

nr 13
Rask.

Norges politiske stilling etter folkerett og statsrett før
og under dets okkupasjon 1940-1945.

Av

Herman Harris Aall.

107242

1. Norges storting har bekjent sin stilling til internasjonal politikk ved en rekke handlinger. Det besluttet:
 - a) den 5.3.1890 å sende en adresse til alle stater om at der burde opprettes en permanent internasjonal voldgiftsdomstol. Det ledet:
 - b) den svenske mæcen Alfred N o b e l til i 1896 å overdra Stortinget å forvalte hans fredspris. Stortinget påtok seg vervet. Adressen ble gjentatt av Stortinget den 16.6.1897 og virket med til at:
 - c) tsar Nikolaus i 1898 innbød til en fredskonferanse som ble holdt i Haag i 1899 og som igjen foranlediget en alminnelig fredskonferanse i Haag i 1907.
 - d) Norge oppgjorde sin strid med Sverige i 1905 i samsvar dermed.
 - e) Norge anmodet fra 1906 til 1908 de 4 nærmeste stormakter om å få garantert sin nøytralitet likesom Schweiz. Det strandet på England.
 - f) Det erklærte seg nøytralt ved alle kriger mellom andre stater.
 - g) Det erklærte gjennom regjeringen Nygårdsvolds forsvarsminister Monsen under trontaledebatten i Stortinget i 1936 som program for sin utenrikspolitikk: "Regjeringen er oppmerksom på den spente internasjonale situasjon, men hele ledetråden for Norges utenrikspolitiske holdning må være den tanke at Norge hverken kan føre krig eller vil føre krig."
 - h) Det gjennomførte dette program i de følgende år ved en militærpolitikk som lignet avrustning,
 - i) og ved heller ikke å bringe de forsvarsmidler man hadde i en slik forberedende stilling, da den nye verdenskrig fra 3.9.1939 var innledet, at disse forsvarsmidler kunde anvendes overfor en angriper.
 - j) Det ga den 31.8.1939 Marinen hemmelig instruks om ~~den~~ at der "ikke skulde settes makt mot overmakt" - tiltrose for avtalen i den 5. Haager-konvensjons art. 10 og den 13. Haager-konvensjons art. 26 om at det ikke er noen uvennskapelig handling av en nøytral stat å avvise krenkelse av dens nøytralitet endog ved makt.
 - k) De ga ordre i samsvar hermed til de norske torpedobåter som lå i Jøssingfjord, da det engelske krigsskip COSSACK den 16. 2.1940 folkerettsstridig angrep det tyske skip ALTMARK der.

Ad I, a - i.

Norge har således overfor hele verden bekjent seg bestemtere enn muligens noen annen stat til det standpunkt i den internasjonale politikk at forholdet mellom statene må ledes etter rettsprinsipper og at rettens makt således må tre istedenfor maktens rett som bestemmede faktor. Det har overtatt som sin særlige oppgave å bære denne tanke fram til internasjonal gyldighet ved å påta seg å forvalte Nobels fredspris. Dette standpunkt var vistnok hele det norske folks, uten hensyn til politiske motsetninger ellers. Det var begrunnet allerede i folkets praktiske interesser: som verdens første sjøfarende nasjon har det norske folk større interesser enn noe annet av fred mellom statene, fordi krig mellom andre stater trekker norske sjømenn og Norges flåte inn i krigens ulykker. Som en av verdens minste nasjoner var Norge desuten allerede dermed avskåret fra å ta opp en kapprustning med andre. Men dette standpunkt var også støttet til hele det norske folks kulturelle bevissthet. Den berømte rettshistoriker Konrad M a u r e r har et sted betegnet det norske folk som sann-

synligvis Europas mest rettsbevisste nasjon. Det har villet hevde sin selvstendighet ut fra sin kulturbevissthet, ikke ved å delta i den voldspolitikken som stormaktenes interesser historisk har ført til. Og det er dette rettsstandpunkt også i internasjonal politikk som Norge har bekjent seg til, framfor alt ved å hevde en nøytral holdning under andres kriger.

II. Nøytralitetens prinsipper.

- a) Enhver stat er i prinsippet suveren, "selvstendig", det vil si at dens styre bestemmer alene over hvorledes folket skal handle på statens område eller i forhold til andre stater. Andre stater har således ikke rett til å trekke nøytrale inn i sine tvistigheter. Men så lenge internasjonal politikk bestemmes ved den sterkeres forrett, altså vold, ikke ved rettsprinsipper, er enhver stat henviset til å skaffe seg makt nokk til å verge seg mot angrep fra andre stater. Slike ønsker kan melde seg, hvis en stat sitter inne med særlige verdier, således som Boerrepublikkens gull- og diamanter. Angriperens formål er da å erobre vedkommende stat for få tak i dens verdier. Eller forholdet kan omvendt være at den nøytrale stat er en fare for andre stater. I enhver krig ønsker begge parter å holde krigsskueplassen utenfor sine grenser. På det punkt er de krigførende enige mot den nøytrale. Dermed oppstår også den fare for enhver av de krigførende at den annen part vil komme ham i forkjøpet for å sikre seg de beste posisjoner i et nøytralt land. Er den nøytrale da ikke innstillet på å avverge et angrep av en krigførende på motparten over den nøytrales land, vil den krigførende som har mest grunn til å se seg truet, dermed også ha størst oppfordring til å beskytte seg ved å komme først. Så lenge der ikke er opprettet noen internasjonal rettsorden, men tvist mellom stater avgjøres etter den sterkeres rett, vil derfor enhver nøytral stat både bli en fristelse og en fare for andre stater, når den ikke er tilstrekkelig rustet eller ikke fører en strengt nøytral politikk.
- b) Av slike grunner erklærer folkerettsavtalen om de krigførendes stilling til nøytrale stater i den 5. Haager-konvensjon, "Om nøytrale makters og personers rettigheter og plikter i tilfelle av landkrig", art. 1: "Nøytrale makters område er ukrenkelig". - Lika den 13. Haager-konvensjon, "Om nøytrale makters rettigheter og plikter i tilfelle av sjøkrig", art. 1: "De krigførende er forpliktet til å respektere nøytrale makters suverenitetsrettigheter og til å holde seg på nøytralt område og i nøytrale farvann fra enhver handling, som en makt ikke vilde kunne finne seg i uten å bryte sin nøytralitet".
- c) Om den nøytrales stilling erklærer innledningen til den 13. Haagerkonvensjon: "Det er anerkjent som plikt for nøytrale makter å anvende de regler som de har vedtatt på samme måte overfor de forskjellige krigførende".
- d) En krigførendes militære forføyning overfor en nøytral inneholder to rettslig relevante kjennsgjerninger: én i forhold til den nøytrale og en annen i forhold til motparten. - Den nøytrale har sin selvstendige interesse av å stå utenfor andres krig, og enhver militær forføyning av en krigførende mot den nøytrale er derfor en krenkelse av den nøytrales suverenitet. - Den nøytrale må imidlertid selv dømme om hvor stor interesse han har av å hevde sin suverenitet mot den enkelte krenkelse. Det er et anliggende som angår bare ham. Men dernest inneholder den krigførendes militære forføyning overfor den nøytrale et angrep på motparten. For så vidt angår også den nøytrales stilling til dette angrep den, som blir angrepet, angriperens motpart. Dersom den nøytrale ikke avviser en krigførendes angrep på motparten over det nøytrale land, får den angrepne selv rett til å gjøre det. Det er det nødvendige uttrykk for ethvert menneskes eller folks rett til å forsvare seg mot angrep. Det nøytrale land er ikke noe fristed for noen av de krigførende til selv ukrenkelig å angripe andre. Det er folkerettslig å

bedømme på samme måte som de innretninger - bygninger, skip, kirker o.l. - som vel er unntatt fra angrep, men bare så lenge de ikke selv anvendes til militære formål. Således etter krigsreglementets art. 27, den 5. Haagerkonvensjons art. 9, den 13. Haagerkonvensjons art. 9, o.a.

