

Meintur fyrirvari Íslands við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins

Sigurjón Njarðarson, ML-nemi á alþjóðasviði lagadeildar Háskólans í Reykjavík.

Bjarni Már Magnússon, lektor við lagadeild Háskólans í Reykjavík.

Útdráttur

Við aðild Íslands að NATO virðast íslenskir ráðamenn talið sig hafa gert fyrirvara við kjarnaákvæði Norður-Atlantshafssamningsins – sem kveður á um að árás á eitt aðildarríki jafngildi árás á þau öll – í kvöldverðarræðu í tilefni af undirritun hans. Áratugum síðar virðist enn eima eftir þeim þankagangi að einhverju leyti. Þær hugrenningar eiga sér þó enga stöð í þjóðarétti. Eins og rakið verður stangast slíkur fyrirvari á við ýmis formskilyrði og efnisreglur sem þjóðaréttur setur um fyrirvara. Þetta leiðir til þess að Ísland er bundið af Norður-Atlantshafssamningnum með nákvæmlega sama hætti og önnur aðildarríki NATO.

Efnisorð: NATO; Norður-Atlantshafssamningurinn; þjóðaréttur; fyrirvarar.

Iceland's Alleged Reservation to Article 5 of the North Atlantic Treaty

Abstract

When Iceland became a party to NATO, the Icelandic government seems to have believed that it made a reservation to the core obligation of the North Atlantic Treaty – the “one for all and all for one” obligation – in a speech held during a dinner celebrating its signature. A few decades later, this belief prevails, to some extent, in Icelandic politics. This opinion has no substance in international law. As is discussed, the reservation does not conform to formal and substantive requirements that international law makes to reservations. Conse-



Icelandic Review of Politics and Administration Vol 12, Issue 1 (67-80)

© 2016 Contacts: Sigurjón Njarðarson, sigurjonn12@ru.is and Bjarni Már Magnússon, bjarnim@ru.is

Article first published online June 21st 2016 on <http://www.irpa.is>

Publisher: Institute of Public Administration and Politics, Gimli, Sæmundargötu 1, 101 Reykjavík, Iceland

Stjórn mála & stjórnsýsla 1. töl. 12. árg. 2016 (67-80) Fræðigreinar

© 2016 Tengiliðir: Sigurjón Njarðarson, sigurjonn12@ru.is og Bjarni Már Magnússon, bjarnim@ru.is

Vefbirting 21. júní 2016 - Birtist á vefnum <http://www.irpa.is>

Útgefandi: Stofnun stjórnsýslufræða og stjórn mála, Gimli, Sæmundargötu 1, 101 Reykjavík

DOI: <http://dx.doi.org/10.13177/irpa.a.2016.12.1.4>

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 License.

quently, Iceland is bound by the North Atlantic Treaty in the same way as other member states.

Keywords: NATO; North Atlantic Treaty; international law; reservations.

Inngangur

Norður-Atlantshafsbandalagið (*North Atlantic Treaty Organisation (NATO)*) var stofnað árið 1949 við undirritun Norður-Atlantshafssamningsins (*North Atlantic Treaty 1949*). Ísland var eitt af stofnríkjum bandalagsins. Stjórn mála- og sagnfræðingar hafa gert samþykkt Norður-Atlantshafssamningsins góð skil síðustu áratuginna en það hlýtur að vekja furðu að lögfræðingar hafa lítið fengist við viðfangsefnið, sérstaklega þar sem málið er að mörgu leyti lagalegs eðlis. Hér verður reynt að gera örlitla bragarbót á og fjallað um efni sem hefur ekki verið fjallað um áður í akademískum skrifum lögfræðinga. Grein þessi fjallar um meintan fyrirvara sem Bjarni Benediktsson, þáverandi utanríkisráðherra, setti við lykilákvæði samningsins, þ.e. 5. gr. hans, í kvöldverðarboði sem haldið var á undirskriftardeginum. Í stuttu máli kveður ákvæðið á um, að árás á eitt aðildarríki jafngildi árás á þau öll. Lagt verður mat á hvort fyrirvarinn standist þau skilyrði sem þjóðaréttur setur um fyrirvara og hvort hann hafi gildi sem slíkur að þjóðarétti.

Notast er við hefðbundin lögfræðileg vinnubrögð við rannsóknina sem byggja á lagalegum pósitoívisma, þ.e. réttarheimildir eru rannsakaðar, svo sem þjóðréttarsamningar, og dómar skoðaðir auk fræðiskrifa af sviði þjóðaréttar. Auk þess er reynt að varpa ítarlegra ljósi á hvaða hugmyndir þjuggu að baki fyrirvaranum eftir skoðun á einkaskjalasafni Bjarna Benediktssonar þáverandi utanríkisráðherra.

1. Stofnun NATO

Pólítískt landslag heimsins gjörbreyttist á fyrri hluta 20. aldar. Gömlu stórveldin, einkum Bretland, Frakkland og Þýskaland, létu verulega á sjá. Valdatómarúmið sem skapaðist var fyllt af tveimur ólíkum sambandsríkjum, Bandaríkjunum og Sovétríkjunum. Áður en seinni heimsstyrjöldinni lauk voru samskipti stórveldanna orðin verulega stíð og fljótlega eftir að henni lauk voru þau komin að frostmarki. Stigvaxandi spenna í Evrópu og ótti ráðamanna vesturveldanna við sovéska ásælni leiddi til stofnunar NATO árið 1949.

Varnir Íslands breyttust með afgerandi hætti þegar Bretar hernámu Ísland 10. maí 1940. Var þar kominn erlendur her með það að markmiði að verja landið og mikilvægar siglingaleiðir fyrir árásum. Bandaríkin tóku við vörnum landsins 7. júlí 1941 og voru hér með hernaðarviðbúnað, bæði hermenn og önnur hergögn fram til ársins 1946 þegar Keflavíkursamningurinn (*Exchange of notes... 1946*) var undirritaður (Hannes Jónsson 1989, 216–224). Þá var kominn upp sú staða að Ísland var í raun og veru varnarlaust með öllu. Á árunum 1948–1949 hófust þreifingar milli ráðamanna Íslands, Noregs, Svíþjóðar og Danmerkur um norrænt varnarbandalag (Burkman 1952, 20). Hugmyndir um hvernig slíkt samstarf ætti að líta út voru aldrei fullmótaðar en þó var ljóst að forsenda slíks samstarfs væri náð samband, samráð og jafnvel hernaðarleg aðstoð í formi hergagna og ráðgjafar af hendi Bandaríkjanna (Burkman 1952, 12–14).

