

Innst. S. nr. 160.

(1963—64)

Innstilling fra justiskomiteén om landssvikoppgjøret.

(St. meld. nr. 17 for 1962—63.)

114597

Til Stortinget.

I. Innledning.

Det utvalg som ble nedsatt av Justisdepartementet 22. desember 1955 for å skaffe til veie materiale til en innberetning fra departementet til Stortinget vedrørende landssvikoppgjøret (nedenfor benevnt Landssvikutvalget), avgav sin innstilling 11. januar 1962. Med St. meld. nr. 17 for 1962—63 har Regjeringen i samsvar med Justisdepartementets forslag oversendt innstillingen med bilag til Stortinget.

Spørsmålet om å få nedsatt et utvalg til å bearbeide materiale og erfaringer fra rettsoppgjøret med landssvikene ble allerede 22. januar 1952 reist i Stortinget av representanten John Lyng under behandlingen av justiskomiteéns innstilling om angrepene på rettsoppgjøret med landssvikene (Innst. S. nr. 341 for 1951). Representanten John Lyng sa seg herunder enig i at en endelig vurdering av landssvikoppgjøret først kunne foretas når oppgjøret «kan sees i virkelig historisk perspektiv». Men han fremholdt betydningen av en bearbeidelse på juridisk, politisk og psykologisk grunnlag av det materiale som var samlet og de erfaringer som var høstet under rettsoppgjøret med henblikk på de lærdommer som kan trekkes av «den veldige anstrengelse som rettsoppgjøret har betegnet for vårt samfunn». I forbindelse hermed fremsatte han følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen om å sette ned et sakkyndig og allsidig sammensatt utvalg for å bearbeide det materiale og vurdere de erfaringer som er samlet under rettsoppgjøret.»

Dette forslag ble oversendt Regjeringen.

Ved debatten i Stortinget 9. mars 1952 i anledning av representanten Ramndals interpellasjon om henvendelsen til det svenske rettsinstitut om granskning av rettsoppgjøret, kom flere av talerne tilbake til Lyngs forannevnte forslag.

En tid etter denne interpellasjonsdebatt innkalte Justisdepartementet til en konferanse om saken. Under konferansen var det stort sett enighet om at et eventuelt utvalg ikke burde foreta noen vurdering av rettsoppgjøret, idet det ikke ville være mulig å skaffe et antall sakkyndige hvis objektivitet ikke kunne

trekkes i tvil. Derimot mente man at det ville være en fordel om man kunne fremlegge en samlet redegjørelse om hele rettsoppgjørets gang, — en redegjørelse som så vidt mulig skulle legge grunnlaget til rette for etterfølgende vurderinger og rettspolitiske overveielser. Etter at denne konferanse var avholdt, nedsatte Justisdepartementet den 8. oktober 1954 det såkalte Planutvalg, som skulle fremlegge en plan for det arbeide som den framtidige komité ville få i oppdrag å utføre. Planutvalget bestod av de samme personer som senere ble oppnevnt som medlemmer av Landssvikutvalget, nemlig høyesterettsdommer O. C. Gundersen, formann, riksadvokat Andreas Aulie, lagmann John Lyng, professor Sverre Steen og ekspedisjonssjef i Justisdepartementet G. Sverdrup-Thygeson.

Planutvalget avgav sin innstilling 30. juni 1955. Denne innstilling følger som trykt bilag til Landssvikutvalgets innstilling. I Planutvalgets innstilling heter det bl. a.:

«Noen virkelig vurdering av landssvikoppgjøret kan vanskelig tenkes før man kan se oppgjøret i historisk lys. Utvalget antar at det ved nedsettelsen av komitéen bør presiseres at den ikke er noe granskingsutvalg og at den så vidt mulig bør innskrenke seg til å gi en fremstilling av det som faktisk fant sted under landssvikoppgjøret. Helt vurderingsfri vil en slik fremstilling imidlertid ikke kunne bli — bl. a. vil det selvsagt bero på et skjønn hva man skal ta med i fremstillingen og hva som kan utelates.»

Ved oppnevnelsen av Landssvikutvalget forutsatte Justisdepartementet at «arbeidet blir utført i samsvar med det opplegg som Planutvalget har gitt i sitt brev av 30. juni d. å.»

Landssvikutvalgets mandat har medført at innstillingen er blitt meget omfattende — 544 trykte sider. Etter innledende bemerkninger om bakgrunnen for oppnevnelsen av Landssvikutvalget og dets mandat m. v. inneholder innstillingen i kap. II en historisk innledning som er skrevet uavhengig av utvalgets innstilling for øvrig og av en historiker, nemlig professor Magne Skodvin ved Universitetets Historiske Institutt. Praktisk talt hele landssvikoppgjøret knytter seg til de historiske beviser som fant sted i tidsrommet 9. april

1940—7. mai 1945, og Utvalget fant i likhet med Planutvalget at det var ønskelig å ha en slik historisk innledning i forbindelse med innstillingen. I kap. III og IV har Utvalget behandlet lovgivningstiltakene i forbindelse med landssvikoppgjøret og de prinsipielle rettsspørsmål som landssvikoppgjøret reiste og disse spørsmåls avgjørelse i Høyesterett. I kap. V behandler Utvalget registreringen av landssvikforbrytelsene med gjerningsbeskrivelse og statistikk. Herunder er de forskjellige kategorier av landssvikforbrytelser behandlet meget inngående med gjennomgåelse av de forskjellige saker og rettsavgjørelser. Spørsmål i forbindelse med varetektsfengsel, straffullbyrdelse og benådning er behandlet i kap. VI. Avsnittet om benådnings inneholder en oversikt over dødsdommene. I de tre siste kapitler (VII, VIII og IX) behandles opprydningen i den offentlige tjeneste etter okkupasjonen, administrasjonen av rettsoppgjøret og debatten omkring rettsoppgjøret. I sistnevnte avsnitt er samlet både ordskifter fra Stortinget og det som kan henføres under betegnelsen «angrep på rettsoppgjøret». Fremstillingen her omfatter både den saklige meningsutveksling og de mer tendensiøst utformede angrep som tok sikte på å vise at oppgjøret ikke hadde grunnlag i lov og rett. I dette kapittel behandles videre betenkningen fra det svenske «Institut för offentlig och internationell Rätt».

På grunn av det store omfang som Landssvikutvalgets innstilling nødvendigvis har måttet få, har justiskomiteen funnet det formålstjenlig i det følgende (II) å gi et resymé av enkelte punkter i Utvalgets innstilling. Herunder har man ikke funnet grunn til å gå inn på alle de spørsmål som Utvalgets innstilling behandler. For den fullstendige orientering og forståelse må det henvises til Utvalgets innstilling.

II. Landssvikutvalgets innstilling.

1. Straffe- og rettergangslovgivningen.

I kapittel III har Utvalget gjort rede for de endringer som under okkupasjonen og etter frigjøringen ble foretatt i straffe- og rettergangslovgivning av hensyn til gjennomførelsen av rettsoppgjøret med landssvikerne. Utvalget har utførlig gjennomgått den rettslige ordning som den forelå ved krigsutbruddet og derefter redegjort for endringer foretatt under okkupasjonen og etter frigjøringen.

Ved krigsutbruddet hadde man — når det gjelder landssvik — de alminnelige bestemmelser om straff for landsforræderi og høyforræderi i straffelovens kap. 8 og 9. Det var særlig de meget grove tilfelle av forræderi

denne lovgivning la vekt på å motvirke. Den fri straffutmåling var i samsvar hermed innskrenket ved særdeles høye minimumsstraffer, og det var i vid utstrekning adgang til å idømme fengsel på livstid.