- e) En nøytral stat kan opprettholde sin nøytralitet aktivt eller passivt: enten avverge krenkelser overfor seg og angrep på en krigførende, fra hvilken side angrepet enn kommer, eller ikke avvise krenkelser og angrep fra noen av sidene. Dersom den nøytrale velger den passive linje, blir hans land regelmessig krigsskueplass, og han må tåle fremmede tropper i sitt land. Det fører vanligvis til delvis eller hel okkupasjon av landet. Det er dog en vesentlig forskjell mellom en slik okkupasjon etter dens formål. Okkupantens militære aksjon kan være foranlediget av hans krig med en annen makt, hvorunder den nøytrale ikke har avvist angrep fra den ene krigførende på motparten over den nøytrales land. I så fall sikter den krigførendes aksjon bare på selvforsvar. Eller aksjonen kan ha erobring til formål. Den første aksjon er ikke en krig mot den nøytrale, men mot en krigførende over den nøytrales land, den annen aksjon er derimot rettet mot den nøytrale selv. - I hvilken hensikt disse aksjoner enn er foretatt, leder de selvsagt til mange ubehagelige forhold. De er imidlertid uunngåelige følger av at den nøytrale hverken selv har sørget for at internasjonale tvistigheter blir løst ved rettsmidler, eller har satt makt bak sin vilje og hevdet nøytraliteten, men har tatt en verdensfreds tilstand på forskudd. Kulturens historie viser at framskritt bare oppnås ved at man erkjenner de virkelige forhold slik de er og gjør offer for å rette på misforhold. Drømmen om fred på jorden synes ikke å skulle bli noen unntagelse fra denne historiske erfaring. Inntil videre bringer derfor avrustning en stat i farer som rustet stilling kunde ha forebygget.

III. Norges offisielle nøytralitet og dets faktiske holdning.

- a) Norge hadde bekjent seg til passiv nøytralitet. Det hadde også forholdt seg svært passivt. Det hadde latt seg tvinge til innrømmelser overfor Vestmaktene angående vår flåte både under den forrige verdenskrig og under denne, allerede høsten 1939 (avtalen av 21.11.39), og det tiltross for at det etter den tyske prisenordning av 24.4.1918 var en betenkelig sak. Instruksjonen til Marinen av 31.8.1939 og ordren til våre kanonbåter i Jøssingfjord 16. 2.1940 stemte hermed. Senest fra 3.3.1940 hadde styret visshet for at Vestmaktene vilde besette steder i Norge, således som dette allerede var nevnt av Kongen i 1908 til den svenske minister Günther. Den 8.4.1940 meddelte telegrammer fra London en "utredning" om formålet for Vestmaktenes aksjon mot Norden. Det ble her uttalt at deres aksjon mot Norden ikke var et angrep på de nordiske land, men på Tyskland. Deres noter til Norge av 5. og 8. april ga klar beskjed om at de vilde bryte hensynet til Norges nøytralitet, og deres mineutlegging og stasjonering av krigsskip på norsk sjøterritorium den 8. april 1940 beviste at de var gått over fra ord til handling. Kohts og Nygårdsvolds taler i Stortinget 8. april bekreftet dette og gjorde det klart for hele det norske folk at regjeringen var på det rene med disse kjennsgjerninger, at Vestmaktene hadde brutt hensynet til Norges nøytralitet og gjort alvorlige angrep på Tyskland over Norge.
- b) Nygårdsvold-regjeringen traff imidlertid ingen militærforføyninger mot disse kjennsgjerninger. Den avslø endog de mest inntrengende oppfordringer fra våre høyeste militære hold om å bringe de forsvarsmidler vi hadde til rådighet i kampberedt stand på de utsatte steder. - Det er på det rene at disse krenkelser av Norges nøytralitet og angrep av en krigførende på motparten utgikk fra Vestmaktene. Likeledes at Nygårdsvold-regjeringen ikke ventet noe tilsvarende fra Tysklands side. Derimot der der framkommet sterke

tegn på at Tyskland har hatt liknende planer om å besette Norge - og faktisk har det besatt Norge. Det angir som grunn for sin aksjon at dets motparter vilde besette Norge. Om Tyskland har hatt noen annen grunn for sin aksjon enn å verge seg mot de allerede foreliggende angrep fra Vestmaktens side og komme videre angrep fra dem i forkjøpet, er neppe tilstrekkelig oppklart. For begge de krigsførendes planer gjelder det imidlertid at de var foranlediget av deres krig og ikke synes å ha siktet på noen erobring.

Det er på det rene at regjeringen Nygårdsvold overfor disse Vestmaktens krenkelser av Norges nøytralitet og angrep på Tyskland inn tok en passiv nøytralitet. - Etter folkerett var regjeringen da, hvis Norge skulde være nøytralt, forpliktet til også å innta samme passive holdning overfor det angrepne Tysklands forsvar i Norge. Regjeringens instruks til Marinen 31.8.1939 gikk som allerede nevnt ut på at man ikke skulde sette makt mot overmakt. Tillands og i luften var Tyskland den gang verdens sterkeste overmakt. Her var det altså dobbelt nødvendig for styret ikke å sette makt mot overmakt. Men Nygårdsvold-regjeringen besluttet den 3.4.1940 å oppgi Norges nøytralitet og ta parti for Vestmaktene, hvorefter Koht samme dag henvendte seg til den engelske gesandt og ba England om hjelp. Det var for noen tysk aksjon mot Norge hadde nådd fram til norsk territorium, men var foranlediget ved meddelelser om at en tysk flåte var undervegs til Norge. - Henvendelsen til England var en handling i klar motsetning til det norske folks vilje, den rettspolitikk som storting og regjering selv hadde bekjent seg til, regjeringens anklager mot England, våre sakkyndige myndigheters erklæring om vår militære uforberedethet og vårt folks politiske interesse av å stå utenfor stormaktens krigspolitikk, ethvert alliansforhold til noen stormakt. Det må derfor antas at regjeringen har vært tvunget til å ta dette standpunkt.