Í desember 1948 settu bandarísk stjórnvöld sig í samband við Bjarna Benediktsson, þáverandi utanríkisráðherra Íslands, með það í huga að bjóða Íslendingum að gerast stofnríki að hinu nýja varnarbandalagi (Björn Bjarnason 2001, 12). Fór Bjarni fljótlega eftir það til Bandaríkjanna við þriðja mann til viðræðna um væntanlegan samning (Björn Bjarnason 2001, 25). Lagði íslenska sendinefndin höfuðáherslu á sérstöðu Íslands, verandi herlaus þjóð sem vildi lifa í friði við allar þjóðir. Höfuðakkur annarra stofnríkja, og þá helst Bandaríkjanna, af því að fá Ísland inn í bandalagið var landfræðileg staðsetning Íslands. Í hugsanlegri styrjöld stórveldanna væri sterk staða á Íslandi algert lykilatriði í þeim átökum, einkum er varðar birgðaflutninga (Hannes Jónsson 1989, 241).¹

Í aprílmánuði 1949 skrifuðu fulltrúar Belgíu, Kanada, Danmerkur, Frakklands, Ítalíu, Lúxemborgar, Hollands, Noregs, Portúgals, Bretlands, Bandaríkjanna og Íslands undir Norður-Atlantshafssamninginn og var þar með Atlantshafsbandalagið stofnað. Þó verður að gæta að því að sú fjölþjóðlega stofnun sem NATO er í dag varð ekki til við undirritun samningsins árið 1949. NATO byrjaði að taka á sig núverandi mynd í kjölfar Kóreustríðsins örfáum árum eftir tilurð Norður-Atlantshafssamningsins (Judt 2010, 151). Frá þeim tímupunkti hefur bandalagið fyrst og síðast birst umheiminum sem varnar- og öryggissamstarf.

Í árpúsundir var ekki spurt hvort stríð væri löglegt eða ekki. Með tilurð 4. mgr. 2. gr. Sáttmála hinna sameinuðu þjóða (*Charter of the United Nations* 1945, hér eftir stofnsáttmáli SP) voru árásarstríð bönnuð sem löglegt úrræði í alþjóðasamskiptum. Stríð eru þó ekki útilokuð. Skiptir þar mestu 51. gr. stofnsáttmálans. Þar er kveðið á um að það sé órjúfanlegur réttur hvers ríkis að grípa til varna ef á það er ráðist, hvort sem ríki gerir það sjálf eða í samstarfi við önnur ríki. Með þessu er gert ráð fyrir að ríki geti myndað með sér bandalög og þannig tryggt varnir hvert annars. Á þessum grunni er varnarbandalag ríkja undir hatti Norður-Atlantshafssamningsins stofnað (Hegedüs o.fl 2010, 33).

2. Einn fyrir alla og allir fyrir einn

Hugsunin á bak við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins er í grunninn einföld. Árás á eitt aðildarríki jafngildir árás á þau öll. Beiting vopnavalds er þó ekki afdráttarlaus niðurstaða verði eitt aðildarríki fyrir árás heldur ráðstafanir sem „nauðsynlegar“ eru til að koma á og varðveita frið á svæðinu. Ákvæðið verður jafnframt að skoða út frá 4. mgr. 2. gr. stofnsáttmála SP um ólögmati vopnaðrar valdbeitingar í samskiptum ríkja. Fimmta greinin er kjarnagrein Norður-Atlantshafssamningsins og hornsteinn bandalagsins (NATO, “collective defence” 2014). Hún hljóðar svo:

Aðilar eru sammála um, að vopnuð árás á einn þeirra eða fleiri í Evrópu eða Norður-Ameríku skuli talin árás á þá alla; fyrir því eru þeir sammála um, ef slík vopnuð árás verður gerð, að þá muni hver þeirra, í samræmi við rétt þann til eigin varnar og sameiginlegrar, sem viðurkenndur er í 51. grein sáttmála Sameinuðu þjóðanna, aðstoða aðila, þann eða þá, sem á er ráðizt, með því að gera þegar í stað hver um sig

og ásamt hinum aðilunum þær ráðstafanir, sem hann telur nauðsynlegar, og er þar með talin beiting vopnavalds, til þess að koma aftur á og varðveita öryggi Norður-Atlantshafssvæðisins.

Tilkynna skal Öryggisráðinu tafarlaust allar þvílíkar vopnaðar árásir og allar ráðstafanir, sem gerðar eru vegna þeirra. Hætta skal slíkum ráðstöfunum, þegar Öryggisráðið hefur gert þær ráðstafanir, sem nauðsynlegar eru til þess að koma á aftur og varðveita alþjóðafrið og öryggi.

Eins og áður hefur verið komið inn á er Norður-Atlantshafssamningurinn saminn á grunni stofnsáttmála SP og er 5. gr. fyrrnefnda samningsins byggð á 51. gr. þess síðarnefnda sem segir að ekkert í þeim sáttmála útiloki hinn „ævarandi“ (e. *inheritable*) rétt ríkja til sjálfsvarnar gegn vopnaðri árás (e. *armed use of force*). Er þar gengið skrefinu lengra en í 4. mgr. 2. gr. stofnsáttmála SP. Það ákvæði kveður á um að ríki eigi að leitast við að forðast að beita valdi (e. *use of force*) og varast hótanir um valdbeitingu. Í dómi Alþjóðadómstólsins í máli Níkaragúa gegn Bandaríkjunum frá árinu 1986 (ICJ Rep 1986, 3) sagði (í 176. mgr.) að 51. gr. væri með orðalagi sínu „ævarandi réttur til sjálfsvarnar“ að vísa til þess að sá réttur væri á einhvern hátt náttúrulegur og þar með væri ljóst að sá réttur byggði á venju sem eldri væri stofnsáttmálanum.

Augljóst er að „hefðbundin“ beiting vopnavalds (s.s. innrás landhers yfir landamæri ríkis og flugskeytaárásir) telst sjálfsvarnarástæða, bæði skv. venju og einnig 51. gr. stofnsáttmála SP, og þar af leiðandi ástæða til virkjunar 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins. Raunveruleikinn er hins vegar ekki svarthvítur og ýmis grá svæði eru til staðar. Hlutirnir byrja að flækjast verulega þegar fjölþjóðleg hryðjuverkasamtök koma inn í myndina. Í tilfelli hryðjuverkaárásanna á Bandaríkin árið 2001 féllst Öryggisráð SP (2001) á að sú árás væri vopnuð árás í skilningi 51. gr. stofnsáttmála SP með ályktun nr. 1368. Vegna þessa voru aðgerðir gegn Afganistan til að uppræta Al-Qaeda-hryðjuverkasamtökin réttlætanlegar að þjóðarétti.

3. Fyrirvarinn við fimmtu grein

Íslensk stjórnvöld tóku talsverðan þátt í viðræðum um norrænt varnarbandalag fyrri hluta árs 1948. Á sama tíma voru ríki Vestur-Evrópu að reyna sjóða saman sitt eigið bandalag. Öll viðleitni Evrópuríkjanna í átt til aukins varnarsamstarfs, hvaða nafni sem það átti að nefnast, var þó að öllu leyti háð þátttöku Bandaríkjanna og gríðarlegs stuðnings þeirra (Judt 2010, 149–154). Eins og sjá má af minnisblöðum Bjarna Benediktssonar frá sumrinu 1948 til haustsins voru hagsmunir Bandaríkjanna hér á Íslandi töluverðir. Birtust þeir aðallega í hinum ýmsu tilfæringum í málum sem vörðudu aðstöðuna sem Bandaríkjamenn höfðu komið upp hérlandis á stríðsárunum. Þann 7. desember 1948 beiðist Butrick, þáverandi sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi, fundar með Bjarna Benediktssyni þar sem hann tilkynnti að ráðgert væri að bjóða Íslandi að verða meðal stofnríkja í Norður-Atlantshafsbandalaginu (Bjarni Benediktsson 7. desember 1948).

