

Mottatt 15/5-97
Reg

Fremstående autoriteters syn på lov og rett under okkupasjon

En dokumentasjon ved John Sand

Primo september 1940 sendte biskop Eivind Berggrav et brev til prester og menighetsråd i Oslo bispedømme om de kirkerettslige forhold i den daværende situasjon. Innledningen til dette brevet er inntatt i bl.a. "Langesunds Blad" nr. 70 for 4.9.40.

I innledningen henviser biskopen til at Norge nå i sin helhet er okkupert og at Haagerkonvensjonen er blitt gjeldende rett i Norge. ~~Berggrav~~. Berggrav understreker at "kompetente norske rettsautoriteter har bistått med å utrede hva denne konvensjon nu innebærer for oss."

Videre skriver Berggrav :

"

// Haagerkonvensjonens paragraf 43 fastsetter at "den lovmessige makt" faktisk er gått over til okkupanten, og denne skal ta enhver forholdsregel som beror på ham, for såvidt mulig å gjenopprette og sikre den offentlige orden og det offentlige liv. Okkupanten skal herunder respektere de lover som gjelder i landet, med mindre det foreligger "absolutte hindringer derfor".

Vedkommende autoriteter uttalte herom: "Det er uomtvistelig at innen det besatte område går okkupasjonsmyndighetenes bestemmelse foran den ordinære norske regjering (i London) bestemmelser. Den siste kan ikke ved noen forordning gyldig pålegge den norske befolkning å foreta eller unnlate noe som okkupasjonsmakten forbyr eller forlanger, såfremt okkupasjonsmaktens påbud ikke ligger utenfor grensen av en okkupasjonsmakts rettslige beføyelser. Herav er følgen at den heller ikke senere kan gjøre ansvar gjeldende mot norske borgere fordi disse ikke har rettet seg etter dens regjeringsforholdsregler, når disse var i strid med okkupasjonsmyndighetenes bestemmelser."

Om der i okkupasjonstiden innsettes norske forvaltningsorganer, har altså disse en dobbelt hjemmel. De har hjemmel etter norsk lov så langt denne fremdeles er gjeldende, og de har hjemmel med okkupasjonsmaktens bifall selv om der blir fattet bestemmelser som går ut over hittil gjeldende norsk rett. I siste instans er det nemlig ifølge Haagerkonvensjonen okkupasjonsmakten som er rettsstiftende, slik som det er bestemt i der Führer-Erlass ved hans oppnevning av Reichskommissar.

På følgende direkte spørsmål har de nevnte autoriteter gitt følgende svar:

Spørsmål 1: Er pålegg fra et norsk styre i okkupert område forpliktende for folk og institusjoner i dette område?

Svar: Ja, for så vidt de ligger innen rammen av norsk lovgivning eller er hjemlet ved gyldige bestemmelser av okkupasjonsmakten.

Spørsmål 2: Er lover eller forordninger som etter 9. april 1940 utstedes av den norske regjering (i London) bindende for folk og institusjoner i det okkuperte område?

Svar: Nei.

Av særlig interesse for oss er Haagerkonvensjonens paragraf 46 som lyder slik:

«Familiens/rettigheter, individenes liv, den private eiendom, den religiøse overbevisning og religionsutøvelse skal respekteres. Privat eiendom kan ikke inndras.»

Av alt dette følger at vi idag står under dobbelt rett: Grunnloven (med andre norske lover) på den ene side - og på den annen side Haagerkonvensjonen og de av okkupasjonsmakten gitte forordninger. Disse har for så vidt også norsk rettshjemmel som Norge offisielt har forpliktet seg til i all fall å underordne seg Haagerkonvensjonen. Vi befinner oss altså i en foreløpighetstilstand, hvor rettsforholdene i atskillige punkter er undergitt okkupantens skjønn. De rettslærde uttaler: "Der kan nok oppstilles visse almindelige regler herover. Men en må ha for øye at disse ikke kan diskuteres på like fot. En kan ikke overfor en okkupasjonsstyrke si at det eller hint vil vi prosedere om. Det finnes med andre ord ingen jevnbyrdighet. Den forståelse som okkupasjonsmyndighetene hevder, blir inntil videre den avgjørende."