IV. Norges overgivelse.

- a) Krigen mellom Norge og Tyskland ble avslåst den 9. juni 1940 ved erklæring fra regjeringen gjennom Koht om at kampen i Norge var opphørt og skulde fortsette på andre fronter, men altså ikke i Norge. Dette ble gjentatt fra London i kringkastingstale av Koht den 20. juni 1940. Erklæringen ble utfylt av kommanderende general Ruge den 9.6.1940 ved avtale med den tyske overkommando på det tyske rikes vegne om at de norske krigsfanger uten videre skulde frigis og norske offiserer frigis mot erklæring på æresord om ikke å bære våpen igjen mot Tyskland.
- b) Regjeringen og Kongen forlot landet og reiste - den 7. juni 1940 - til England tiltross for inntrengende oppfordringer om å bli fra bl. a. kommanderende general Ruge og general Fleischer. At regjeringen reiste til England var også mot Nygårdsvolds erklæring i Stortinget 9. april 1940. Han sa nemlig der at "regjeringen måtte søke å beholde sitt styre selv om den skulde se seg nødt til å reise til Sverige." En reise til det nøytrale Sverige stillet seg altså den 9. april 1940 for regjering og storting som den ytterste grense for hva regjeringen kunde gjøre i strid med sine oppgaver som norsk regjering uten å forpille sin stilling. Noen mulighet for at Norges regjering skulde slå seg ned hos den ene krigsførende, mens dens land og folk var okkupert av den annen krigsførende, har sikkert aldri vært i tanke eller på tale mellom regjering og storting da Stortinget den 9. april 1940 ga Regjeringen fullmakt til å handle etter Grunnlovens § 17.
- c) Ingen norske offiserer eller soldater ble kommandert til å følge Kongen og regjeringen. Bare som frivillige slo noen følge, således general Fleischer. Dette stemte med krigsreglementets art. 10 d, om overgivelseres konsekvenser. Overgivelsen omfattet hele det geografiske Norge, men ikke Norges hele statsrettslige område, altså ikke Svalbard, Bjørnøya, Jan Mayn, Bouvetøya eller den norske flåte.

V. Folkerettens bestemmelser om de rettslige følger av våpenstillstand og overgivelse.

En krig kan stanses foreløpig ved en våpenstillstand. - Det beror på de gjensidige betingelser i våpenstillstandsavtalen om krigen skal kunne gjenopptas, og i så fall når. - Den 4. Haager-konvensjon bestemmer i bilag, krigsreglementets kap. V, art. 36, at:

- a) "fienden må underrettes overensstemmende med vilkårene for våpenstillstanden før operasjonene gjenopptas".
Krigen i Norge ble ikke alene avbrutt ved en våpenstillstand, men den ble avsluttet ved en gyldig overgivelse.
- b) Om overgivelse bestemmer krigsreglementet (bilag til 4. Haagerkonvensjon), kap. IV, art. 35: "Når avtaler om overgivelse er sluttet mellom de kontraherende parter, skal de overholdes samvittighetsfullt av begge parter".
- c) Når en slik overgivelse er foregått, blir krigsfanger frigitt, ofte uten videre, og offiserer mot æresord på at de ikke skal bære våpen igjen mot seierherren. Derom bestemmer krigsreglementets kap. II, art. 10: "Krigsfanger kan frigis på æresord dersom deres hjemlands lover tillater dem det. I så fall er de ved sin personlige ære forpliktet til samvittighetsfullt å oppfylle - såvel overfor sin egen regjering som overfor den regjering som har tatt dem tilfange - de forpliktelser som de måtte ha påtatt seg. I sådanne tilfelle er deres egen regjering forpliktet til hverken å kreve eller å motta av dem noen tjeneste som strider mot det ord de har gitt".
- d) Dersom soldater (offiserer og menige) ikke avgir slik erklæring på ære, blir de regelmessig av seierherren sendt til hans eget land og internert i konsentrasjonsleirer hvor mulighetene for videre krigshandlinger mot ham er opphørt.
- e) Den norske hærs offiserer avla æresløftet og ble frigitt, øverstbefalende (kommanderende general R u g e) derimot ikke - etter militær skikk - og ble derfor internert i Tyskland.

VI. Forskjellen mellom krig og fred.

- a) Tilstanden under krig og under fred kjennetegnes ved forskjell både i mål og midler. Petersburger-konvensjonen av 29. nov. 11. des. 1868 definerer krigens mål som bare det å svekke fiendens militære styrker. Det vil si at en krigførendes mål er å vinne makten over sin motpart. Målet er ikke å fremme rettslige, moralske, religiøse eller overhodet noe slags kulturelle formål, således som oppgaven er for menneskers samordning i en rettsstat. Samordningens formål er å verne menneskelige verdier ved å oppstille overensstemmende lover for menneskenes handlinger til gjensidig støtte. Tanken er den at intet rike kan bestå ved splid, men at "enighet gjør sterk". Hvis en makt ønsker å gjøre erobringer fra andre, er det derfor en praktisk metode å søke å gjøre borgerne innbyrdes uenige. Dette er en gammel, ja gjennom tusener av år velprøvet metode med slagordet "Splitt og hersk" ("Divide et impera") som politisk rettesnor, og den anvendes fremdeles med held av erobrermakter. Når et folk således ikke har kunnet enes om en felles tanke, får andre stater påskudd til å gripe inn for å "beskytte seg" mot at spliden skal smitte over på deres egne forhold. På et slikt grunnlag er stater som Polen, Persia (Iran) og andre gjentatte ganger blitt delt og er "kolonisasjon" av "vilde" blitt rettferdiggjort - og krig framkalt utallige ganger. - Det enende prinsipp kan enten være maktens seier eller kulturbevissthet. Hvis makt er mål og ikke bare middel for kultur, avsetter den alle andre verdier, får rang som mål for samordning, blir vold og urett, tyranniets triumf "per fas et nefas" - lovlig eller ulovlig - med et "Ve de beseirede!" ("Vae victis!") som siste ledd av utviklingen. - Krigsreglementets 2. del, art. 22, uttaler at "de krigførende ikke har fritt valg av midler til å skade motparten". Men det gis vel ingen krig hvor noen av partene har unnlatt å bruke de midler han fant nødvendig for å seire. - Forskjellen mellom krig og fred kan kort karakteriseres slik at under krig har vold - det vil si makt uten hensyn til rett - fritt spill. Under fred derimot er ingen handling tillatt som skader kulturens lover (rangordenen mellom verdier), der råder rettens makt så langt

statens domstoler kan klarlegge hva der er rett.

VII. Overgangen fra voldsforhold til rettstilstand: Okkupasjon.

- A. Krigsreglementets 3. del, "Om militær myndighet på den fiendtlige stats område", bestemmer at der skal råde rettstilstand mellom statene når en makt har okkupert et annet land. Konvensjonen er tiltrådt av Tyskland og ratifisert av Norge den 19. sept. 1910. - Dens art. 42 bestemmer: "Et område betraktes som besatt når det faktisk befinner seg under den fiendtlige armés myndighet. Besetelsen omfatter bare områder hvor denne myndighet er befestet og kan utøves". - Bestemmelsen er således bindende folkerett i forholdet mellom Norge og Tyskland. - Og art. 43 lyder: Når den lovmessige makt faktisk er gått over til den som har besatt området, skal denne treffe de forholdsregler som der er adgang til for så vidt mulig å gjenopprette og sikre den offentlige administrasjon og det offentlige liv, idet landets gjeldende lover skal respekteres, når der ikke foreligger absolutte hindringer herfor".
- B. Ved okkupasjon er således inntrådt den avgjørende forandring av forholdet mellom de to krigførende parter, at dermed er krigens formål - maktens rett - avløst av fredens formål - rettens makt - som bestemmende lov for det gjensidige forhold. Voldstilstanden er opphørt og rettsordning skal råde.