Þrátt fyrir að Norður-Atlantshafssamningurinn sé fjölþjóðlegur samningur var

samningsaðili Íslands aðeins Bandaríkin. Slíkt fyrirkomulag er vitaskuld ekki hefðbundið fyrir fjölþjóðlega samninga. Samkvæmt minnisblaði sendiráðs Bandaríkjanna á Íslandi frá 5. janúar 1949 var á þeim tímapunkti ekki búíð að móta öll ákvæði þess sem seinna varð Norður-Atlantshafssamningurinn. Þó voru grunnatriðin komin á hreint, m.a. um samvinnu í varnarmálum og að öll aðildarríki skuli gera „það sem nauðsynlegt er til að tryggja öryggi á svæðinu“ ef á eitt ríkjanna er ráðist (Sendiráð Bandaríkjanna á Íslandi 1949).² Aldrei var um eiginlegar samningaviðræður að ræða af hálfu Íslands. Samkvæmt minnisblaðinu er Íslandi boðið að gerast aðildarríki að Norður-Atlantshafssamningnum ásamt Danmörku og Portúgal en ekki að taka þátt í samningu ákvæða hans.

Á fundinum þegar þetta tiltekna minnisblað er afhent er strax sleginn tónninn í þeim aðalatriðum sem samningsaðilar áttu eftir að ræða á komandi vikum og mánuðum. „Án þess að vilja segja nokkuð um málið á þessu stigi,“ spyr Bjarni Benediktsson hvort Íslendingar þyrftu að hervæðast og svo hvort skilyrt væri að hér myndi her vera með festu á friðartímum. Butrick svarar þessu að sér sýndist ekki vera um slíkar skuldbindingar að ræða, án þess þó að slá neinu á föstu um slíkt. „Aðalatriðið væri flugvöllurinn“ (Bjarni Benediktsson 5. janúar 1949).

Í framhaldi af þessum þreifingum fór sendinefnd á vegum ríkisstjórnarinnar til Bandaríkjanna til viðræðna um Norður-Atlantshafssamninginn og til að gera grein fyrir sjónarmiðum Íslands. Sendinefndina skipuðu Bjarni Benediktsson, Eysteinn Jónsson menntamálaráðherra og Emil Jónsson, viðskipta- og samgöngumálaráðherra. Fyrsti fundur hennar með bandarískum ráðamönnum átti sér stað 14. mars 1949. Þann fund sat m.a. Dean Acheson, sem þá var nýlega orðinn utanríkisráðherra Bandaríkjanna. Sýnir það með afgerandi hætti hversu mikilvægt Bandaríkin töldu að Ísland yrði aðili að NATO. Á þessum fundi var íslenskum ráðamönnum fyrst gerð grein fyrir efnislegri útfærslu samningsins og samkvæmt sama minnisblaði er ekki annað að sjá en a.m.k. hafi sá texti sem síðar varð 3. og 5. gr. samningsins verið nánast fullkláraður. Eins og áður hefur verið tæpt á var ekki inn í myndinni að Íslendingar gætu gert neinar efnislegar athugasemdir við ákvæði samningsins. Bandarísku embættismennirnir lögðu þess í stað áherslu á með hvaða hætti Norður-Atlantshafssamningurinn myndi snerta Ísland. Acheson utanríkisráðherra tók t.d. fram að Íslendingar ákvæðu sjálfir framlag sitt ef til virkjunar 5. gr. kæmi „bona fide“ og að ekki kæmi sjálfkrafa til stríðsýfirlýsingar jafnvel þótt á eitt aðildarríkjanna yrði ráðist.

Hér verður að staldra sérstaklega við orðalag Acheson um að aðgerðir hvers ríkis fyrir sig séu „bona fide“. Eins og síðar verður rakið, er þarna hugsanlega komið að kjarna 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins, þ.e. að jafnvel þótt viðbrögð hvers ríkis séu ekki nákvæmlega útlitstuð í ákvæðinu þá er búist við einhverjum viðbrögðum. Alger hjáseta var og er vafalítið ekki valmöguleiki. Á framhaldsfundi sömu aðila var t.d. ræddur sá möguleiki að Íslendingar létu af hendi togara! Taldi einn fundarmanna, Hickerson, að slíkt væri „ekki alveg óhugsandi, að ráðið [það sem síðar varð Norður-Atlantshafsráðið] mundi gera einhverjar tillögur í þá átt ef það þætti sanngjarnt“ (Sendinefnd Íslands... 14. mars 1949). Seinna var það nefnt að líklegasta niðurstaðan yrði þó sú að Íslendingar létu af hendi aðstöðu.

Á þessum sama fundi er meginefni þessarar greinar fyrst nefnt. Bjarni Benediktsson spyr hvort Íslendingar geti gert sérstakan formlegan fyrirvara um „að Ísland hefði engan her og sérstöðu þess að öðru leyti bæri að virða“ (Sendinefnd Íslands... 14. mars 1949). Þessum hugmyndum Bjarna var þarna þegar hafnað á þeim forsendum að ef eitt ríki myndi gera fyrirvara við samninginn myndu fleiri fylgja í kjölfarið og vilja gera sína eigin fyrirvara. Var það og nefnt að „sérstaða“ Íslands væri öllum aðildarríkjum vel kunn og yrði hún virt af þeim öllum.