Når det gjaldt militær straffelovgivning, gjaldt ved krigsutbruddet den militære straffelovs «krigsartikler» i lovens tredje del, som i kapittel 8 hadde bestemmelser om «Krigsforræderi og Blotstillelse av Krigsmagten». De viktigste av de straffbare forhold som omhandles her, er forbrytelser som i alminnelighet bare kan tenkes forøvet av militærpersoner eller andre i umiddelbar tilknytning til krigsoperasjoner. Det henvises imidlertid også til hovedbestemmelsene om landsforræderi i den borgerlige straffelov og fastsettes en særskilt straffskjerpelse for tilfelle av at de der nevnte forgåelser er forøvet under omstendigheter som bringer forholdet inn under militær jurisdiksjon.

Krigsforræderi kunne etter den militære straffelov medføre dødsstraff, men denne straffart kunne bare anvendes i krigstid. Dødsstraff for landsforræderi eller høyforræderi var etter førkrigslovgivningen i det hele tatt ikke hjemlet i borgerlige saker, således heller ikke i krigstid.

Ved to provisoriske anordninger av 3. oktober 1941 ble dødsstraff innført for så vel borgerlige som militære forbrytelser. For det første ble det åpnet adgang til å idømme og fullbyrde dødsstraff for militære forbrytelser også etter krigens opphør. Som begrunnelse anførte departementet bl. a. at man var nødt til å regne med den mulighet at der ikke kunne holdes oppgjør med militære forrædere før etter krigens slutt, og at de ikke burde nyte noen fordel av at situasjonen — kanskje ved deres egne handlinger — var blitt slik at strafforfølgning ikke kunne finne sted under krigen. I tilknytning hertil gav departementet uttrykk for en forutsetning om at Grunnlovens § 97 ikke var til hinder for at den nye bestemmelsen ble anvendt på eldre forhold. Dernest ble dødsstraff også innført i borgerlige forhold idet det ble fastsatt at dødsstraff kunne idømmes for forbrytelser mot kapitlene 8 og 9 i straffeloven i den utstrekning det kunne idømmes fengsel på livstid. Departementet anførte at når dødsstraff ikke fantes for disse forbrytelser, kunne det kanskje ha sin grunn i at man da den borgerlige straffelov ble gitt, neppe hadde for øye hvor skjendig forræderi kan være og hvilke følger dette kan ha for det hele folk.

Ved en provisorisk anordning av 22. januar 1942 ble adgangen til å anvende dødsstraff i borgerlige saker ytterligere utbygget til også å gjelde forbrytelser mot kapitlene 19,

21 og 22 (forbrytelser mot sedelighet, mot den personlige frihet og mot liv, legeme og helbred) i den utstrekning disse forbrytelser allerede kunne medføre straff av fengsel på livstid. Disse siste endringer var særlig foranlediget av hensynet til rettsforfølgningen mot torturister.

Da Stortinget trådte sammen igjen etter frigjøringen, var spørsmålet om å opprettholde dødsstraffen en av de første lovsaker som kom opp til behandling (Ot. prp. nr. 1 for 1945). Regjeringens forslag om ved en midlertidig lov å få stadfestet adgangen til å anvende dødsstraff overensstemmende med de tidligere nevnte provisoriske anordninger, ble enstemmig tiltrådt av justiskomiteén, som bl. a. uttalte følgende (Innst. O. nr. 4 for 1945):

«Selv om komitéén er prinsipielt mot dødsstraff under normale forhold, ville det etter komitééns mening være stridende mot den alminnelige rettsbevissthet i vårt folk hvis det ikke skulle være adgang til å anvende dødsstraff når det gjelder de mest graverende tilfeller av landssvik og like overfor personer som under krigen har gjort seg skyldig i de mest opprørende og avskyelige forbrytelser mot patriotiske nordmenn. Det ville være ytterst betenkelig å sette seg ut over denne etter komitééns mening riktige og sunne rettsfølelse. At dødsstraff virkelig kan være en rettferdig reaksjon like overfor de mest straffskyldige lar seg neppe bestride. Noen nærmere vurdering av de forskjellige straffrettslige teorier om formålet med straff har ikke komitéén under de foreliggende forhold funnet grunn til å innlate seg på. Komitéén vil bare tilføye som sin oppfatning at det for å verge vitale samfunnsmessige hensyn er berettiget og påkrevet å slå med hardest mulig hånd ned på de verste foreteelser som fant sted mens landet var i krig.»

Proposisjonens forslag ble vedtatt av Odels-ting og Lagting med stort flertall — til sammen stemte bare 6 representanter imot. Loven ble sanksjonert 6. juli 1945. Etter stortingsvalget i 1945 tok også det nye Storting standpunkt til spørsmålet om anvendelse av dødsstraff under rettsoppgjøret (Ot. prp. nr. 141 for 1945—46 om midlertidig lov om bruk av dødsstraff). Når spørsmålet ble fremmet på ny, var grunnen den at loven av 6. juli 1945 forutsatte at bestemmelsene om dødsstraff i de provisoriske anordninger fortsatt var i kraft. Loven av 1945 ville derfor ikke lenger ha noe reelt innhold når anordningene i samsvar med grunnlovens § 17 falt bort ved oppløsningen av Stortinget 1945—46. Av denne grunn og av hensyn til sakens store betyd-

ning i sin alminnelighet fant regjeringen at bestemmelsene om dødsstraff nå i sin helhet burde gjentas i lovs form. Justiskomiteéns flertall var i det vesentlige enig med departementet (Innst. O. nr. 265 for 1946), mens et mindretall på to medlemmer forbeholdt seg å stemme mot loven av prinsipielle grunner. I Stortinget ble forslaget i proposisjonen vedtatt med stort flertall, mens et forslag om henleggelse fikk 10 stemmer i Odelstinget og 3 stemmer i Lagtinget. Loven ble sanksjonert 13. desember 1946.

I den følgende tid var spørsmålet om dødsstraff under rettsoppgjøret ved forskjellige anledninger gjenstand for debatt i Stortinget. Det innkom også til statsmyndighetene en rekke henstillinger fra privatfolk, foreninger, institusjoner m. v. som gikk ut på opphevelse av bestemmelsene om dødsstraff overfor landssvikere og krigsforbrytere.

Den 26. februar 1948 ble det for Odelstinget av representantene Moseid og Haldorsen fremsatt et forslag til «lov um at visse straffebod held upp å gjelda». Forslaget gikk ut på opphevelse av dødsstraffloven av 13. desember 1946 og av bestemmelsen om dødsstraff i loven av samme dato om straff for utlendske krigsbrottsmenn. Forslaget ble oversendt regjeringen og gav anledning til Ot. meld. nr. 2 for 1948 om revisjon av den midlertidige lovgivning om dødsstraff. Her ble det gitt en fyldig fremstilling angående sakens stilling og bakgrunn. Det var regjeringens standpunkt at de midlertidige regler om dødsstraff inn-til videre burde opprettholdes. Når man hadde funnet å burde legge saken frem for Stortinget, var det — anføres det i departementets foredrag — fordi behandlingen av spørsmålet om dødsstraff ikke bare i Stortinget, men innenfor vide kretser av folket, ble fulgt med den største oppmerksomhet. Av hensyn til de saker om dødsstraff som fremdeles gjenstod, var det derfor meget om å gjøre å skape full trygghet for at den linje som statsmyndighetene fulgte og i tilfelle fortsatt måtte følge, stemte med Stortingets og folkets vilje. Justiskomiteén avgav innstilling om saken i Innst. O. nr. 119 for 1948. Flertallet i komitéén gikk inn for å anbefale at forslaget om å oppheve dødsstraffen ble vedtatt. Flertallets begrunnelse var hovedsakelig at det var gått så vidt lang tid siden krigen sluttet at det var på tide å avskaffe dødsstraffen i de her omhandlede saker. Et mindretall i komitéén sluttet seg imidlertid til departementet og foreslo Ot. meld. nr. 2 for 1948 vedlagt protokollen. Mindretallet fant det ikke riktig å gå til en opphevelse av de gjeldende lovregler på det daværende tidspunkt, men understreket en uttalelse fra de-

partementet om at det måtte utvises stor varsomhet når myndighetene skulle avgjøre om en idømt dødsstraff burde fullbyrdes eller i tilfelle omgjøres til frihetsstraff på livstid. Behandlingen i Odelstinget ledet til at mindretallets forslag ble vedtatt med 62 mot 43 stemmer.