Denne rettstilstand er fredstilstand. - Fiendtlige handlinger som minuttet før den ene parts overgivelse var berettigede krigshandlinger, er minuttet etter blitt forbrytelser og straffes som forbrytelser (franktirør-handlinger).

Som allerede nevnt ovenfor (pkt. V, e) bestemmer krigsreglementets art. 10 og 35 følgende: "Når avtaler om overgivelse er sluttet, skal de overholdes samvittighetsfullt av begge parter". Frigitte må samvittighetsfullt oppfylle de overtatte forpliktelser. Disse forpliktelser har de både overfor sin egen regjering og overfor okkupanten, og deres regjering har ikke alene tapt retten til å kreve tjenester av dem i strid med avtalen (om overgivelsens fredstilstand), men den har ikke engang rett til å motta noen slik tjeneste av dem.

- C. Med overgivelse inntreer således automatisk okkupasjonens folkerettsbestemte fredstilstand. Det er ikke engang nødvendig å uttale det ord at nå er fred inntrådt. Det er folkerettslig på det rene, likesåvel som privatretslig, at det avgjørende i forhold mellom mennesker er ikke ord. Avgjørende i siste instans er viljene - og viljer gir seg påliteligere uttrykk i handlinger enn i ord.

Også i forholdet mellom stater kan rettsforhold som en fredsslutning derfor inntre ved handlinger - "konkludente kjennsgjærninger" - som viser fredsvilje endog uten enhver særlig fredsavtale. Det gjelder framfor alt selve overgivelsen; dens rettslige karakter er bestemt ved de folkerettslige traktater, selv om deres innhold ikke gjentas. Det vilde endog være en sjelden unntagelse om okkupasjonens rettsordnende fredstilstand gjorde uttømmende rede for alle den endelige fredsslutnings betingelser.

VIII. Okkupantens oppgave.

- a) Den forandring at i og med overgivelsen skal rettens makt bestemme forholdet mellom det okkuperte lands borgere og okkupanten, er slått fast blant annet ved den siterte art. 43 i krigsreglementet: at okkupanten skylder å følge landets lover og gjenopprette den offentlige orden og det offentlige liv etter disse lover. Den unntagelse at han ikke plikter å følge dem mot absolutte hindringer, er egentlig overflødig, fordi ingen forpliktes mot det absolutte. Det heter fra gammelt: "Over evne forpliktes ingen" (Ultra posse nemo obligatur). Og: "Nød bryter alle lover". - Bestemmelsens egentlige mening er at okkupanten selv avgjør hva hans militære

stilling gjør nødvendig. Det gis ingen instans som den okkuperte kan innænke okkupanten for på grunn av hans formentlige brudd på sine rettigheter. Klager kan bare avgjøres ved forhandlinger og eventuelt ved den endelige fredsslutning.

- b) Ved okkupasjonen er okkupanten trådt inn i den tidligere øvrighetssted, og den okkuperte stats borgere er kommet i samme lydighetsforhold til okkupanten som tidligere til sin øvrighet. Hverken deres tidligere styre eller noen annen makt kan gi dem påbud eller forbud som strider mot okkupantens anordninger. Den høyt ansette svenske folkerettslærer K l e e n skriver i KRIGETS LAGAR side 477: "Så lenge okkupasjonen varer er borgerne forpliktet til ikke å foreta seg noe for sin suveræn eller "folkeforbund" mot okkupanten, og det hverken i ord eller handling".
- c) Da okkupanten må følge landets lov og rett, er han forpliktet til å avholde seg fra en rekke handlinger som vilde krenke lovene - som f.eks. mot borgernes liv, eiendom, religion osv. - eller å tvinge borgerne til å delta på noe vis i hans krig mot hans (okkupantens) motstandere.
- d) Når okkupanten har den oppgave å gjenopprette og sikre den offentlige orden og det offentlige liv etter landets gjeldende lover, er dermed også fastslått at borgerne selv må medvirke til å løse denne oppgave. Det er først og fremst i borgernes egen interesse at den offentlige orden og det offentlige liv etter deres gjeldende lover blir gjenopprettet og sikret etter krigens avbrytelse. Et samarbeid mellom okkupant og okkupert for dette formål er derfor folkerettslig forutsatt i avtalen mellom alle de stater som har ratifisert den 4. Haagerkonvensjon, altså også for Norge som ratifiserte den 19. sept. 1910.
- e) Når en okkupasjon er foretatt ikke med det formål å gjøre en erobring, men som ledd i okkupantens krig mot en annen stat, blir forholdet mellom okkupant og okkupert bestemt og begrenset av dette formål. - Okkupanten har krigsinteresser som den okkuperte ikke deler. Den okkuperte ønsker tvertimot å gjenopprette sin nøytralitet og bli av med både okkupanten og hans fiende. Art. 44 i krigsreglementet bestemmer derfor også at okkupanten ikke har rett til å tvinge befolkningen i det besatte område til å gi opplysninger om den annen krigførendes armé eller forsvarsmidler. Og art. 23 og 52 sier at befolkningen ikke kan forpliktes til et arbeid som betyr å ta del i krigsoperasjoner mot sitt (den okkupertes) fedreland. Art. 6 bestemmer at krigsfanger ikke må brukes til arbeid som står i forbindelse med krigsoperasjonene. - Art. 23 skjerper bestemmelsen i art. 52 til å gjelde selv om vedkommende borger før krigen har stått i okkupantens tjeneste. - Derimot er et okkupert folks misnøye med okkupanten ikke det samme som dets vennskap med okkupantens motpart. Dette kunde nemlig lett føre til at den okkuperte stat ble et bytte snart for den ene og snart for den annen stormakts krigspolitikk og dermed mistet sin selvstendighet og rett til å være nøytral under deres kriger.
- f) Ved okkupasjonen er den okkuperte stats stilling til begge de krigførende parter gjenopprettet så langt som det lar seg forene med at statens militære funksjoner nå er overtatt av okkupanten. - Okkuperte lands borgere har derfor etter folkerett full rett til å følge sine interesser selv om også okkupanten har fordel av det. Bonden kan pløye sin åker og stille sitt fjøs, arbeideren gå til sin fabrikk, forretningsmannen lede sin forretning, huseierne blende sine vinduer, fiskeren drive sin fangst osv. - selv om de vet at okkupanten derved får anledning til fordeler for sine interesser. Uten statens sivilforvaltning og politi vil det inntre kaos i staten. En okkupert stats borgere plikter ikke å tåle kaos eller forbrytelser. Det betyr at en okkupert stats borgere har en uangrikelig rett til å holde sin sivilforvaltning oppe eller skaffe seg en ny sivil-

forvaltning under okkupasjonen hvis de som skulde stå for oppgaven forlater denne.