Viðræður sendinefndarinnar við bandaríska embættismenn snerust aðallega um hvaða viðbúnað Íslendingar þyrftu að hafa til reiðu vegna samningsins, s.s. hver ætti að hafa yfirumsjón með slíkum viðbúnaði og hvort hér þyrfti erlent herlið en því voru allir fulltrúar íslensku sendinefndarinnar mjög andvígir (Sendinefnd Íslands... 15. mars 1949 og Sendinefnd Íslands 16. mars 1949). Samkvæmt minnisblaði sendinefndarinnar frá 16. mars 1949 um fund hennar með Hickerson og Hulley steig hún þó býsna ákveðið til jarðar í þeim efnum að reyna að koma á formlegum fyrirvara við Norður-Atlantshafssamninginn. Bjarni spyr berum orðum hvort „algerlega væri útilokað“ að gera formlegan fyrirvara er myndi snúa að því að Ísland „[...] hvorki hefði né ætlaði sér að hafa her“ (Sendinefnd Íslands... 16. mars 1949, 5). Í svari sínu við þessari spurningu Bjarna spyr Hickerson hvort það dygði ekki að sendinefndin gerði grein fyrir því heima á Íslandi að þessi sérstaða hefði verið skýrð og að allir aðilar Norður-Atlantshafssamningsins viðurkenni þessa sérstöðu „fyllilega“. Bjarni lét ekki undan og kvaðst Hickerson þá þurfa að leita með málið til Acheson utanríkisráðherra en kvaðst ekki bjartsýnn á niðurstöðuna sökum fordæmisins sem slíkur fyrirvari myndi gefa. Samkvæmt minnisblaðinu um fundinn þrefa fundarmenn um þennan fyrirvara eitthvað áfram uns Achilles, sem kallaður hafði verið á fundinn, vakti athygli á því „að líklega myndu þeir sem undirrituðu samninginn hver um sig halda smá ræðu, og væri hugsanlegt, að hægt væri að koma hinu íslenska orðalagi að í slíkri ræðu“ (Sendinefnd Íslands... 16. mars 1949, 6). Hickerson bauðst síðar á fundinum til þess að slíkur fyrirvari í ræðuformi yrði ræddur nánar við Acheson en Bjarni kvað það ekki tímabært.

Fyrirvarans var ekki getið beinum orðum í minnisblaði um fund sendinefndarinnar með Acheson daginn eftir 17. mars 1949. Þar var fallist á að getið yrði um sérstaka stöðu Íslands (e. *special position*) í fréttatilkynningu um viðræðurnar. Þá var einnig lýst yfir af hálfu Bandaríkjanna:

- 1) *Að ef til ófriðar kæmi mundu bandalagsþjóðirnar óska svipaðrar aðstöðu á Íslandi og var í síðasta stríði [seinni heimsstyrjöldinni], og það myndi algjörlega vera á valdi Íslands sjálfs, hvenær sú aðstaða yrði látin í té.*
- 2) *Að allir aðrir samningsaðilar hefðu fullan skilning á sérstöðu Íslands.*
- 3) *Að viðurkennt væri að Ísland hefði engan her og ætlaði ekki að stofna her.*
- 4) *Að ekki kæmi til mála, að erlendur her eða berstöðvar yrðu á Íslandi á friðartímum.*

Eftir að viðræðum lauk virðist hafa farið af stað atburðarás í Bandaríkjunum sem lýkur

með því að Acheson utanríkisráðherra sendi símskeyti til bandaríska sendiráðsins á Íslandi 26. mars 1949, þar sem hann gerir grein fyrir þeirri afstöðu sinni að Íslendingar eigi ekki að nefna neitt í ræðu sinni um varanlegan fyrirvara á aðild sinni, eingöngu eigi þeir að vísa til núverandi ástands sem uppi er, enn fremur eigi að forðast orðalag eins og að „Ísland geti ekki lýst yfir stríði“ (1976, 3). Frá skeyti Acheson og fram til þess að Alþingi samþykkir að gerast stofnaðili NATO gerist fátt og taldi Bjarni Benediktsson að það „þóf“ sem varð á málinu hafi verið vegna þess að Bandaríkjastjórn hafi verið að kynna aðstæður Íslendinga fyrir öðrum ríkjum er ætluðu að undirrita hann (Matthías Johannessen 1969, 10-11). Hvað sem öðru líður þá var Ísland eitt þeirra ríkja sem undirrituðu Norður-Atlantshafssamninginn og eins og til stóð hélt Bjarni Benediktsson ræðu af tilefni undirritunarinnar í umræddu kvöldverðarboði í Washington DC að viðstöddum utanríkisráðherrum hinna NATO-stofnríkjanna, þar sem gerð var grein fyrir „fyrirvaranum“ með svohljóðandi hætti:

Ísland hefur aldrei farið með hernaði gegn nokkru landi, og sem vopnlaust land hvorki getum við né munum segja nokkurri þjóð stríð á hendur, svo sem við lýstum yfir, er við gerðumst ein af Sameinuðu þjóðunum. Staðreynd er, að við getum alls ekki varið okkur gegn neinni erlendri vopnaðri árás (ísl. þýðing skv. fréttatilkynningu utanríkisráðuneytisins 4. apríl 1949).³

Af þessum orðum Bjarna má leiða að íslensk stjórnvöld hafi talið sig undanskilin beinni aðild að stríðsátökum sem kunni að brjótast út komi til virkjunar kjarnaákvæðsins til allrar framtíðar. Frá undirritun Norður-Atlantshafssamningsins hefur lítið heyrst um fyrirvarann og hvaða gildi hann á að hafa nema þá eftir árásinar 11. september 2001 á Bandaríkin eins og vikið verður að hér á eftir. Bjarni Benediktsson sjálfur getur fyrirvarans í áður tilvitnuðu viðtali í Morgunblaðinu og af ummælum hans að dæma virðist hann telja að um gildan fyrirvara sé að ræða og að sum ríki, án þess að það sé útskýrt hver þau eru, hafi talið að skuldbindingar Íslands vegna samningsins hafi verið minni en annarra ríkja (Matthías Johannessen 1969, 10-11).

Í þessu sambengi er athyglisvert að líta til þingsályktunar þeirrar þar sem aðild Íslands að NATO er samþykkt. Í athugasemdum við ályktunina (Alþt. 1948-1949) er vísað í fyrrnefndar viðræður íslensku sendinefndarinnar við bandarísk stjórnvöld. Haft er eftir Acheson að hernaðaraðgerðir af hálfu hernaðarlausis ríkis kæmu ekki til greina. Af minnisblöðum um fundi samninganefndarinnar við bandarísk yfirvöld að dæma verður ekki séð hvernig hægt er að komast að þeirri niðurstöðu. Acheson lagði þvert á mótí áherslu á að aðgerðir ríkja vegna virkjunar 5. gr. væru í góðri trú eins og áður segir. Útilokað er að lesa í orð hans, skv. áður tilvitnuðum minnisblöðum, á þann veg að alger hjáseta væri möguleiki.