Den midlertidige lov om bruk av dødsstraff ble etter dette stående ved lag inntil den ble opphevet ved lov av 5. desember 1950 om endringer i straffelovens kap. 8 og 9 m. v. Denne lov, som utgjør et ledd i den såkalte beredskapslovgivning, har opprettholdt dødsstraff for lands- og høyforræderi under krigs- og kriseforhold ved innførelse av bestemmelser herom i den militære straffelov.

Bortsett fra innførelsen av dødsstraff ble det under krigen foretatt en rekke endringer og suppleringer av de gjeldende straffebestemmelser om forræderi m. v. Allerede 12. mars 1941 hadde Justisdepartementet nedsatt en straffelovkomité for å behandle spørsmålet om de gjeldende straffebestemmelser om forræderi var tilstrekkelige under den foreliggende situasjon. Komitéen kom enstemmig til det resultat at nye lovtiltak var påkrevet, og fremla i desember 1941 innstilling med forslag til provisorisk anordning om tillegg til straffelovgivningen om forræderi og krigsforbrytere. Med forskjellige endringer ble visse deler av forslaget lagt til grunn for provisorisk anordning av 22. januar 1942 om tillegg til straffelovgivningen om forræderi (den opprinnelige landssvikanordning). Anordningen setter straff for den som opprettholder medlemskap i, søker om eller samtykker i å bli medlem av NS, nasistisk hird eller annen organisasjon som yter fienden bistand eller som medvirker hertil. Straffen for overtredelse av anordningen ble satt til tap av «almen tillit» for et bestemt antall år eller for bestandig, og det ble gitt adgang til å anvende tilleggsstraff av bøter på inntil 1 mill. kroner. Ved provisorisk anordning av 3. september 1943 ble enhver maksimalgrense for bøtestraff opphevet.

Fra omkring årsskiftet 1942—43 var forbindelsen mellom regjeringen i London og Hjemmefronten blitt organisert på en mere tilfredsstillende måte enn tidligere. Det utviklet seg etter hvert et nøye samarbeid mellom regjeringen og hjemmefrontledelsen med hensyn til det lovgivningsmessige grunnlag for rettsoppjøret. I året 1944 mottok regjeringen en rekke viktige lovforslag som var utarbeidet etter tiltak av ledelsen for Hjemmefronten i Norge. En særstilling blant disse inntar utkastet til provisorisk anordning om straff og andre åtgjerder mot NS-medlemmer og andre landssvikere, utarbeidet av en komité

nedsatt av hjemmefrontledelsen. Utkastet ble med en del mindre vesentlige endringer lagt til grunn for den provisoriske anordning av 15. desember 1944 om tillegg til straffelovgivningen om forræderi (landssvikanordningen).

Bakgrunnen for landssvikanordningen er den forutsetning at medlemskap i NS og de øvrige former for landsforræderi som anordningen omhandler, i og for seg faller inn under den alminnelige borgerlige og militære forræderilovgivning, spesielt straffelovens §§ 86 og 98. Minstestrafen etter de anførte paragrafer var henholdsvis 3 og 5 års fengsel. Men så streng straff fant man hverken rimelig eller praktisk gjennomførlig overfor den store hop av småforrædere. Det uttales angående dette punkt i Hjemmefront-forslagets motiver:

«Disse strenge straffer kan være nødvendige når det gjelder de grovere former for forbrytelser av det slag som det her er tale om. Men under en langvarig okkupasjon, som den Norge nå er gjenstand for, vil det være mange som har overtrådt bestemmelsene, men ikke så grovt at det ville være forsvarlig å straffe så hårdt. Dette gjelder således for den store masse av NS-medlemmer og også for de fleste andre som i denne tid har forbrudt seg mot bestemmelser i den borgerlige straffelovs kapitel 8 og 9, men på mindre graverende måte. I slike tilfelle vil det være uholdbart å opprettholde de fastsatte lavmål for frihetsstraff. Rettferdshensyn tilsier at det for slike mindre grove forbrytelser åpnes adgang til å idømme vesentlig mildere straffer enn straffeloven gir anvisning på.»

I samsvar med forutsetningene som nevnt i Hjemmefront-forslagets motiver om at den store mengde av overtredelser skulle forfølges etter de nye mildere bestemmelser, uttales det i § 1 at anordningen får anvendelse når det på grunn av tiltaltes forhold og sakens beskaffenhet finnes forsvarlig og almene hensyn ikke tilsier at handlingen pådømmes etter de strengere bestemmelser i den borgerlige straffelovs kap. 8 eller 9 eller den militære straffelovs krigsartikler.

Allerede under krigen var det alminnelig kjent at NS-medlemmer og andre som på forbrytersk måte hadde samarbeidet med tyskerne, i stor utstrekning hadde krenket offentlige og private økonomiske interesser ved utilbørlig å utnytte de ekstraordinære forhold under okkupasjonen til egen vinning. For så vidt mulig å søke hindret at noen fikk beholde urettmessig vinning som var ervervet ved straffbart landsforrædersk forhold, ble det i anordning av 3. september 1943 etablert en utvidet adgang til å foreta inndrag-

ning i landssviksaker. Ifølge departementets motiver tok de nye bestemmelser om inndragning bl. a. sikte på tilfelle hvor en person som følge av medlemskap i NS hadde oppnådd en vel avlønnet stilling, fordelaktige kontrakter med tyskerne eller lignende.

Landssvikanordningen av 1944 legger fremtredende vekt på den økonomiske side av rettsoppgjøret. Om dette uttales det i de alminnelige bemerkninger i Hjemmefront-forslaget:

«Under okkupasjonen har det vokset seg frem et folkekrav at landssvikene også skal straffes økonomisk. Som regel er det vinnesyke som har vært drivfjæren til disse forbrytelser. En stor del av dem som har sluttet seg til NS, har gjort det for å oppnå bedre stillinger eller andre økonomiske fordeler, og ulovlig disponering av andres midler — det offentlige eller privates — til egen fordel har vært et fremtredende trekk i mange partimedlemmers virksomhet. Ønsket om å erverve uforholdsmessig vinning har også for det meste vært motivet hos de ervervsdrivende, som på utilbørlig vis har drevet ervervsmessig virksomhet for fienden. Alle disse forbrytelser har påført eller medvirket til å påføre enkeltmenn og samfunnet økonomiske tap som andrar til enorme beløp. Rettferd tilsier derfor ikke bare at de skyldige så langt det er mulig skal gi fra seg hva de ulovlig har ervervet og yte erstatning for den skade de har voldt, men også at de idømmes bøtstraffer med beløp som virkelig svir. De som har forrådt sitt land og voldt sine medborgere og hele samfunnet skader som det vil ta lange tider å utbedre, må ikke gå ut av oppgjøret som velstående menn.»