IX. Norges stilling ved at regjering og kongehus forlot hovedstaden og landet.

- A. Nødvendigheten av en sivilforvaltning er framhevet bl.a. av Høyesterett ved den erklæring som dens justitiarius avga den 15. april 1940: "Da det er tvingende nødvendig at den sivile administrasjon blir igang, har Høyesterett ansett det for sin plikt å oppnevne et administrasjonsråd". - Og den 14. juni, da regjeringen hadde forlatt landet, erklærte Stortingets presidentskap og andre av landets øverste myndigheter: "Kongen og hans råd oppholder seg utenfor Norge og er derfor avskåret fra å utøve de funksjoner som forfatningen har pålagt kongemakten. Da det er påkrevet å ha en styremakt innenfor landet, finner Stortingets presidentskap at det er dets alvorlige plikt overfor land og folk å rette en anmodning til Høyesterett om å oppnevne et riksråd".

Det var således enighet mellom alle norske myndigheter i landet om:

- 1) at landet måtte ha en sivilforvaltning under okkupasjonen,
 - 2) at denne sivilforvaltning måtte ha sitt sete i hovedstaden, når regjeringen var utenfor den,
 - 3) at det organ for sivilforvaltning som hadde stått for oppgaven mens regjeringen førte krig i landet - Administrasjonsrådet - ikke egnert seg til å fortsette i stillingen etter at krigen var opphørt. Høyesteretts justitiarius erklærte den 15. juni 1940: "Administrasjonsrådet er heller ikke fra norsk synspunkt tilfredsstillende";
 - 4) at når kongemakten forlot landet og ikke vilde slutte fullstendig fred for hele rikets vedkommende med den som hadde okkupert det geografiske Norge, måtte hele den statsrettslige myndighet i landet overføres til et nytt organ, et "Riksråd" som kunde vareta det okkuperte Norges oppgaver.
- B. Det ble således trukket et skarpt skille mellom det okkuperte Norge og det ikke-okkuperte. Dette skille ble trukket av regjeringen Nygårdsvold og Kongen selv, da de den 7. juni 1940 forlot landet og den 9. juni lot erklære at krigen i Norge var opphørt og vilde "fortsette på andre fronter", altså ikke i Norge, og dermed overga det geografiske Norge til okkupasjon.
- C. Det er hermed klart at det okkuperte Norges borgere var i sin gode rett når de tilstrebe en sivilforvaltning som svarte til situasjonens krav og at det ikke sto noen annen enn det norske folk selv til ansvar for hvorledes denne oppgave ble løst. - Overensstemmende hermed fastholdt Stortingets presidentskap og tilsluttede myndigheter hele sommeren 1940 at Kongen og regjeringen Nygårdsvold ikke kunde fortsette å utøve noen myndighet i landet. De henstillet til Kongen å frasi seg stillingen og fastholdt Kongens suspensjon tiltross for at han vegret seg mot å tre tilbake. Og Stortinget fastslo den 11. sept. 1940 med 96 mot 34 stemmer regjeringen Nygårdsvolds og Kongens tap av statsrettslig myndighet her. At det foregikk i form av en avstemning i partigrupper, er en formell innvending uten reell betydning. Denne form ble valgt for å gi okkupanten en orientering over Stortingets standpunkt som grunnlag for en avtale, men Stortinget kunde ikke fatte beslutningen som endelig, dersom den ikke kom til å føre til avtale. Resultatet vilde selvsagt blitt det samme i plenums møte.
- D. Stortinget fastslo konsekvensene av regjeringens og Kongens reise fra landet i form av tilbud til okkupanten, som etter art. 43 i krigsreglementet kan gripe inn i den sivile forvaltning hvis han finner det absolutt nødvendig. Og okkupanten fant det absolutt nødvendig for en fredelig ordning i Norge at landets styre ikke

befant seg under den ene krigsførendes kontroll og således var prisgitt dennes krigspolitiske interesser, mens landet selv var okkupert av den annen krigsførende. Stortinget var altså enig i dette, og Presidentskapet hadde like fra først av - etter overgivelsen - gjennom 3 måneder arbeidet for en sivilforvaltning som var helt uavhengig av det forrige styre. Partene var således enige om at fullmakten av 9.4.1940 til regjeringen Nygårdsvold var bortfalt, enige om at regjeringen Nygårdsvold ikke kunde fortsette å ha noen forfatningsrettslig myndighet i landet og enige om at heller ikke Kongen kunde ha det så lenge krigen varte. Uenigheten mellom Stortinget og okkupanten gjaldt de to punkter:

1. at Stortinget bare vilde suspendere Kongen under krigen, ikke beslutte hans endelige avgang,
2. at Riksrådet alene skulde oppnevne nye medlemmer.

Stortingets grunn var at det fryktet at en definitiv avskjedigelse av Kongen vilde bety et angrep på Norges mer enn tusenårige stilling som kongerike, og det vilde Stortinget ikke ta det konstitusjonelle ansvar for overfor folket. Okkupanten på sin side fryktet at hans fiende skulde kunne vedbli å øve innflytelse gjennom Kongen, dersom tilknytningen mellom Kongen og Norge ikke ble klart avbrutt og at denne innflytelse skulde få gjøre seg gjeldende bl. a. ved nyansettelser i Riksrådet, når okkupanten ikke selv fikk medvirke ved disse. - Stortinget valgte derfor å overlate okkupanten å bruke sin rett etter krigsreglementets art. 43 og at knuten således ble hugget over ved et militært intermezzo istedenfor ved en konstitusjonell akt. Stortinget næret desuten ingen tvil om at Nasjonal Samling vilde få en finger med i det nye styre som okkupanten da vilde oppnevne, og det har vistnok ansett denne løsning som ikke den verste under de foreliggende omstendigheter. Det var lett å se at partiet ikke vilde få bare fordeler ved å skulle bare ansvaret for begivenhetenes videre utvikling. Men Stortinget har ikke avslått å ta ansvaret for annet enn hva der overskred dets forslag til okkupanten den 11. sept. 1940. Det har hverken besluttet å gjenoppta krigen eller funnet at det nå plutselig var blitt unødvendig her i Norge å ha en sentral sivilforvalter i landet etter at Stortingets presidentskap et par måneder tidligere hadde erklært det for "en alvorlig plikt mot land og folk" å opprette en sådan. Stortinget var klar over at dets 3 avgjørende beslutninger vilde opprettholdes av det kommende styre, altså:

1. at den fullmakten som Stortinget den 9.4.1940 hadde gitt regjeringen Nygårdsvold var falt bort,
2. at regjeringen Nygårdsvold ikke lenger hadde noen statsrettslig myndighet i det okkuperte Norge, og
3. at det samme gjaldt kongehuset inntil krigen mellom stormaktene var opphørt og en alminnelig fredsslutning inngått.

Med oversikt over dette overlot Stortinget til det kommende styre å fortsette den linje som Stortinget hadde erkjent som nødvendig for Norge. Det er ikke i den tid da borgerne måtte ta stilling til begivenhetens utvikling framkommet noe som har gått ut på at Stortinget tilbakekalte eller avsvakket sitt standpunkt av 11. sept. 1940. Tvertimot kom der både fra høyt geistlig og verdslig hold uttalelser som støttet den oppfatning og den politiske holdning som Stortinget hadde gjort gjeldende og som var forutsetningen for det nye styres stilling til okkupasjonens kjennsgjerning. Det ble bevis for at Stortinget anerkjente at det nye styre representerte Stortingets eget standpunkt. Det kan herom henvises til skriv fra Justisdepartementet av 3.12.1940, Advokatforeningens av 17.12.1940 og biskop Berggravs rundskriv av 23.10.1940.