4. Lögmæti fyrirvara Íslands

Vínarsamningurinn um milliríkjasamninga (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969) skilgreinir fyrirvara með eftirfarandi hætti í d-lið 2. gr:

„Fyrirvari“ er einhliða yfirlýsing ríkis, hvernig sem hún er orðuð og án tillits til formlegs heitis hennar, við undirritun, fullgildingu, samþykki, upptöku eða aðilar að milliríkjasamningi þar sem það undanþiggur sig eða breytir bindandi áhrifum tiltekinna ákvæða eða ákvæðis hvað það ríki varðar (isl. þýðing greinarhöfunda).⁴

Norður-Atlantshafssamningurinn var undirritaður 1949 þannig að Vínarsamningurinn um milliríkjasamninga frá 1969 var vitaskuld enn ekki kominn til sögunnar. Vínarsamningurinn er meginréttarheimildin um tilurð, túlkun og endalok milliríkjasamninga. Hvorki Ísland né Bandaríkin eru aðilar að samningnum. Ríki eru hins vegar almennt talin bundin af honum þar sem hann er fyrst og síðast lögfesting á venjurétti (Gardiner 2008, 122), sbr. dóm Alþjóðadómstólsins frá 25. september 1997 í máli Ungverjalands gegn Slóvakíu (ICJ Reports 1997, 7, mgr. 46). Vegna þessa er ekki hægt að horfa fram hjá efni Vínarsamningsins þegar milliríkjasamningar eru teknir til skoðunar þrátt fyrir að þeir séu tilkomnir fyrir tilurð Vínarsamningsins. Samkvæmt 19. gr. Vínarsamningsins eru fyrirvarar heimilir nema eftirfarandi komi til;

- a) *Fyrirvarinn er óheimill skv. viðkomandi samningi,*
- b) *Samningurinn heimilar eingöngu tiltekna fyrirvara eða*
- c) *Fyrirvarinn gengur gegn megintilgangi eða markmiðum samningsins.*

Norður-Atlantshafssamningurinn inniheldur ekkert ákvæði um fyrirvara, þ.e. það er ekkert ákvæði í honum sem heimilar þá sérstaklega eða bannar. Ef við bregðum stækkunarglerinu á yfirlýsingu Bjarna Benediktssonar í fyrrgreindu kvöldverðarboði þá fól hún í sér þá afstöðu að kæmi til stríðsreksturs vegna virkjunar 5. gr. samningsins þá muni Ísland ekki verða aðili að því stríði (e. „we neither can or will declare war against any nation“). Í þessu samhengi er rétt að áréttta að stríðsyfirlýsingar tíðkast varla í nútímanum. Enginn greinarmunur er gerður á stríðsyfirlýsingu og beitingu vopnavalds í nútíma þjóðarétti. Fyrst og síðast er horft til framkvæmdar ríkja þegar metið er hvort beiting valds hafi átt sér stað (Sloane 2009, 65).

Þá hlýtur að vakna spurningin hvort hægt sé að líta á yfirlýsingu Bjarna sem gildan fyrirvara að þjóðarétti? Ef skoðuð eru skilyrði fyrirvara eins og venja hafði skipast um er stutta svarið: Nei, alls ekki. Þrjú grundvallaratriði gera það að verkum að ekki er hægt að líta á fyrirvara Íslands við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins sem gildan. Í fyrsta lagi uppfyllir fyrirvarinn ekki það formaskilyrði þjóðaréttar, sem birtist í 1. mgr. 23. gr. Vínarsamningsins, að fyrirvarar þurfi að vera skriflegir. Á þeim 20 árum sem samningurinn var í smíðum var aldrei efast um þetta skilyrði enda ýmsar hagkvæmisástæður fyrir slíku fyrirkomulagi sem tengjast miðlun upplýsinga um fyrirvarann til annarra samningsríkja og skráningu hans (Pellet & Schabas 2011, 598–599). Í öðru lagi eiga allir þjóðréttarsamningar skv. 1. mgr. 102. gr. stofnsáttmála SP sem aðildarríki samtakanna gerast aðilar að að vera skrásettir hjá skrifstofu aðalframkvæmdastjóra SP eins fljótt og unnt er og skulu þeir birtir af henni. Fyrirvarar eru jafnframt skráðir af skrifstofun-

ni. Norður-Atlantshafssamningurinn var birtur af skrifstofunni en enginn fyrirvari er skráður við samninginn. Í þriðja lagi er tekið fram í ráðgefandi álitu Alþjóðadómstólsins frá 1951 um fyrirvara við gerð samnings gegn hópmorðum frá 1948 (*Genocide Convention Case 1951*) að fyrirvarar megi ekki ganga gegn megintilgangi eða markmiðum samnings. Þessi niðurstaða rataði inn í fyrrnefndan c) lið 1. mgr. 19. gr. Vínarsamningsins. Ef fyrirvari sem kveður á um að ríki sé ekki skuldbundið að fullu af 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins gengur ekki gegn megintilgangi hans þá er vandfundinn sá fyrirvari við nokkurn samning sem gerir það. Þeim sem komu að Norður-Atlantshafssamningnum fyrir Íslands hönd áttu því ekki að vera í neinum vafa með það að lagalegt gildi ræðu Bjarna af tilefni undirritunarinnar var ekkert.

Engin formleg viðbrögð voru við ræðu Bjarna Benediktssonar. Telja verður líklegt að það stafi af því að ekkert aðildarríki taldi að um formlegan fyrirvara væri að ræða enda eru fyrirvarar vanalega orðaðir með mun skýrari og nákvæmari hætti. Að minnsta kosti er ljóst að Bandaríkjamenn voru ekki hrifnir af fyrirvarahugmyndum Íslands. Bjarni Benediktsson segir reyndar sjálfur frá að Norðmenn hafi sýnt jákvæð viðbrögð við kvöldverðarræðu sinni (Matthías Johannessen 1969, 10–11). Það hefur hins vegar enga lagalega þýðingu.

Auk þessara atriða er rétt að benda á tvær reglur sem búnar voru til í undirbúningi Vínarsamningsins um milliríkjasamninga sem skipta hér máli þrátt fyrir að þær teldust ekki þjóðréttarvenja á þeim tíma sem Norður-Atlantshafssamningurinn var saminn. Í 2. mgr. 20. gr. Vínarsamningsins um milliríkjasamninga kemur fram að ef um er að ræða grundvallarforsendu varðandi efni og markmið samnings þurfi öll aðildarríki að veita formlegt samþykki sitt fyrir fyrirvara. Ljóst er að ákvæðið á við í tilfelli 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins. Auk þess er ljóst að aðildarríkin veittu aldrei formlegt samþykki sitt fyrir fyrirvaranum hvað þá öll aðildarríkin. Í 3. mgr. 20. gr. Vínarsamningsins segir að þegar milliríkjasamningur setur á laggirnar alþjóðastofnun verði, ef ekki er mælt á annan veg, fyrirvarinn að vera samþykktur af valdbæru stjórnvaldi innan stofnunarinnar. Norður-Atlantshafssamningurinn setti á laggirnar NATO. Ekkert bendir til þess að „fyrirvarinn“ hafi verið ræddur innan NATO hvað þá verið samþykktur.

Þrátt fyrir að „fyrirvarinn“ hafi ekkert lagalegt vægi virðast Bandaríkjamenn hafa tekið tillit til afstöðu Íslands. Í skýrslu bandaríska utanríkisráðuneytisins frá 1949 sem varðaði samskipti Bandaríkjanna og Íslands kemur eftirfarandi fram:

Out of regard to Icelandic nationalist sentiment and the country's limited resources of men and materials, Iceland's adherence to the North Atlantic Treaty was accepted with certain reservations insisted upon by the Icelandic Government. Thus, Iceland will not be asked to receive foreign troops or to provide bases manned by foreign troops during peacetime, nor will it be required in the event of war to make a purely military contribution to the defense of the area covered in the Treaty. It is envisaged that the role of Iceland in the event of a future war will be limited to providing bases for North Atlantic defense troops.