I samsvar med dette syn er det i anordningen oppstilt særdeles vidtgående bestemmelser om adgang til inndragning. Likeledes ble det etablert et solidarisk erstatningsansvar for NS-medlemmer. Herom het det i Hjemmefront-forslagets motiver:

«Når det er tale om erstatning for voldt skade, knytter interessen seg først og fremst til kravet overfor NS-medlemmene. Ved siden av fienden har Nasjonal Samling ansvaret for den største delen av den skade som under okkupasjonen rettsstridig er tilføydd land og folk. Selv om en bare holder seg til de rettskrenkelser og ulovlige disposisjoner som organisasjonen har et direkte ansvar for, vil erstatningsansvaret komme opp i svimlende beløp. Organisasjonen må således i hvert fall svare for skader som rettsstridig er voldt av organisasjonen selv eller etter anvisning av noen av dens tillitsmenn eller av den regjering eller de offent-

lige tillitsmenn som den ulovlig har innsatt. Heller ikke vil organisasjonen kunne gå fri for ansvar for skader som skyldes overgrep som NS-medlemmer har satt i verk i samsvar med organisasjonens formål eller virke eller i forståelse med noen av dens tillitsmenn.»

Ved provisorisk anordning av 3. august 1945 ble det foretatt en oppmyking av landssvikanordningens bestemmelser om straff, inndragning og erstatning.

Som nevnt foran, var tap av «almen tillit» for et bestemt antall år eller for bestandig innført som obligatorisk straff for medlemmer av NS eller annen organisasjon som ytet fienden bistand. Landssvikanordningen av 1944 opptok denne nye straffeform og gjorde den til gjenstand for en videre utbygging.

Arbeidet med å forberede den kommende landssviklov ble innledet ved at Justisdepartementet 2. februar 1946 oppnevnte et særskilt utvalg som fikk i oppdrag å gi uttalelse om og forslag til nye lovregler som skulle avløse landssvikanordningens bestemmelser. Utvalgets innstilling, som ble avgitt 16. mai 1946, ble med få og uvesentlige endringer lagt til grunn for det forslag til lov om straff og økonomisk ansvar for landssvikere som ble fremlagt ved Ot. prp. nr. 92 for 1945—46. Forslaget til landssviklov representerte i alt vesentlig en ren teknisk revisjon, idet man unngikk å røre ved de mer grunnleggende prinsipper i landssvikanordningen. Man fant at det fremstilte seg som betenkelig å foreta endringer i de regler som hadde vært anvendt under oppgjøret med et stort antall landssvikere og at det derfor var riktig at landssvikanordningens bestemmelser så vidt mulig ble lagt til grunn både med hensyn til systematikk og form. Det ble for øvrig foreslått visse endringer i reglene om tillitstap, særlig med sikte på å lette gjeninntagelsen av dømte landssvikere i arbeidslivet. Med hensyn til behovet for en særskilt straffelov på dette område fremkom utvalget med følgende bemerkninger:

«Fra et rent juridisk synspunkt skulle det således ikke ha vært nødvendig å innføre bestemmelsene i landssvikanordningen for å få rimelige strafferammer for de små forrædere. Utvalget er av den oppfatning at landssvikanordningens bestemmelser mer har hatt betydning som et uttrykk for i hvilket omfang det organ som da utøvet lovgivningsmakten ønsket landssvikoppgjøret gjennomført. Det har vært av overordentlig stor betydning at landssvikanordningen med sine spesifiserte straffebud ga et klart uttrykk for at det var lovgiverens vilje at landssvikoppgjøret skulle utstrekkes også til de alminnelige menige

medlemmer av Nasjonal Samling, og til de andre forrædere som står i klasse med disse. Derved har oppgjøret fra første stund kunnet legges an etter en noenlunde fast opptrukket ramme, og man har unngått å måtte stille oppgjøret i bero inntil dette vesentlige spørsmål var klarlagt. Meget kostbar tid er på den måte blitt spart. Ved siden herav har man oppnådd visse fordeler av rent retts teknisk art som imidlertid i forhold til hva der nettopp er anført, står i bakgrunnen.»

I sin innstilling om saken (Innst. O. I for 1947) gav justiskomiteén uttrykk for et annet syn på det foreliggende spørsmål. Det het således i innstillingen:

«Nemnda meiner, at når det gjeld dei materiellrettslege ansvars- og straffespørsmåla, hadde lovverket frå tida fyre krigen vore vel brukande og fullt ut tenlegt til grunnlag for rettsoppgjøret. Straffeboda i strl. kap. 8 og 9 og § 330 attåt krigsartiklane i den militære straffelova råkar visseleg alle eller dei aller fleste tilfelle av landssvikgjerningar som gjekk for seg i krigstida. Og i strl. § 58 er det lovheimel for mildare domar i dei tilfelle då den vanlege strafferåma i landssvikparagrafane kunne verke urimeleg.

Um dei vanlege skadebotsreglane i norsk rett soleis som dei galdt frå fyrr, kan ein visseleg òg slå fast, at dei hadde vore fullt ut tenlege.

Og når nemnda ser på saka no — med den røynsle og etterpåklokskap som tida har gjeve — er ho kome til den meining at det hadde vore likso greidt for ettertida og for rettsoppgjøret i dag um straffe- og ansvarsparagrafane frå 15. desember 1944 hadde vore uskrivne.»

Komiteén kritiserte også erstatningsreglene i landssvikanordningen og fremholdt at regelen om erstatningsansvar «bryt med elles gjeldande norsk rett og med prinsippet um likskap for lovne». Flertallet i komiteén fant likevel å måtte godta den omhandlede bestemmelse fordi den hadde vært lagt til grunn for rettsoppgjøret inntil da og derfor også burde gjelde for den gjenstående del av oppgjøret.

Justiskomiteéns innstilling gikk i alle hovedpunkter ut på tilslutning til proposisjonen, og behandlingen i Stortinget ledet til at loven ble vedtatt i alt vesentlig i samsvar med justiskomiteéns innstilling.

Våre rettergangsregler for borgerlige straffesaker er fra 1887 og er preget av en rolig utvikling under en lang fredsperiode. Det var ikke å vente at disse prosessregler og den bestående domstolordning skulle være

skikket til å møte det omfattende strafferettslige oppgjør med landssvikerne. Regjeringen i London var forholdsvis tidlig klar over dette, og for å bøte på forholdene, ble det 26. februar 1943 vedtatt en provisorisk anordning om rettergangsmåten i visse forrædersaker. Denne anordning ble senere 16. februar 1945 avløst av provisorisk anordning om rettergang i landssviksaker på grunnlag av et utkast fra Hjemmefrontens ledelse.

Det ble i utkastet anbefalt å utbygge de bestående domstoler for rettsoppgjøret, idet det ble tatt til orde mot opprettelse av særdomstoler i landssviksaker. Når det gjelder lagmannsrettens sammensetning ved behandlingen av landssviksaker, foreslo Hjemmefront-ledelsen en viktig endring. I stedet for den vanlige ordning med jury til avgjørelse av skyldspørsmålet ble retten etter mønster av ordningen i herreds- og byrettsaker foreslått sammensatt av tre juridiske dommere og 4 legdommere, som skulle delta ved avgjørelsen av så vel skyldspørsmålet som straffespørsmålet.

Forslaget til domstolsordning og rettergangsmåte ble i alt vesentlig godtatt og lagt til grunn for anordningen.