X. Rettigheter og plikter for borgerne av et okkupert land overfor okkupanten.

Folkeretten har ikke uttømmende bestemmelser om forholdet mellom okkupanten og det okkuperte lands borgere. Følgende kan imidlertid fastslås:

- 1) Okkupanten har ikke rett til å kreve noen medvirken av det okkuperte folk til noen slags krigshandlinger. Det gjelder ikke bare krigsfanger, men også borgerne. Se krigsreglementets art. 6, 23 og 52 samt Genferkonvensjonen av 27.7.1929, art. 31.
- 2) Ytelser in natura og tjenester utenfor krigsoperasjoner kan bare avkreves kommuner og innbyggere når det skjer til dekning av besettelseshærens behov - men altså ikke til krigsoperasjoner. (Krigsreglementets art. 52). - Hva der går inn under krigshærens behov er ikke definert, men en orientering har man i den 5. Haagerkonvensjon, "Om nøytrale makters rett og plikter", art. 18:
- 3) "Som handlinger til gunst for en krigførende ansees ikke:
 - a) å foreta leveranser eller ytelser til en krigførende (når leverandøren ikke er bosatt hos mottagerens fiende),
 - b) å yte tjenester som går inn under politiet eller den sivile administrasjon".

Denne bestemmelse gjelder om personer som er undersåtter av et land som ikke tar del i krigen, mens de selv er bosatt i et land som er krigførende. Den tilsvarende bestemmelse for borgere i et okkupert land er den nevnte art. 52 i krigsreglementet om at ytelser in natura og tjenester "bare kan avkreves kommuner og innbyggere når det skjer til dekning av besettelseshærens behov. ... De må ikke medføre forpliktelser for befolkningen til å delta i krigsoperasjonene". - Denne artikkel uttaler altså ikke noe direkte om borgernes frivillige ytelser og tjenester. Man har således i krigsreglementets art. 43 og den 5. Haagerkonvensjons art. 18 to grensebestemmelser for en borgers forhold til en krigførende fremmed stat. Borgerne kan ikke tilpliktes å delta i dennes krigsoperasjoner. Bestemmelsen derom i krigsreglementets art. 52 utfylles av bestemmelser i Genferkonvensjonen av 27.7.1929, "Om behandling av krigsfanger", kap. 3, art. 31, at krigsfangers arbeid ikke må stå i forbindelse med krigsoperasjoner; spesielt må de ikke anvendes til fabrikkasjon eller transport av våpen eller ammunisjon eller til transport av materiell bestemt for kjempende avdelinger. På den annen side kan borgerne av en nøytral stat altså yte leveranser og lån og gjøre tjeneste i politi og sivilforvaltning, uten at disse ytelser og tjenester kan ansees for å være handlinger til gunst for den krigførende. Men da må borgerne av en okkupert stat enn mere ha rett til å foreta leveranser og gjøre tjeneste i politi og siviladministrasjon uten derved å ha gjort seg skyldig i å ha handlet til gunst for fienden. Som borger av den okkuperte stat har han sin fedrelandsfølelses oppfordring til å motvirke faren for represalier fra okkupanten overfor vrangvillige forhold og faren for kaos blandt medborgerne, dersom sivilforvaltningen og politiets oppgaver vanskjøttes. Følgene av at borgerne i det okkuperte land unnslo seg for å overta slike tjenester vilde selvsagt bli at okkupanten selv overtok ledelsen i så måte, hva der vilde være like meget til skade for det okkuperte folk som til fordel for okkupanten. Det vilde være merkelig om det samme begrep - "handling til gunst for en krigførende" - skulde ha to forskjellige betydninger og to ulike rettsvirkninger alt etter som det gjaldt en nøytral borgers forhold til en krigførende eller gjelder en okkupert borgers forhold til okkupanten.

- 4) Uttrykket "handling til gunst for en krigførende" må ha samme betydning som straffelovens § 86, "å yte fienden bistand i råd eller dåd". Ved begge bestemmelser er der en rekke betingelser for at handlingen skal være skyldig til straff.
 - a) Det er tvilsomt om forholdet til en okkupant går inn under noen

av de vedkommende bestemmelser, krigsreglementets art. 52 og straffelovens § 86. Krigsreglementet anvender hverken det ene eller det annet av de to uttrykk. Krigsreglementet bestemmer altså hva en okkupant kan kreve og ikke kan kreve. Men hva borgeren frivillig kan gjøre eller ikke gjøre, når han ikke krenker okkupanten, er ikke et folkerettslig men et statsrettslig spørsmål, som derfor hver enkelt stat må avgjøre.

Det er imidlertid lite sannsynlig at den norske straffelovs § 86 har forholdet under okkupasjon for øye når den taler om forholdet "under en krig hvori Norge deltar". Det okkuperte Norge deltok ikke i krig etter den 9. juni 1940. Derom har man ikke alene regjeringens egne erklæringer av 9. og 20. juni 1940 og kommanderende general Ruges erklæring av 9. juni 1940, men også tilstrekkelige beviser for at det norske storting og folk anså krigen for endt og at de vilde gjenopprette sin nøytralitet og utbygge freden. Likeså at de vel ønsket å bli av med okkupanten og altså hadde prøvet å nå det mål med våpenmakt, men hadde oppgitt forsøket og nå vilde følge folkerettens bestemmelser om okkupasjon og foreløpig avvente utfallet av krigsoppgjøret mellom stormaktene. Man var klar over at Norge ikke vilde ha noen innflytelse på dette krigsoppgjør, allermest det okkuperte Norge, og at der også var andre farer å ha in mente enn den som okkupanten representerte; likeså at den største av alle farer var risikoen for at det skulde oppstå en borgerkrigsstemning i landet og folket splittes. Man forsto også klart at denne risiko framfor alt representertes av den omstendighet at den ene av de to avgjørende krigsmakter var okkupant i landet, mens den annen hadde landets tidligere regjering under kontroll og kunde øve et liknende trykk på den som okkupanten øvet på det okkuperte Norge. Dermed vilde Norge være prisgitt de to stormakters krigspolitikk som brikke i deres krigsspill. Ved en gjennomført nøytral holdning og ved å bygge ut de sivile institusjoner som representerer enhetsbåndene mellom borgerne i en rettsstat, vilde Norge stå rustet med rettsmidler når krigen var endt. Det vilde gi den største sikkerhet for at Norge da vilde gjenvinne sin frihet helt ut. Det gjaldt altså å forebygge at landet forspilte sin rettsstilling før fredsslutningen ved et slikt forhold under okkupasjonen at okkupanten fant grunn til å gå over fra okkupasjon til militærdiktatur og protektorat. Var det først inntruffet, vilde overordentlige vansker oppstå. - Dette var den bestemmende tankegang hos vistnok størstedelen av det norske folk, deriblandt de kyndigste. Men folkets vilje er folkets lov. I et demokratisk samfunn er et lands offisielle styre folkets tjenere og ikke dets herrer. Man anså derfor her regjeringen Nygårdsvold og kongehuset for å være uten noen forfatningsrettslig myndighet i landet, i samsvar med Stortingets standpunkt den 11. sept. 1940. Dermed bortfalt også deres krav om at folket her skulde anse okkupanten som fiende trass i folkerettens bestemmelser om at ved overgivelse til okkupasjon opphører krigstilstanden og avløses voldsforholdet av rettsordning.