Af þessu að dæma er líttill vafi á því að markmið sendinefndarinnar hafi „de facto“ náðst. Það verður þó að athugast í þessu samhengi að hér er um túlkun einungis einnar aðildarþjóðar að ræða. Það verður þó vitaskuld að taka tillit til þess að Bandaríkin hafa ávallt verið lykilaðildarríki Atlantshafsbandalagsins. Túlkun bandarískra yfirvalda á stöðu Íslands hafði, og hefur enn, geysilega mikið vægi.

5. Nútíminn

Kalda stríðið leið undir lok án þess að 5. gr. væri nokkurn tímann virkjuð og fram til haustsins 2001 var fátt í spilunum sem benti til að hún yrði virkjuð í bráð. Það breyttist allt 11. september 2001 þegar ráðist var á Tvíburaturnana í New York og á Pentagon í Washington D.C. Innan við sólarhring frá árásunum tilkynnti Robertson lávarður, þáverandi aðalframkvæmdastjóri NATO, bandarískum stjórnvöldum að ef árásin ætti rætur sínar að rekja til ríkis utan NATO, væri litið svo á að um vopnaða árás á eitt af bandalagsríkjum NATO væri að ræða – 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins var orðin virk (NATO, „Collective defence“ 2014).

Hvað þýddi það fyrir Ísland? Eins og orðalag 5. gr. ber með sér er hverju ríki frjálst að ákveða sitt framlag sjálf. Má því gagnálykta að lágmarksskuldbinding hvers ríkis fyrir sig er að gera eitthvað meira en ekki neitt. Þó verður að hafa í huga að skv. 4. gr. Norður-Atlantshafssamningsins er ríkjum skylt að hafa með sér samráð á vettvangi Norður-Atlantshafsráðsins og kynna þar áætlanir sínar. Samkvæmt handbók NATO (NATO A–Z pages 2014, 54) verður hvert ríki fyrir sig að hafa í huga að meginmarkmiðið sé að koma aftur á friði og öryggi á Norður-Atlantshafssvæðinu. Norður-Atlantshafsráðið sendir aldrei neitt frá sér nema með einróma samþykki. Það er því ljóst að vettvangur er til staðar fyrir önnur aðildarríki NATO að beita stjórn málagæmum þrýstingi ef eitthvert aðildarríkjanna dregur lappirnar í framlagi sínu til aðgerða vegna virkjunar 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins.

Í skýrslu sem þáverandi utanríkisráðherra Íslands, Halldór Ásgrímsson, flutti á Alþingi vegna árásanna á Bandaríkin og viðbrögðin við þeim lýsti hann yfir að Ísland stýddi aðgerðir Bandaríkjamanna til að hafa hendur í hári þeirra sem ábyrgð bæru á árásunum á Tvíburaturnana (Alþt. 2001 – 2002, B. deild, 1. ræða). Áhugavert er að Steingrímur J. Sigfússon, þáverandi formaður Vinstri hreyfingarinnar – græns framboðs, spyr utanríkisráðherra sérstaklega um stöðu fyrrnefnds „fyrirvara“ við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins og auðsætt að í hans huga liggi enginn vafi á því að sá fyrirvari sé í fullu lagalegu gildi (Alþt. 2001 – 2002, B deild, 1. ræða). Svarar þáverandi utanríkisráðherra því til að hann hefði ekkert á móti því að svara Steingrími J. en hefði ekki til þess neinn tíma! Auk þess bætti hann við: „[...] en minni á að við hljótum að meta utanríkispólítíska hagsmuni okkar í ljósi núverandi aðstæðna en ekki aðstæðna 1945 og 1949 (Alþt. 2001 – 2002, B deild 2. ræða).“⁴⁵

Á leiðtogafundi aðildarríkja Atlantshafsbandalagsins í Prag 2002 má segja að skrefið hafi verið tekið að fullu frá „Atlantshafsbandalagi kalda stríðsins“ yfir í Atlantshafsbandalag nútímans. Meðal þess sem kom fram í yfirlýsingu, sem gefin var út að henni lokinni, var að koma ætti á herliði sem væri ávallt til taks og gæti komist hratt milli heimshluta.

Auk þess kom fram að NATO myndi stórefla styrk sinn á öllum vígstöðvum m.a. til þess að mæta hinni nýju hryðjuverkaógn ásamt því að friðargæsluverkefni NATO (ISAF) yrði eflt (Norður-Atlantshafsráðið 2002). Í kjölfarið skuldbatt Ísland sig til að kosta ýmis verkefni er tengdust flutningi búnaðar og mannafla með flugi fyrir 300 milljónir kr. og að stórauka þátttöku sína í friðargæsluverkefnum NATO í Afganistan (Ólafur Þ. Stephensen 2003, 42-43).

Á ráðstefnu í Bonn í desember 2001 var komið á fót sérstöku verkefni sem átti að hafa það hlutverk að aðstoða afgönsk yfirvöld við að tryggja öryggi og stöðugleika í Afganistan. Í kjölfarið gaf Öryggisráð SP út ályktun nr. 1386 þann 20. desember 2001 og á þeim grunni hófst starf alþjóðaliðs í Afganistan. Hlaut verkefnið nafnið „International Security Assistance Force“ (hér eftir ISAF) og var í fyrstu aðallega á forræði Bandaríkjanna og Bretlands. Þann 11. ágúst 2003 tók NATO við forræði verkefnisins. ISAF er ekki 5. gr. verkefni og því verður að gæta að því að draga ekki of víðtækar ályktanir þegar skuldbindingargildi 5. gr. er skoðað. ISAF verður hins vegar ekki fyllilega aðskilið frá virkjun 5. gr. og þetta tvennt verður að skoðast í samhengi (Gorka 2006).

Eftir leiðtogafundinn í Prag 2002 fjölguðu íslensk stjórnvöld friðargæsluliðum sínum úr 25 í 50 og var umfangsmesta verkefni íslensku friðargæslunnar í Afganistan umsjón alþjóðaflugvallarins í Kabúl en við henni tók íslenska friðargæslan 1. júní 2004 (NATO, “NATO assumes control...” 2004). ISAF var bundið af Genfarsamningunum, um vernd fórnarlamba vopnaðra átaka milli ríkja frá 1949 sem gilda í stríðsrekstri (Bellal, Giacca og Casey-Maslen 2001). Þetta á jafnvel við þótt að ISAF hafi ekki verið í hreinum „árásaraðgerðum“ á sama hátt og herir Bandaríkjanna og Bretlands.