I den hensikt å påskynde saksbehandlingen mest mulig lempet anordningen på vesentlige punkter på de strenge krav som straffeprosessloven av 1887 stiller. Det ble således lempet på de strenge regler om omgående framstilling av fengslede personer, ankeadgangen ble innskrenket og rettslig forundersøkelse ble ikke krevet forut for lagmannsrettsaker. Fra Hjemmefront-ledelsens side var det bl. a. også foreslått at fengselstraff inntil 6 måneder skulle kunne ilegges ved forelegg. Dette forslag ble ikke opptatt av departementet, som fant at betenkelighetene ved å legge frihetsstraff ved forelegg var for store og at det dessuten neppe var ubetinget behov for en slik ordning.

På grunnlag av de erfaringer som ble høstet i tiden etter frigjøringen, fant regjeringen det likevel nødvendig å fremme forslag for Stortinget om at forelegg i landssviksaker også skulle kunne omfatte frihetsstraff, jfr. Ot. prp. nr. 1 for 1945—46. Forslaget var foranlediget ved en henstilling fra Riksadvokaten og ble i samsvar med dennes forslag begrenset til å gjelde frihetsstraff inntil et år. Justiskomiteéns flertall sluttet seg til proposisjonen og anbefalte lovutkastet vedtatt uten endringer, men med et tillegg om at hvis skittede ikke vedtok forelegget, skulle det beskikkes offentlig forsvarer for ham ved hovedforhandlingen. Fra mindretallets side ble det bl. a. anført at proposisjonen betegnet et sterkt brudd med hevdvunne norske retts-

prinsipper og av et enkelt medlem også at forslaget stred mot Grunnlovens § 96. Resultatet av behandlingen i Odelsting og Lagting var at flertallsinnstillingen ble vedtatt.

I tiden inntil mai 1947 var det avsagt dødsdom i Høyesterett mot tilsammen 32 personer. Bortsett fra to saker avgjort i plenum hadde samtlige saker på vanlig måte vært behandlet i avdelingene av fem dommere. Det overveiende antall av dommene — 23 av de 30 som hadde vært avdelingsbehandlet — var enstemmige. Av de øvrige var fem avsagt med fire mot én stemme og to med tre mot to stemmer. I anledning av de to sistnevnte dommer (begge de dømte ble senere benådet) var det kommet til uttrykk en oppfatning om at et så knapt flertall for dødsstraff gav et usikkert grunnlag for å fullbyrde dommen, og at denne usikkerhet kunne bli en hård belastning på den alminnelige rettsbevissthet og på innstillingen til rettsoppgjøret i det hele. Justisdepartementet mente at det var nødvendig å søke å rette på forholdet ved særskilte lovtiltak og forela spørsmålet for Høyesterett, idet departementet samtidig nevnte som en mulig løsning en eller annen form for plenumsbehandling når det gjaldt dødsstraffsaker. Flertallet blant høyesterettsdommerne holdt på at Høyesterett i saker hvor lagmannsretten hadde dømt tiltalte til døden, eller hvor påtalemyndigheten hadde påstått dødsdom for lagmannsrett eller erklært å ville påstå dødsstraff i Høyesterett, skulle bestå av 9 medlemmer hvorav det skulle kreves 6 stemmer for dødsdom.

Ved Ot. prp. nr. 84 for 1947 om midlertidig lov om tillegg til lovgivningen om Høyesterett ble det fremlagt forslag for Stortinget i hovedsaken i samsvar med de retningslinjer som var antydnet av flertallsfraksjonen i Høyesterett. Flertallet i justiskomiteén sluttet seg til proposisjonen, mens et mindretall (ett medlem) tok opp forslag om at man skulle beholde den vanlige 5-manns domstol men kreve et flertall for dødsstraff på 4 medlemmer. Under den omfattende debatt i Odelsting og Lagting fremgikk det at det var et betydelig mindretall som ønsket proposisjonen henlagt ut fra den betraktning at oppgjøret nå burde gå sin gang uten ytterligere inngrep i de gjeldende regler. Resultatet av behandlingen var imidlertid at innstillingen ble vedtatt.

2. Høyesteretts avgjørelse av de prinsipielle rettsspørsmål.

Under landssvikoppgjøret reiste det seg flere prinsipielle rettsspørsmål i forbindelse med de innsigelser som ble reist fra forsvarerens side under landssviksakene. Disse prin-

sipielle rettsspørsmål og deres avgjørelse i Høyesterett har Utvalget behandlet i innstillingen under kap. IV (s. 80—106).

Det knytter seg størst interesse til spørsmålet om grunnlovsmessigheten av de i landsvikoppgjøret anvendte bestemmelser og til spørsmålet om straffbarhet av medlemskap i Nasjonal Samling.

Når det gjelder grunnlovsmessigheten, er det første spørsmål hvorvidt de provisoriske anordninger som ble utferdiget under okkupasjonen, hadde hjemmel i Grunnlovens § 17, eller om det også forelå annen hjemmel og i tilfelle hvor langt denne gikk.

Spørsmålet om Kongens lovgivningsmyndighet under okkupasjonen ble reist første gang for Høyesterett i plenumsaken mot Reidar Haaland. Spørsmålet ble i denne sak prøvet i forhold til flere provisoriske anordninger. Av eget tiltak reiste Høyesterett spørsmålet i forhold til provisorisk anordning av 26. januar 1945, som bestemte at medlemmer av Høyesterett utnevnt før 9. april 1940 «kan uten hensyn til oppnådd aldersgrense fortsette i stillingen inntil 30. juni 1946». Med tilslutning av alle de øvrige voterende dommere uttalte førstvoterende, dommer Schjelderup, i en beslutning av 6. august 1945 om dette spørsmål:

«Jeg finner det lite tvilsomt at selve den situasjon som ble skapt for vårt land ved det tyske overfall den 9. april 1940 måtte gi den utøvende makt en vid adgang til fra den nevnte dag å gi bestemmelser av lovgivningsmessig innhold. Uten en slik myndighet ville Kongen — den eneste av våre lovlige statsorganer som, fordi han ikke befant seg i okkupert område, fortsatt hadde sin fulle handlefrihet — vært avskåret fra å kunne vareta landets interesser, bl. a. ved tiltak som i normale tider i første rekke tilligger Stortinget. Denne ekstraordinære myndighet måtte Kongen ha for å kunne lede Norges deltagelse i krigen og forberede frigjøringen.

De tiltak på lovgivningens felt som det etter 9. april 1940 har vært nødvendig for Kongen å kunne treffe, ligger visstnok i stor utstrekning utenfor rammen av Grunnlovens § 17. Derimot kan den av selve situasjonen i 1940 skapte tvingende nødvendighet for ekstraordinære konstitusjonelle beføyelser sies å ha en nærliggende parallell i lovgrunnen for den ved § 17 hjemlede myndighet.

Hva angår Stortingets vedtak av 9. april 1940 viser forskjellige uttalelser under debatten på Elverumsmøtet at det til dels, særlig i begynnelsen, gjorde seg gjeldende en noe uklar oppfatning av Grunnlovens § 17 og dens nødvendighet som hjemmel for fullmakten. Men også den helt riktige og avgjørende oppfatning kom til uttrykk: at det var en helt

ekstraordinær og av grunnlovgiverne uforutsett situasjon — Norges okkupasjon av fiender under krig — som innebar all den hjemmel som trengtes. Dette fremgår også klart av det forslag som Stortingets president fremsatte: «Stortinget bemyndiger Regjeringen til, inntil det tidspunkt kommer da Regjeringen og Stortingets presidentskap etter konferanse innkaller Stortinget til neste ordinære møte, å vareta rikets interesser og treffe de avgjørelser og beføyelser på Stortingets og Regjeringens vegne, som må anses for påkrevd av hensyn til landets sikkerhet og framtid.» Forslaget må anses vedtatt av Stortinget.