- b) Dersom straffelovens § 86 desuaktet ansees som anvendbar mot borgere av det okkuperte Norge i deres forhold til okkupanten, så må en rekke andre grunner som betinger straffbart forhold være tilstede. - Har vedkommende handlet i den tro å måtte oppfylle en rettsbestemmelse ved sin handling, blir den ikke en rettsstridig "bistand i råd eller dåd" overfor fienden; således ikke handlinger etter krigsreglementets art. 43 om at okkupanten har å gjenopprette og sikre den offentlige orden og det offentlige liv. Denne bestemmelse er en traktat mellom stater som har vedtatt den om de rettslige følger av en okkupasjon. Norge har vedtatt denne traktat likesom Tyskland og bekjent seg overfor verden som foregangsstat for rettspolitikk. Det skylder derfor seg selv og verden å vise sin tro av sine gjerninger. Etter denne traktat er handlinger, som vilde være rett-

messige i krigstid, men som i fredstid går inn under straffelovens kap. 12, 13 eller 14, også under okkupasjon ikke krigshandlinger men forbrytelser. Og handlinger for å forhindre slike forbrytelser blir ikke selv forbrytelser, men rettmessige plikter etter straffelovens §§ 139, 387 m.fl. For det er en anerkjent og sikker internasjonal lære at en stats forpliktelser eller traktat med en annen stat har forrang for dens egne lover. Dette fremgår også tydelig av vår straffelovs § 14. Hvis der skulde være motsetning mellom krigsreglementets art. 43 om at borgerne i et okkupert land må medvirke til å gjenopprette og sikre den offentlige orden og det offentlige liv - og forbudet i straffelovens § 86 mot å yte fienden bistand i råd eller dåd, så har krigsreglementets art. 43 forrang i gyldighet. Dette følger forøvrig også av at nyere rett har rang framfor eldre. Og straffeloven er av 1902, mens Haagerkonvensjonen er av 1907 (ratifisert av Norge i 1910).

- o) Så langt der ikke består noen motsetning mellom de to bestemmelser, blir det spørsmål om hva det menes med å "yte fienden bistand i råd eller dåd under en krig hvori Norge deltar eller med en sådan krig for øye". Straffeloven selv har ikke gitt noen endelig definisjon av hvordan en slik "bistand" må arte seg for å bli rettsstridig, og man er derfor henvist til straffelovens alminnelige betingelser i dens 3. kapitel. Det gjelder altså framfor alt at bistanden ~~må~~ er ytet med "forsett" - hvilket betyr at bistanden må være ytet med bevisstheten om å være en bistand for fienden, altså at handlingen yter en krigførende, som er fiende av borgerens fedreland, støtte i dennes egenskap av krigførende fiende - det vil si yter støtte til krigshandlinger enten mot yterens eget fedreland eller mot den annen part. At det er krigsoperasjoner som borgeren ikke må "yte fienden bistand" til, fremgår utvetydig av en rekke kjennsgjerninger. For det første er dette den eneste mulige mening hvis det skal bestå overensstemmelse mellom krigsreglementets art. 43 og straffelovens § 86; dernest fordi forskjellige folkerettsbestemmelser oppstiller nettopp "krigsoperasjoner" som kjennetegnet på de handlinger som en krigførende ikke har rett til å pålegge sine krigsfanger eller et okkupert lands borgere å ta del i, selv om han har makt nokk til å tvinge dem til det. Videre fordi det ikke er mulig å oppstille noe annet fornuftig prinsipielt skille mellom rettmessig og urettmessig forhold av et okkupert lands borgeres stilling til okkupanten. Der kan selvsagt oppstilles spesielle forbud mot en seierherres misbruk av sin maktstilling, således i krigsreglementets art. 44 om at okkupanten ikke må tvinge befolkningen til å gi opplysninger om motpartens armé eller forsvarsmidler. Et okkupert folk har rett til å forbli nøytralt overfor den annen krigførende. Likeså har man en rekke andre spesielle bestemmelser i krigsreglementets 3. del. - Men livet er mangfoldig, og det er umulig å regne opp alle enkeltheter om hva man bør og ikke bør gjøre. Man må derfor søke til så almenngyldige prinsipper som mulig. De ovenfor på side 10 under pkt. 1, 2 og 3 nevnte bestemmelser (krigsreglementets artikler 6, 23 og 52 og Genferkonvensjonens art. 31) gir eksempler. De fastslår alle at den krigførende ikke må kreve av dem han har i sin makt at de skal ta del i krigsoperasjoner mot sitt fedreland. Slike krigsoperasjoner er kjennetegnet på forbudt arbeid. - Genferkonvensjonen er tydeligst, idet den i kap. 3, art. 31, uttaler: "Det arbeid som ytes av krigsfangene må ikke stå i noen direkte forbindelse med krigsoperasjonene. Spesielt er det forbudt å bruke krigsfanger til fabrikkasjon og transport av våpen eller ammunisjon av en hvilken som helst art samt til transport av materiell bestemt for kjempende avdelinger". - Her er det erkjent at forbud mot arbeid som indirekte kan ha forbindelse med krigsoperasjoner overhodet ikke er mulig og altså at slike handlinger som indirekte har verdi endog for fiendens krigsoperasjoner ikke kan forbyes. Disse bestemmelser utfyl-

fylles da av den omtalte art. 18 i den 5. Haagerkonvensjon om at en nøytral borger i et krigførende land ikke forspiller sin nøytralitet ved der å tjene denne krigførende med leveranser og lån eller ved å ta stilling i landets politi eller sivile administrasjon.