Í athugasemdum við frumvarp til laga um íslensku friðargæsluna nr. 73/2007 var að hluta til viðurkennt að störf íslenskra friðargæsluliða væru ekki eingöngu „borgaralegs eðlis“, þ.e. að friðargæsluliðar geti þurft að taka þátt í verkefnum sem eru „hernaðarlegs“ eðlis. Einnig að friðargæsluliðar gætu þurft að klæðast merktum einkennisfatnaði og lúta tignarröð eins og hún gengur fyrir sig í herjum. Jafnframt þyrfti í einhverjum tilvikum að færa íslenska friðargæsluliða undir stjórn erlendra aðila og þar með viðurkenna þeirra aðgerðarreglur (e. *rules of engagement*). Hvorki í lögunum né athugasemdum með frumvarpinu er tekið fram með beinum hætti hvort íslenskir friðargæsluliðar teljist hermenn eða óbreyttir borgarar að þjóðarétti í slíkum tilvikum.

Það er grundvallarregla í þjóðarétti að hermenn aðgreini sig frá almenningi. Birtist reglan m.a. í 3. mgr. 44. gr. viðbótarbókunar I frá 1977 við Genfarsamningana. Ísland er aðili að viðbótarbókuninni. Í 1. mgr. 43. gr. segir að hersveitir séu „hvers konar skipulagðar hersveitir, flokkar og deildir undir stjórn foringja sem ber ábyrgð á athæfi undirmanna sinna gagnvart þeim aðila.“ Auk þess kemur fram að hersveitir skuli „háðar innra agakerfi þar sem meðal annars skal framfylgt þeim þjóðréttarreglum sem við eiga um vopnuð átök.“ Vandséð er að sjá að einstaklingur í herklæðum sem lýtur tignarraðar innan hers og er skylt að hlúta aðgerðarreglum hans geti talist annað en hermaður í skilningi Genfarsamningana. Almennigur er skilgreindur með neikvæðum hætti þ.e. þeir sem ekki eru hermenn eru almenningur, sbr. 50. gr. viðbótarbókunar I. Jafnvel þótt einhverjir liðsmenn hersveitar sinni „borgaralegum“ störfum sem ekki eru af hernaðar-

legum toga eru þeir engu að síður hermenn í hersveit í slíkum tilvikum. Bollaleggingar íslenskra ráðamanna breyta þar engu um. Segja má því að það hafi tekið tæplega sex áratugi fyrir íslensk stjórnvöld að fara frá því að reyna gera fyrirvara við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins yfir í að opna á möguleikann í landslögum að vera með hermenn í friðargæsluverkefnum erlendis.

Niðurstöður

Það er fullkomlega ljóst að „fyrirvari“ Íslands við 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins hefur ekkert lagalegt gildi. Hann var ekki skriflegur, ekki skráður og gengur gegn megingiltangi NATO. „Fyrirvarinn“ var í raun og sann ekkert annað en pólitísk yfirlýsing um það sem allir vissu, eða máttu vita að Ísland væri verulegum takmörkum bundið þegar kæmi að stríði og stríðsrekstri. Aukin heldur verður að taka tillit til hins viðkvæma ástands sem uppi var á íslenska stjórnmalasviðinu þegar „fyrirvarinn“ er skoðaður. Á árinu 1949 var það enn lykilatriði í huga íslensks almennings að Íslendingar væru friðsöm þjóð í alþjóðasamfélaginu og rökrétt er að álykta að í raun og sann hafi „fyrirvaranum“ ekki síst verið beint til íslensks almennings, honum til friðþægingar.

Eftir situr þá hverjar lagalegar skuldbindingar Íslands vegna 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins eru? Stutta svarið er að greinin hefur fullt lagalegt gildi gagnvart Íslandi eins og öðrum aðildarríkjum. Komi til stríðsreksturs vegna virkjunar 5. gr. Norður-Atlantshafssamningsins er Ísland aðili að því stríði. Ekki er í boði að standa á hliðarlínunni í slíku tilfelli. Þrátt fyrir herleysið er enginn „afsláttur“ gefinn af 5. gr. Herleysið takmarkar eftir sem áður þau úrræði sem Íslendingar hafa til að standa við skuldbindingar sínar.

Aftanmálgreinar

- 1 Í 10. kafla bókar sinnar fer Hannes yfir áhugaverðar staðreyndir sem undarlegar gætu talist í ljósi þess hversu áfjafir Bandaríkjamenn voru í að Ísland gerðist aðili að NATO. M.a. kemur í ljós að Bandaríkin töldu nær engar líkur á að Íslandi stæði veruleg ógn utan frá (ytra öryggi) en aftur á móti væri ástand innanlands mjög viðkvæmt og ekki útilokað að öfl hliðhöll Sovétmönnum gætu reynt að ná völdum með valdbeitingu. Þetta er mjög forvitnilegt sérstaklega í ljósi þess að ekkert í Norður-Atlantshafssamningnum veitir aðildarþjóðum heimild til að hlutast til um innanríkismál hvors annars.
- 2 „Providing that in event of armed attack on any party within area all parties would take such action as might be necessary to restore and assure security of area...!“
- 3 Ræða Bjarna var haldin á ensku og fyrirvarinn orðast svo: „My country has never waged war on any country and as an unarmed country we neither can or will declare war against any nation as we stated when entering the United Nations. In truth we are quite unable to defend ourselves from any foreign armed attack.“
- 4 Á ensku er greinin svohljóðandi: „(d) “Reservation” means a unilateral statement, however phrased or named, made by a State, when signing, ratifying, accepting, approving or acceding to a treaty, whereby it purports to exclude or to modify the legal effect of certain provisions of the treaty in their application to that State.“
- 5 Það er ekki þar með sagt að Steingrímur J. hafi gleymt „fyrirvaranum“. Í fyrirspurn á Alþingi veiturinn eftir, sem varðaði boðun á fund Norður-Atlantshafsráðsins vegna virkjunar Tyrkja á 4. gr. Norður-Atlantshafssamningsins, minnti Steingrímur utanríkisráðherra aftur á fyrirvarann og líkt og áður talaði Halldór í kringum efnið og vék ekkert að gildi „fyrirvarans“ í svari sínu (Alþt. B deild 2002-2003).