Jeg mener etter dette at Kongen fra 9. april 1940 har hatt adgang til å treffe de av krigen og krigsforholdene betingede tiltak for å verge landets frihet og selvstendighet og for øvrig på enhver måte å verne eller vareta norske interesser, deriblant også å forberede gjennomføringen av det rettsoppgjør som måtte komme når krigen en gang var slutt. Under dette sitt arbeid måtte Kongen ha adgang til å treffe de tiltak som han etter sitt beste skjønn måtte finne nødvendige eller hensiktsmessige — ut fra de forhold som forelå ved anledningen eller som måtte ventes å skulle eller kunne inntre. Å gå nærmere inn på hvor langt denne Kongens lovgivende myndighet i krigsårene strekker seg, finner jeg ved denne anledning ikke nødvendig.

Hva utstedelsen av anordningen av 26. januar 1945 angår, kan jeg nemlig ikke skjønne at Kongen skulle ha gått utenfor rammen for den lovgivningsmyndighet som den ekstraordinære situasjon måtte hjemle ham. Når det fantes ønskelig at også de medlemmer av Høyesterett, som under okkupasjonstiden hadde nådd lovens aldersgrense, tross dette skulle fortsette i sin stilling i noen tid, må dette antas å ha vært begrunnet i at antallet av dommere i okkupasjonstiden var blitt sterkt redusert og at arbeidsforholdene derfor gjorde det nevnte tiltak nødvendig.»

Under straffesaken mot Haaland var det i lagmannsretten av forsvareren nedlagt påstand om avvisning bl. a. fordi rettergangsordningen av 16. februar 1945 lå utenfor den ramme som Grunnlovens § 17 trekker opp for Kongens lovgivningsmyndighet. Etter forsvarerens oppfatning kunne heller ikke konstitusjonell nødrett eller «Elverums-fullmakten» gi adgang til å endre rettergangsordningen. Lagmannsretten fant at grensene for Kongens ekstraordinære lovgivningsvirksomhet ikke var overskredet ved utferdigelsen av rettergangsordningen. Retten la vekt på den foreliggende nødssituasjon og så det såkalte

Trykt 10/4 1964.

«Elverums-vedtak» som en konstatering fra Stortingets side av at en slik nødssituasjon alt forelå den 9. april 1940 og måtte formodes å vare en tid. På grunn av nødssituasjonen hadde Kongen vært henvist til å gå utover den grense som Grunnlovens § 17 setter for den normale utøvelse av den provisoriske anordningsmyndighet.

Det ble i saken nedlagt påstand om dødsstraff med hjemmel i provisorisk anordning av 3. oktober 1941. Mot denne påstand anførte defensoratet at det lå utenfor rammen for Grunnlovens § 17 å gi anordning om dødsstraff og at dette heller ikke var hjemlet i konstitusjonell nødrett. Lagmannsretten henviste til den kjennelse som var avsagt i forbindelse med rettergangsordningens gyldighet og uttalte ytterligere at den fant at det av generalpreventive hensyn og for å fremme et rettsoppgjør på lovlig grunnlag uten lynch hadde vært nødvendig for Kongen på angjelende tidspunkt å innføre dødsstraff for de groveste forbrytelser som landssvikene foretok.

For Høyesterett gjorde forsvareren de samme innsigelser gjeldende. Høyesterett henviste til sin beslutning av 6. august 1945 om forlengelse av høyesterettsdommernes funksjonstid og kom til det samme resultat som lagmannsretten, nemlig at grensene for Kongens anordningsmyndighet ikke var overskredet, hverken ved dødsstraffanordningen av 3. oktober 1941 eller ved rettergangsordningen av 16. februar 1945.

I en dom av 19. september 1945 tok Høyesterett standpunkt til spørsmålet om den provisoriske anordning av 22. januar 1942, som bl. a. satte straff for medlemskap i NS og tilhørende organisasjoner, hadde ligget innenfor Kongens ekstraordinære lovgivningsmyndighet for så vidt som anordningen satte straff for et tidligere straffritt forhold. Høyesterett var enig med aktor i at dette spørsmål måtte besvares bekreftende. Slik som forholdene i Norge har utviklet seg under okkupasjonen, måtte det etter Høyesteretts oppfatning ha fremstillet seg som nødvendig å utferdige nye bestemmelser om straff for medlemskap i NS.

I en plenumsdom av 23. august 1945 (Stephanson-saken) ble gyldigheten av landssvikanordningen prøvet i forhold til Kongens ekstraordinære lovgivningsmyndighet. Høyesterett henviste stort sett til de betraktninger som var avgjørende i Haaland-saken, og fant at grensene for anordningsmyndigheten ikke var overskredet.

Et spørsmål som har en viss tilknytning til anvendelsen av Grunnlovens § 97 og som ble gjenstand for drøftelse og avgjørelse under

landssvikoppgjøret, var fra hvilket tidspunkt en ny lov eller anordning kan virke. Spørsmålet var om en anordning kunne virke fra det øyeblikk den var vedtatt, eller om den først kunne virke fra et senere tidspunkt knyttet til kunngjøringen av anordningen. De spesielle forhold under krigen reiste særlig spørsmålet om hvilke krav man måtte stille til kunngjøringen. Dette spørsmål ble bl. a. behandlet og avgjort av Høyesterett i forbindelse med Stephansonsaken, jfr. foran. Det gjaldt her gyldigheten av landssvikanordningen av 15. desember 1944, som ikke var kunngjort før etter frigjøringen. Høyesterett fant at anordningen var gyldig tross den manglende kunngjøring, idet førstvoterende bl. a. uttalte følgende:

«Det er visstnok så at anordningen overhodet ikke er kunngjort og at den heller ikke på annen måte kom til almenhetens kunnskap før en tid etter Tysklands kapitulasjon. Jeg kan imidlertid, i betraktning av de helt ekstraordinære forhold for lovgivningsmakten, ikke tillegge dette noen avgjørende betydning for spørsmålet om anordningens rettsgyldighet. Vi har ingen grunnlovsbestemmelse som gjør en lovs gyldighet avhengig av kunngjøring eller annen bekjentgjørelse. I årenes løp er det gitt en rekke lover som bestemmer at de trer i kraft straks. Dette må bety at de får anvendelse på alle senere handlinger som omfattes av lovens bestemmelser, uansett om kunngjøring eller annen bekjentgjørelse har funnet sted på handlingstiden. Grunnlovens § 97 er etter min mening ikke til hinder for dette. Den forbyr alene at loven virker tilbake på tidligere handlinger, ikke at den virker fremover på senere handlinger, selv om de måtte være begått før den handlende har hatt anledning til å gjøre seg bekjent med loven.»

Overfor disse synspunkter dissenterte tre av Høyesteretts medlemmer, idet annenvoterende bl. a. uttalte:

«Derimot er jeg av en annen mening enn han med hensyn til betydningen av at den nevnte anordning ikke er kungjort. Etter hva det er opplyst var forholdet ikke bare det at anordningen ikke er kunngjort på den måten som er foreskrevet i loven av 1. april 1876. Den er overhodet ikke søkt gjort bekjent for almenheten, tvert om ble anordningen holdt hemmelig helt til etter landets befrielse. Inn til dette tidspunkt var således anordningen ukjent for alle andre enn noen få innviede. Under disse omstendigheter følger det etter min oppfatning av Grunnlovens § 97, at anordningen ikke kunne ansees som den på gjerningstiden gjeldende lov for handlinger

foretatt før befrielsen av personer, som ikke kjente den og ikke hadde anledning til å kjenne den.

