTUDIER

**Institutt for forsvarsstudier** (IFS) er en del av Forsvares høgskole (FHS). Som faglig uavhengig høgskole utøver FHS sin virksomhet i overensstemmelse med anerkjente vitenskapelige, pedagogiske og etiske prinsipper (jf. Lov om universiteter og høyskoler § 1-5).

Direktør: professor Kjell Inge Bjerga

Institutt for forsvarsstudier  
Akershus festning, bygning 10  
Postboks 1550 Sentrum  
0015 OSLO

E-post: [fhs.ifs.info@mil.no](mailto:fhs.ifs.info@mil.no)

## OM FORFATTEN

**Sven G. Holtmark** er professor i historie ved IFS/FHS. Holtmark har særlig arbeidet med sovjetisk militærhistorie og diplomatisk historie, tysk militærhistorie, DDR og kommunismens historie samt norsk utenrikspolitisk og sikkerhetspolitisk historie. Blant hans senere arbeider er "Improvised Liberation, October 1944: The Petsamo-Kirkenes Operation and the Red Army in Norway", I-II, *The Journal of Slavic Military Studies*, 2021/2, 2021/3. Holtmark er forfatter av ett kapittel og medforfatter av et annet i Nobuo Hayashi, Carola Lingaas (eds.), *Honest Errors? Combat Decision-Making 75 Years After the Hostage Case* (Haag: Asser Press, utkommer høsten 2023)

Foto: Arbeiderbladet, torsdag 12. mars 1959 (nb.no)