- d) Vedkommende handling må angripe Norges egne interesser, hvis den skal ansees for en rettsstridig bistand for fienden, og den må desuten være gjort med forsett. Handlingen blir ikke rettsstridig i og med at den kan ha hatt "refleksvirkninger" som kan ha vært fordelaktige for "fienden", når dens formål er å tjene borgernes rettsmessige interesser. Ved "handlingens formål" menes da her som ellers den ytre kjennsgjerning som handlingen sikter på å framkalle. En veiledning om hva der er berettiget vil man ha i forholdet mellom de verdier som landet og okkupanten hver for seg oppnår ved handlingen. - Når bestemmelsen i straffelovens § 86 setter straff for å yten en fiende bistand, menes der forbud mot å bistå en fiende ved et fientlig angrep på vårt folk. Det er ikke meningen å forby norske borgere å avverge et angrep på norske verdier ved råd eller dåd. Det er ikke så at et okkupert folk har plikt til å utlevere seg til ulykker for å unngå den mest folkefiendtlige fortolkning av en lovparagraf som det er mulig å finne. Det kan ikke være meningen med vår straffelovs bestemmelse i § 86 å tjene andre staters interesser på vårt folks bekostning og sette straff for at vårt folk yter okkupanten bistand i råd eller dåd for å unngå skadelige angrep på vårt folk. Hvis d e t skulde være lovens mening, vilde straffelovens § 86 bety at norske borgere under straff skulde være pliktige til å oppgi vårt lands suverenitet i andre staters interesse.
- e) Når en krigførende okkuperer et land, vil hans motpart vanligvis angripe landet. Angrepet rammer da ofte også den okkuperte befolkning. Det har befolkningen rett til å verge seg mot, men okkupanten har tatt dens forsvarsmidler. Befolkningen kan altså komme ~~ikke~~ i den situasjon at den enten må la seg slå ned uten å forsvare seg - for alle kan ikke redde seg ved flukt - eller den må til en viss grad samarbeide med okkupasjonsmakten om forsvaret. Så langt som angrepet rammer de okkuperte borgere har de selvsagt denne rett så langt deres selvforsvar krever det.
- f) Forholdet mellom okkupant og okkupert byr på især to motsatte muligheter. - Dersom forholdet er fredelig og opparbeider den "goodwill" som er uttrykt ved krigsreglementets art. 35 angående overgivelse ("Når avtalene er sluttet, skal de overholdes samvittighetsfullt av begge parter!"), kan det hjelpe over mange av de vansker som enhver okkupasjon vil forvolde. Viser derimot det okkuperte folk vrangvilje - også i strid med de forpliktelser til å medvirke til ro og orden som påhviler det etter krigsreglementets art. 43 - vil dette kunne foranledige makthaveren til å anvende terror, f.eks. gisseltaking og andre og varigere inngrep i statens forfatning. Handlinger som er foretatt for å avverge slik bevislig risiko for folket derved at der opprettes et fredelig forhold til okkupanten, har ikke karakteren av å "yte fienden bistand i råd eller dåd under en krig som Norge fører".

XI. De statsrettslige og politiske konsekvenser av at Kongen og regjeringen Nygårdsvold forlot sine oppgaver i landet.

Livets stormer tvinger oss stadig til å måtte ofre mindre verdier for de større - således som tilhavs ved "havari grosse". - Dette gjelder også statsskipet.

Mange NS-medlemmer ønsket sikkert å melde seg ut av partiet p.g.a. de byrder partiet påla dem, vistnok også p.g.a. den politiske utvikling. Men utmeldelse kunde få konsekvenser som var farlige for landets skjebne. At okkupanten den 25.9.1940 oppløste Stortinget og alle politiske partier unntagen NS betød at hvis det ikke lyktes for NS å hevde stillingen som norsk styre, så vilde okkupanten

selv overta styret. Men selve hovedbetingelsen for at Norge skulde gjenvinne sin uavhengighet ved fredsslutningen var at folket da hadde sine egne organer for sin enhet og sin indre selvstendighet. Hvis vi tapte også den indre selvstendighet på samme måte som vi allerede hadde tapt selvstendigheten utad, vilde Norges skjebne sannsynligvis være avgjort for en uoverskuelig framtid. Det var altså - som Stortingets presidentskap erklarte den 15. juni 1940, da krigen var avblåst - "nødvendig for land og folk" å skaffe landet en sentral sivilforvaltning. Men det var også nødvendig for land og folk at denne sentrale myndighet var n o r s k og ikke tysk (okkupantens). Dette var også både presidentskapet og Administrasjonsrådet og vårt folk klar over. Derimot var sterke krefter blandt tyskerne (okkupanten) av det motsatte ønske. Desto mere tvingende nødvendig ble det da for norske borgere å støtte opp om det eneste organ for det okkuperte Norges enhet som var levnet og å sette alt inn på å forebygge en splittelse av det norske folk. Dette kunde bare skje ved å framholde vår nøytralitet, altså at vi nå, etter okkupasjonen, for det okkuperte Norges vedkommende ikke var bundet til noen av de krigførende, men sto utenfor hele deres krigspolitik.

Det er et spørsmål hvorvidt ledende norske myndigheter nå har vært tilstrekkelig klar over disse beveggrunner for norske borgeres medlemskap i NS og for den fare for splittelse av vårt folk som oppsto helt fra det øyeblikk da regjeringen forlot sin stilling resp. forlot landet sommeren 1940. Det er også et spørsmål om disse myndigheter i så fall har tatt tilstrekkelighensyn til de beveggrunner. Det er ikke kommet noen opplysning fra disse hold til almenheten om hvorledes man skulde kunne oppfylle sine forpliktelser etter folkerettens bestemmelser om okkupasjon - og dog drive sabotasje- og frakttirørvirksomhet. Heller ikke hvorledes man skulde kunne reade vårt folk fra splittelse inntil borgerkrigsstemning mellom dem som fulgte oppfordringene i kringkastingen fra London og dem som regnet med okkupasjonens kjennsgjærninger i landet. Det eneste middel som syntes å stå åpent, var en så nøytral holdning overfor begge parter som mulig. En slik holdning framstillet seg for det okkuperte Norges vedkommende etter Stortingets standpunkt den 11. sept. 1940 som en uangrikelig rett for den enkelte borger. Det lå i Stortingets konstitusjonelle makt å avskjedige regjeringen som regjering, og det var ikke tvil mulig at det var Stortingets mening. Fullmakten til regjeringen var allerede falt bort i og med at Stortinget atter opptok sin virksomhet; den var falt bort allerede ved at grunnen til fullmakten (altså vanskeligheten for Stortingets medlemmer til å komme sammen under krigstilstanden) var falt bort den 9. juni 1940. Dette erklarte Stortingets presidentskap også uttrykkelig til okkupanten under forhandlingene i juni 1940.

Rett til å suspendere Kongen kan neppe støtte seg til noen spesiell grunnlovsbestemmelse. Hans stilling som konstitusjonell myndighet etter Grunnlovens § 5 er imidlertid avhengig av at han har en regjering, men Stortinget hadde altså den 11. sept. 1940 med konstitusjonell nødrett etter mønster av Grunnlovens § 43 erklært nødvendigheten av et riksråd som overtok regjeringsmakten. Dermed var Kongen uten noen forfatningsrettslig adgang til å gjøre seg gjeldende, hva Stortinget forøvrig samtidig erklarte under henvisning til at Kongen var avskåret fra det i og med at han var utenfor landets grenser. Der forelå således ikke noen rettshindring for det standpunkt som den politiske situasjon krevet. Forsåvidt dannet den 7. juni 1905 i mange måter et historisk prejudikat. Herved trenges det ikke engang å henvise til at denne situasjon var skapt av Kongen og regjeringen selv da ~~han~~ ~~han~~ hadde forlatt sine oppgaver i landet og ikke vendte tilbake for å gjenoppta dem tiltross for underhånds oppfordringer til det. Disse overveielers makt var ikke avhengig av om okkupanten ble den endelige seierherre. Både de ulykker som okkupasjonen kunde valde mens den varte og følgene av den i folkeopinionen mente borgerne til å innta en så nøytral holdning som overhodet mulig, uten hensyn til hvilken