Grunnlovens § 97 som fortrinnsvis tar sikte på straffebestemmelser, forbyr å gi lover tilbakevirkende kraft. Den tilsikter å beskytte borgerne mot vilkårlighet fra lovgivernes side, idet den bl. a. er til hinder for at en lov setter straff eller en strengere straff for en eldre handling. Etter min mening vil en ny straffelov imidlertid virke tilbake i Grunnlovens forstand ikke bare når det gis anvendelse på en handling som er foretatt før loven er blitt kunngjort, såfremt den handlende heller ikke på annen måte hadde anledning til å bli bekjent med den.»

De dissenterende dommere kom dog til det resultat at anordningen allikevel kunne anvendes fordi domfeltes forhold i tidsrommet forut for anordningen hadde vært av en slik art at det ble rammet av en strengere straffebestemmelse, nemlig straffelovens § 86. Mindretallets syn på spørsmålet om nødvendigheten av kunngjøring fikk således ingen direkte betydning for resultatet.

Spørsmålet om manglende kunngjøring av anordningene var imidlertid bare ett av spørsmålene i relasjon til Grunnlovens § 97. Det avgjørende spørsmål under landssvikoppgjøret var om det ved anordningene ble satt straff for et tidligere straffritt forhold som i tid lå forut for vedkommende straffebestemmelser utferdigelse. For landssvikanordningens vedkommende var dette spørsmål gjenstand for avgjørelse i den tidligere nevnte straffesak mot Carl Stephanson. Høyesterett kom til at det i dette tilfelle ikke forelå noen ulovlig tilbakevirkning, idet tiltaltes forhold ble ansett for å kunne rammes også av straffelovens § 86. I det foreliggende tilfelle fant Høyesterett at tiltalte ikke ville være ugunstigere stillet med en straff utmålt etter landssvikanordningen enn om hans forhold skulle bedømmes etter den eldre lovgivning i straffeloven. Hvorledes forholdet til Grunnlovens § 97 ville ha stillet seg dersom landssvikanordningen ville ha ført til et strengere resultat for tiltalte enn den eldre lovgivning, tok Høyesterett ikke standpunkt til. Man fant således at når det straffbare forhold ble rammet av en straffebestemmelse som gjaldt på den tid handlingen ble begått, kunne landssvikanordningen få anvendelse såfremt den i det konkrete tilfelle førte til en mildere straff, noe man fant var tilfelle i Stephanson-saken. Førstvoterende uttalte imidlertid at det beror på omstendighetene i hvert enkelt tilfelle hvilken straffebestemmelse som vil lede til det gunstigste resultat for tiltalte. Det kunne

etter hans oppfatning lett tenkes tilfelle hvor en straff etter landssvikanordningen ville føles langt hårdere enn en straff utmålt etter den eldre lovgivning.

Naturlig nok ble spørsmålet om straffbarheten av medlemskap i Nasjonal Samling prøvet og avgjort under rettsoppgjøret, både i relasjon til straffelovens § 86 og dens § 98.

Straffelovens § 86 hadde ved frigjøringen følgende innhold:

«Med Hefte i mindst 3 Aar eller med Fængsel fra 3 Aar indtil paa Livstid straffes den som retsstridig bærer Vaaben mod Norge eller som under en Krig, hvor Norge deltager, eller med saadan Krig for Øie yder Fienden Bistand i Raad eller Daad eller svækker Norges eller nogen med Norge forbunden Stats Strids-evne.

Straf kommer ikke til Anvendelse paa nogen i Udlandet bosiddende norsk Statsborger for Handling, hvortil han efter Bostedets love er pligtig.»

For at person skal kunne straffes for en forbrytelse mot denne bestemmelse, må domstolene således finne bevis for at den handling vedkommende er tiltalt for, objektivt sett går inn under den beskrivelse av den straffbare gjerning som er gitt i paragrafen. Retten må således finne bevist at vedkommende i et tidsrom hvor Norge er deltager i en krig, har ydet fienden bistand i råd eller dåd. Den tidligere nevnte Haaland-saken var den første landssviksak som ble behandlet av Høyesterett, og den fikk derved stor betydning som prinsippsak. Haaland var tiltalt for og ble funnet skyldig i en rekke torturhandlinger. Han var videre tiltalt for medlemskap i NS fra desember 1940 og medlemskap i Hirten fra om lag samme tidspunkt. Disse sistnevnte forhold var medtatt under tiltalebeslutningens punkt I a og b. Lagmannsretten, som fant Haaland straffskyldig, uttaler i domspremisene følgende om det foreliggende spørsmål (tiltalebeslutningens I a og b):

«Retten mener at innmeldelse og medlemskap i NS etter 8. april 1940 må karakteriseres som bistand til fienden i råd og dåd. I den forbindelse er det tilstrekkelig å nevne følgende notoriske kjensgjerninger: I sin tale i radioen den 9. april 1940 erklærte Quisling seg som statsminister uten hensyn til at Kongen, Regjeringen og Stortinget satt samlet på Elverum. Quisling tilbakekalte også i radioen den mobiliseringsordre som Regjeringen hadde utstedt for å samle landets stridskrefter til kamp mot fienden. Quisling opptrådte i egen-skap av fører for NS som etter det han sa,

var det eneste parti som hadde rett til å ta makten. Det var som fører av NS han opptrådte og la vanser i veien for de lovlige myndigheters kamp mot fienden. Terbovens tale 25. september 1940 da han innsatte de kommisariske statsråder tilkjennegir at han hadde oppløst alle andre politiske partier og at NS var det eneste politiske parti som fienden kunne samarbeide med.

Etter rettens oppfatning viser dette tydelig at NS fra å være et alminnelig politisk parti gikk over til å bli en organisasjon som støttet fienden og samarbeidet med ham for at han skulle vinne krigen. Dette måtte være tydelig for enhver. Den som meldte seg inn i NS, måtte forstå at NS var til hjelp for tyskernes krigsførsel, og at hver enkelts medlemskap her var av betydning.

Det er ikke bare hjelp til de rent militære operasjoner som rammes av straffelovens § 86, men enhver hjelp som styrker fiendens eller svekker landets stridsevne. Hjelpen kan således ytes økonomisk, ved propaganda for fienden og særlig ved å svekke motstandsevnen i landet.

Den hjelp som NS og de enkelte medlemmer således har ytet tyskerne ble gitt under en krig som Norge deltok i.

Fra de krigerske operasjoner tok til, var Norge i krig med Tyskland. Den omstendighet at landtroppene etter hvert måtte kapitulere og hele landområdet ble okkupert, avsluttet ikke krigen som ble fortsatt av Kongen og Regjeringen fra dens sete i London. Dette var alminnelig kjent.

Retten anser det bevist at tiltalte ved å melde seg inn i NS var seg bevisst at han fremmet Tysklands krigsinteresser og det må så meget mere gjelde hans deltagelse i den norske legion som kjempet på Østfronten på Tysklands side. Uten hensyn til om han kjempet for den ene eller den andre av Tysklands fronter, ytet han hjelp til å fremme Tysklands samlede krigsmål som også omfattet endelig beseiring av Norge. Hirten var en kamporganisasjon for NS i dens arbeid for nasifisering av landet og derved til fremme av fiendens krigsinteresse. Medlemskap i den står derfor i samme klasse som alminnelig medlemskap i NS.