Biskopen understreker at "også for den kristne betyr det noe å vite hva som er gjeldende og anerkjent rett."

Ifølge nevnte Sandefjord-avis står det til slutt i biskopens brev:

I grenseområde melleom det statarettslige og det moralsk kristelige kan det bli tvistsspørsmål, hvor det gjelder å ha en orientert og klar samvittighet, som må ta sin avgjørelse. Det er selvsagt adgang til også overfor okkupasjonsmakten å fremføre med styrke hva en finner er rett og riktig. En skal ikke unødig forutsette at okkupasjonsmakten ikke vil følge retten så langt råd er.

Kirkerettslig følger av det anførte at også de pålegg som er tillagt kongemakten i Norges Grunnlov vil kunne overtas av andre og med full rettsvirkning. Men som allerede Haagerkonvensjonen pekte på, må der intet fastsettes som ikke respekterer den religiøse overbevisning og religionsutøvelse. Det er ikke tegn til at noe sådant skulle være i noens tanker. Det er tvert i mot av okkupasjonsmaktens øverste representant tilsikret kirken full frihet, så lenge den holder seg fri for politiske formuleringer (tale i juni 1940).

Under slike blandede rettsforhold er det dobbelt viktig at det kristelige og det derpå byggede moralske liv ikke blir svekket og splittet. Det er en fristelse å la seg lamme og bli oppgitt. Når så meget annet suspenderes - og med rettslig virkekraft - da kan det lett smitte over på samvittigheten, så også den blir valen.

E i v i n d B e r g g r a v

Oslo birkop.

Ovenfor gjengitte deler av biskopens brev korresponderer fullt ut med de opplysninger som finnes i de "Aktstykkene" som det svenske Utenriksdepartement i 1948 ga ut. P.a. Norstedts forlag. Side 9 i dokumentsamlingen "Frågor i samband med norska regjeringens vistelse utanfor Norge 1940-43" er som dokument nr. 9 gjengitt en rapport som den svenske sendemann J. Beck-Friis sendte utenriksminister Gunther. Som det fremgår av nedenstående faksimile meddeler sendemannen at biskop Berggrav hadde uttalt at: "Han hadde forvissnet seg om at regjeringen i England folkerettslig sett ikke er berettiget til å gi noen direktiver til befolkningen i Norge."

HANDLINGAR RÖRANDE SVERIGES POLITIK UNDER ANDRA VÄRLDSKRIGET



9. J. Beck-Friis till Günther 13 juni 1940.

Rapport 641, ink. till UD 15/6.

Oslo den 13. juni 1940.

Kloeken halv tio i afton fick jag besök av biskop Berggrav, som efter två timmars samtal just lämnat mig. Vad han meddelade var i korthet följande:

bliva allt skarpare i det att hårt komme att sättas mot hårt.

Biskopen å sin sida hade återkommit till ett förslag, han igår afton under den sällskapliga samvaron i hans hem framfört, vilket vunnit avslutning av alla närvarande norrmän och vilket ginge ut på, att det nuvarande administrationsrådet skulle ersättas med ett riksråd, som skulle innesluta representanter för fackföreningar samt industri och handel, varjämte riksrådet i motsats till administrationsrådet skulle söka uppnå verkligt samarbete med tyskarna. Riksrådet skulle vara i verksamhet tills fred komme att slutas en gång i framtiden. Genom detsamma skapande skulle man ej behöva sammankalla stortinget eller fatta något beslut eller ens röra vid kungahusets eller regeringens ställning. Det rörde sig här om en rent praktisk åtgärd och det vore därför likgiltigt om de övriga teoretiska spörsmålen nu löstes eller ej.