Heimildaskrá

- Acheson, D. (1976) „Bréf til sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi 26. mars 1949“, *Þjóðviljinn*, 15 apríl.
- Alþjóðadómstóllinn (1951). *Reservations to the Convention on Genocide* (Ráðgefandi álit). Skoðað 18. mars 2016 á: <http://www.icj-cij.org/docket/files/12/4283.pdf>.
- Alþjóðadómstóllinn (1984). Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. USA). ICJ Rep. 3. 392.
- Alþjóðadómstóllinn (1997). Case concerning the Gabcikovo-Nagymaros project (Hungary v. Slovakia) ICJ Rep. 692, 7.
- Alþt. 1948-1949, A deild, þskj. 499 – 177 mál
- Alþt. 2006-2007, A.deild, þskj. 566 – 443 mál.
- Alþt. 2009-2010, A-deild, þskj. 1358 – 568 mál.
- Alþt. 2001-2002, B deild, 35. mál, 46 – 1. ræða Halldórs Ásgrímssonar.
- Alþt. 2001-2002, B deild, 35. mál, 46, 74 – 2. ræða Halldórs Ásgrímssonar.
- Alþt. 2001-2002, B deild, 35. mál, 46, 55 – 1. ræða Steingríms J. Sigfússonar.
- Alþt. 2002-2003, B deild, 414 mál, 3188 – 3. ræða Steingríms J. Sigfússonar.
- Aust, A. (2007) *Modern treaty law and practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bandaríska utanríkisráðuneytið (1949). Policy statement of the Department of State. *Foreign relations of the United States*, Volume IV, Western Europe, Document 386.
- Bellal, A., Giacca, G. og Casey-Maslen, S. (2001). „International law and armed non-state actors in Afghanistan“, *International review of the red cross*, 93(881). Sótt 18. mars 2016 á <https://www.icrc.org/eng/assets/files/review/2011/irrc-881-bellal-giacca-casey-maslen.pdf>.
- Bjarni Benediktsson (1948). Minnisblað um fund með G. Knox þann 11. nóvember 1948 (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, ör 4) Bjarni Benediktsson (1948). Minnisblað um fund með Richard P. Butrick, sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi, 7. desember 1948 (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, ör 4).
- Bjarni Benediktsson (1949). Minnisblað um fund Richard P. Butrick, sendiherra Bandaríkjanna á Íslandi, 5. janúar 1949 (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, ör 5).
- Bjarni Benediktsson (1949). Ræða við undirritun Norður-Atlantshafssamningsins, (Washington 4. apríl 1949).
- Björn Bjarnason (2001). *Í hita kalda stríðsins greinar og ritgerðir*, Reykjavík: Nýja bókafélagið
- Burbank, L. B. (1952). „Scandinavia and N.A.T.O.“ (júlí 1952) 23 *Current History* (pre-1986), 20.
- Charter of the United Nations*, (Undirritaður 26. júní 1945, tók gildi 24. október 1945) 1 UNTS XVI. Stj. tíð. A, 91/1945. Síðari breytingar á sáttmálanum birtar í stj.tíð. C, 9/1965, 10/1196, 7/1973 og 21/1973.
- Exchange of notes constituting an Agreement between the United States of America and Iceland terminating the Defense Agreement of 1 July 1941 and providing for interim use of Keflavik Airport (7. október 1946) 12 UNTS, 163 (Keflavíkursamningurinn).
- Gardiner, R. (2008). *Treaty Interpretation*, Oxford: Oxford University Press.
- Geneva Conventions Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, (Genf 12. ágúst 1949, tók gildi 21. október 1950) 75 UNTS 287. Stj.tíð. C. 16/1965. Gorka, S. L. V. (2006) „Invocation in context“ *NATO review*, sumar 2006, sótt 18. mars 2016 á <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/english/art1.html>.
- Hannes Jónsson (1989). *Íslensk sjálfstæðis- og utanríkismál frá landnámi til vorra daga*. Reykjavík: Félagsmálastofnun.
- Hegedüs, Z. (ritstj.) o. fl. (2010). *NATO Legal Deskbook* (2. útg.) Office of the legal adviser, Allied command transformation staff element Europe, Rafbók sótt 18. mars 2016 á <https://info.publicintelligence.net/NATO-LegalDeskbook.pdf>.
- Judt, T. (2010). *Postwar A History of Europe since 1945*, London: Vintage Books
- Matthías Johannessen (1969). „Þegar Ísland undirritaði Atlantshafssáttmálann“ *Morgunblaðið*, 3. apríl, 10.

- NATO (2004). *NATO assumes control of Kabul international airport*. (Fréttatilkynning) Brussel 1. júní (uppfært 3. nóvember 2008). Sótt 18. mars 2016 á: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_20819.htm?selectedLocale=en.
- NATO (2014). „collective defence“, 11. nóvember. sótt 18. mars 2016 á: http://nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm?selectedLocale=en.
- NATO (2014). *NATO A-Z Pages*, NATO Public Diplomacy Division. (rafbók) sótt 1. apríl 2016 á: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_118210.htm
- NATO (2015). „ISAF's mission in Afghanistan (2001-2014)“ 13. janúar 2015. sótt 18. mars 2016 á: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69366.htm.
- Norður-Atlantshafsráðið (2002). „Prague summit declaration“, 21. nóvember 2002. Sótt 18. mars 2016 á: <http://www.nato.int/DOCU/pr/2002/p02-127e.htm>.
- North Atlantic Treaty (4. apríl 1949, tók gildi 24. ágúst 1949) 34 UNTS 243 (NATO) stjtið. A, 96/1949.
- Ólafur P. Stephensen (2003). „Loforð um loftflutninga og eflingu friðargæslu“, *Morgunblaðið* 22. nóvember. 42-43.
- Pellet, A & Schabas, W. „Article 23 Procedure regarding reservations“ í O. Corten & P. Klein (ritstj.), *The Vienna Convention on the Law of Treaties (594-625)*. Oxford, Oxford University Press.
- Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), (Genf 8. júní 1977, tók gildi 7. desember 1978) 1125 UNTS 3.
- Sendinefnd Íslands í Bandaríkjunum vegna athugunar á aðild Íslands að Norður-Atlantshafssamningnum (1949). Minnisblað um fund með Dean Acheson, Charles E. Bohlen og John D. Hickerson 14. mars 1949, (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, örk 5).
- Sendinefnd Íslands í Bandaríkjunum vegna athugunar á aðild Íslands að Norður-Atlantshafssamningnum (1949). minnisblað um fund með John D. Hickerson og Hulley (fornafn kemur ekki fram) 15. mars 1949, (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, örk 5).
- Sendinefnd Íslands í Bandaríkjunum vegna athugunar á aðild Íslands að Norður-Atlantshafssamningnum (1949). minnisblað um fund með John D. Hickerson og Hulley (fornafn kemur ekki fram) 16. mars 1949, (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, örk 5).
- Sendinefnd Íslands í Bandaríkjunum vegna athugunar á aðild Íslands að Norður-Atlantshafssamningnum (1949), minnisblað um fund með Dean Acheson 17. mars 1949, (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, örk 5).
- Sendiráð Bandaríkjanna á Íslandi (1949) “Memorandum for the information of the Prime Minister and the Foreign Minister”, 5. janúar. (Borgarskjalasafn Reykjavíkur, Einkaskjalasafn nr. 360, Askja 2-10, örk 5).
- Sloane, R. D. (2009). „The Cost of Conflation: Preserving the Dualism of Jus ad Bellum and Jus in Bello, the Contemporary Law of War“, *The Yale journal of international law* 34, 8-14
- Utanríkisráðuneytið (1949). Ræða Bjarna Benediktssonar utanríkisráðherra við undirskrift Atlantshafssáttmálans, 4. apríl 1949.
- Vienna Convention on the Law of Treaties, (1969). Undirritaður 23. maí 1969, tók gildi 27. janúar 1980 1155 UNTS 331.
- Öryggisráð SP (2001). Ályktun 1368, 12. September, UN Doc S/Res/1368.