Han hade förvissat sig om att regeringen i England folkrättsligt sett ej är berättigad ge några direktiv till befolkningen i Norge.

Biskopen hade förklarat, att det vore fullkomligt uteslutet, att förmå

Et "verkligt samarbete" ble også foreslått av professor Didrik Arup Seip under et møte torsdag 13. juni 1940 kl. 19.00 mellom Administrasjonsrådets medlemmer og en del medlemmer av Stortingets presidentskap, medlemmer av partistyrene og Paal Berg. I Seips forslag står det i pkt. 3 :

3. Det nye styre bør ha navnet riksråd, og det bør regjere landet i lojalt samarbeid med okkupasjonsmakten.

~~Denne forslaget for gjennomføring~~

(Ovenstående er en faksimilie av D.A. Seip : "Hjemme og i fiendeland" s. 71)

For å klargjøre at det slett ikke bare var biskop Berggrav som i 1940 sendte ut rettledninger om folkeretten gjengir jeg nedenfor en faksimile Av prost A.E. Hedem s. 105 :

I biskop Maronis runnskriv 2.12 1940 heter det:

«Vi er pliktige å være øvrigheten lydig, såsant den ikke krever noget der strider mot Guds ord og samvittigheten. I følge Hagerkonvensjonen av 1907, tiltrådt både av Norge og Tyskland (cfr. kgl. res. av 2.9 1910, lovtidende 1910, s. 436 flg.), innehar okkupasjonsmakten i et okkupert land øvrighetsmyndighet der, og kan også delegerer denne sin makt til befullmektigede, som representerer okkupanten. Så lenge de gjør dette, har de rett til lydighet innen lovs og ærbarhets ramme.»

Da de andre bisper sendte ut liknende rettledninger, har kirken således ved sitt bispekollegium dosert at det var embetsplikt for prestene og kristenplikt for dem og menighetene å vise okkupanten og dens forvaltningsorganisasjoner lydighet som øvrighet.

At de norske biskopers rettledninger var i full overensstemmelse med internasjonal lov bekreftes de mest fremtredende autoriteter på folkerettens område. Av plasshensyn må jeg innskrenke meg til følgende :

Professor dr. juris Carl Aug. Fleischer uttaler i " Hovedpunkter i folkeretten " s. 181 - se nedenstående faksimile (forstørret)

16. Spesielt om militær okkupasjon

Under krig vil ofte en av partene få herredømmet over en større eller mindre del av den annens territorium. Det alminnelige synspunkt i folkeretten er at okkupasjonsmakten anerkjennes som den faktiske inne-
haver av statsmyndigheten i området. Okkupasjonsmakten skal derfor utøve de tiltak som er nødvendige fordi de ordinære myndigheter er satt ut av spillet.

Her melder seg et spørsmål : Kan myndigheter som er satt ut av spillet drive lovgivningsmyndighet fra fremmed land ? Se uttalelse av professor dr. juris Frede Castberg:

" Norge Under okkupasjonen " 549



4. De stedlige grenser for okkupantens makt.

Okkupasjonen av den norske stats territorium er en faktisk hindring for at den norske regjering kan utøve sin myndighet innen det besatte områdes grenser. Det er visstnok også det rette, slik som folkerettens regulering av disse forhold er, — først og fremst ved Haagreglementets av 1907 —, å betrakte denne faktiske hindring til- like som en rettslig hindring. Det vil si: Innen det okkuperte område er stillingen den at ikke bare er den legale makt faktisk gått over til okkupanten, slik at innbyggerne må adlyde okkupasjonsmaktens bestemmelser, innen Haagreglementets ramme. Men landets lovlige regjering er på sin side avskåret fra å gi bindende direk- tiver for innbyggerne i landet, for så vidt angår deres forhold i det besatte område.

I faksimile gjengis nedenfor en rapport fra den svenske sendemann i Berlin til svensk

2. Promemoria av H. Beck-Friis 12 april 1940.

(Påteckningar av Söderblom): Enligt utrikesministerns uppdrag har jag preciserat svaret (per telefon till Koht kl. 13.30) i följande punkter:

- 1) Konungen jämte följeslagare naturligtvis välkomna till Sverige.
- 2) Statsmaktens befogenheter kunna enligt folkrätten ej utövas på utländskt territorium.

NB!

De fremtredende folkerettslærde professorene dr. Karl Strupp, dr. Schlochauer, dr. Alfred von Verdross og dr. Alfons Waltz og uttaler seg helt i overenstemmelse med det foran siterte av professor C.A.-Fleischer : "Når et land blir okkupert blir det okkuperte lands suverenitet suspendert. I følge Aschehougs fremmedordbok betyr ordet suspendert : "sette ut av embetsvirksomhet, midlertidig avsettelse." Jfr. her h.r. advokat Annæus Schjødt : "Riksråde-forhandlingene i 1940" s. 64 :

Det riktige syn på situasjonen fra sommeren 1940 må være at vår konstitusjon var satt ut av funksjon på grunn av okkupasjonen — den kunne simpelthen ikke virke etter sine bestemmelser og forutsetninger.

Som kjent har professor Castberg m.fl. uttalt at det ikke ble vedtatt noen "Elverum-fullmakt" Men av foranstående skulle det klart fremgå at selv om det - på den av Grunnloven foreskrevne måte - var blitt votert over og vedtatt noen ekstraordinær fullmakt til Regjeringen, så ville et slikt vedtak ha vært uten enhver betydning. Det norske Storting kan nemlig ikke oppheve folkeretten.

Se her professorene Bratholm og Matningsdal : "Straffeloven med kommentar" s.45 : (faksimile)

1. Tilsvarende bestemmelse finnes i strpl. § 4 og kan sees som et utslag av det mer generelle prinsipp om at norsk rett presumeres å være i samsvar med folkeretten. Til forskjell fra det uskrevne presumsjonsprinsipp innebærer bestemmelsen i § 14 at folkeretten gis absolutt forrang

Jfr. nedenstående faksimile av dr. juris Edvard Hambro i "Tidsskrift for rettsvitenskap" 1939 s. 375 :

Men én ting må man huske fremfor alle andre. Folkeretten bryter landets egen rett.

Samme standpunkt hevdes også av den tyske folkerettslærde professor Kaufmann, se Sftenposten 25.1.52. side 6.

At befolkningen på okkupert område har lydighetsplikt mot okkupanten er fastslått både av internasjonale rettsregler og av fremtredende folkerettslærde. Her gjengi ved faksimile fra advokat O.T. Røed : "Fra krigens folkerett" s. 69 :

Teori¹ og praksis² har også alltid godkjent befolkningens plikt til lydighet mot okkupanten. Jeg kan vise til Oxford manuel art. 48:¹ «Les habitants d'une territoire occupée qui ne se soumettent aux ordres de l'occupant peuvent y être contrainsts.»

Interessant er det også at lydighetsplikten mot okkupanten er opprettholdt i The Bellot Rules om folkerettens regler på okkupert område, vedtatt av International Law Association i Varsjaya 1928. Det heter her i art. 6: «The inhabitants must, however, render obedience to such ordres of the occupier as may be necessary for the security of his military forces, for the prevention of assistance being rendered to the enemy, for the maintenance of public order and for the due administration of the occupied territory.»

Jfr. her Strupp- Schlochauer : Wörterbuch des Völkerrecht I s. 195 (Berlin 1960)

Dagegen wird für die Landesbewohner durch die Besetzung eine Gehorsamspflicht ausgelöst, kraft derer sie den Befehlen und Anordnungen des Okkupanten Folge zu leisten haben.