Dette mener retten tiltalte har forstått.

Om han har ment også å fremme Norges interesser ved å yte fienden bistand, kan det ikke fritta ham for straffeskyld etter straffelovens § 86.»

Høyesteretts flertall var enig i lagmannsrettens avgjørelse og henviste hovedsakelig til lagmannsrettens dompremisser. Fire dissenterende dommere mente at tiltaltes medlemskap

i NS ikke kunne karakteriseres som straffbar bistand til fienden. Annenvoterende, dommer Alten, som formet dissensen for så vidt angikk medlemskapet i NS, sa herom følgende:

«Mens medvirkning er tatt med i de andre paragrafer i kap. 8 og likeså i § 98 om angrep på statsforvaltningen, er det ikke gjort i § 86. Etter lovens system ligger da medvirkning utenfor paragrafens område. Dette er også antatt i Kjerschows kommentar og Skeies strafferett II side 545, og det er forutsatt i lovens § 87 nr. 3, som setter en særskilt lavere straff for medvirkning, bl. a. til visse grovere forbrytelser mot § 86, nemlig de som faller inn under den militære straffelovs § 81, jfr. § 9. Til straff etter § 86 kreves at man selv har båret våpen mot Norge eller at man selv på annen måte har ytet fienden bistand i råd eller dåd. Det vil igjen si at man i ord eller gjerning, altså ved en positiv virksomhet, har skaffet den fiendtlige krigsmakt eller den fiendtlige stat en påviselig fordel. Om denne fordel er av direkte militær eller annen art, er uten betydning, når den er egnet til å styrke fiendens eller svekke Norges stilling under krigen. At virksomheten må være rettsstridig er en selvfølge.

Spørsmålet blir da om de positive handlinger som omhandles i tiltalens post I under a og b som lagmannsretten har ansett bevist, kan anses som selvstendige forbrytelser mot straffelovens § 86. Handlingene består i at tiltalte den 6. desember 1940 meldte seg inn i Nasjonal Samling og betalte en rimeligvis ubetydelig medlemskontingent inntil mai 1941, og at han som følge av medlemskapet trådte inn i partiets hirdorganisasjon og deltok i noen hirdmøter. Om deltagelsen i andre partimøter, sier retten intet. Hirdden betegner lagmannsretten som en «kamporganisasjon», men om dens stilling og oppgave på den tid det her gjelder, er intet opplyst i dommen. I subjektiv henseende har lagmannsretten ansett det bevist at tiltalte var seg bevisst at han ved å melde seg inn i Nasjonal Samling fremmet Tysklands krigsinteresse, med andre ord at han har handlet forsettlig. Der er imidlertid objektivt sett en vesentlig forskjell mellom den direkte understøttelse av fienden som lederne og andre medlemmer av partiet kan ha gjort seg skyldig i, og de handlinger som omhandles i denne del av tiltalen. Partiorganisasjonen som helhet var uten tvil en sterk støtte for ledernes samarbeid med fienden, men de nevnte handlinger av tiltalte har ikke hatt annen følge enn at partiet har fått et enkelt nytt medlem. De kan ikke inneholde en medvirkning til forræderiforbrytelser som allerede var utført, og de har en så fjern og indirekte sammenheng med ledernes fortsatte

forbryterske virksomhet at det etter min mening ikke ville være rimelig å regne dem som medvirkning. Enda mindre kan jeg finne det riktig å betrakte handlingene som selvstendige forbrytelser mot § 86, selv om straffelovens § 58 og den senere landssvikanordning i så fall ville åpne adgangen til å nedsette straffen fordi de har vært av liten betydning. Hvis sådanne handlinger gikk inn under § 86, ville det også ha vært overflødig — som det senere ble gjort ved provisorisk anordning av 22. januar 1942 — å utferdige en særskilt straffebestemmelse for å opprettholde medlemskap i partiet og for å melde seg inn eller søke opptagelse i partiet eller dets underorganisasjoner. Jeg må etter dette stemme for at tiltalte frifinnes for tiltalen etter post I a og b.»

Når det gjelder krigstilstandens varighet, ble det — som det fremgår av det foregående — i subjektiv henseende ansett som tilstrekkelig for straffeløse at vedkommende var kjent med at kapitulasjonen i Nord-Norge og okkupasjonens fullførelse ikke avsluttet krigen, idet denne ble fortsatt av Kongen og regjeringen i England. Dette subjektive spørsmål er ytterligere utdypet bl. a. i en enstemmig kjennelse av Høyesteretts kjøremålsutvalg, referert i Riksadvokatens Meddelelsesblad, hefte 18 s. 17, hvor det bl. a. heter:

«Når det i dommen heter at tiltalte «trodde krigen mot Tyskland sluttet i 1940 for Norges vedkommende», kan det neppe legges mer heri enn at tiltalte siktet til at all organisert militær motstand innen Norges grenser var opphørt. Det måtte være uttrykkelig nevnt i dommen om det hadde vært meningen at tiltalte var ubekjent med at Kongen og Regjeringen på Norges vegne fortsatte krigen fra utlandet. Praktisk talt ingen nordmenn med normale åndsevner var ubekjent med dette forhold på et så sent tidspunkt som i juli 1942 da tiltalte meldte seg inn i NS.»

Ved frigjøringen hadde straffelovens § 98 følgende bestemmelse:

«Den som søker å bevirke eller medvirke til at rikets statsforfatning ved ulovlige midler forandres, straffes med hefte i minst 5 år.»

Spørsmålet om medlemskapets straffbarhet etter denne bestemmelse ble avgjort av Høyesterett ved dom av 20. september 1945. Dommen var enstemmig, og det heter i førstvoterendes votum bl. a.:

«At Nasjonal Samlings ledere under krigen søkte å forandre rikets statsforfatning ved ulovlige midler, er fullt på det rene. Men

straffelovens § 98 setter også straff for medvirkning, og jeg antar derfor at den også må ramme alminnelige medlemmer av Nasjonal Samling og Germanske SS Norge, når de har vært seg bevisst at de gjennom sitt medlemskap deltok i arbeidet med å omstøte statsforvaltningen ved ulovlige midler.»

Straffbarheten etter de provisoriske anordninger av 22. januar 1942 (den opprinnelige landssvikanordning) og 15. desember 1944 (landssvikanordningen) har også vært drøftet og avgjort under rettsoppgjøret. Anordningene gjør selve medlemskapet i Nasjonal Samling til et straffbart forhold. I subjektiv henseende er det funnet tilstrekkelig at forsettet omfatter selve medlemskapet og det er således ikke nødvendig at vedkommende har vært seg bevisst at han ved sitt medlemskap ydet fienden bistand. Et medlemskap i Nasjonal Samling etter 22. januar 1942 ble således funnet å være straffbart selv om det ikke ble rammet av straffelovens §§ 86 og 98. Når det gjelder medlemskap forut for 22. januar 1942, blir imidlertid stillingen en annen, og det kan herom henvises til de tidligere omhandlede rettsavgjørelser om dette spørsmål.

3. Varetekt, straffullbyrdelse og benådning.

I kap. VI er behandlet det saksområde som hører under Fengselsstyret, nemlig varetektsfengslingen, straffullbyrdelsen og utøvelsen av benådningsmyndigheten. Det er i korthet redegjort for forholdene under den første del av landssvikoppgjøret, men det store antall arrestasjoner som nødvendiggjorde en rekke improviserte tiltak fra fengselsmyndighetenes side. Deretter er det redegjort for normaliseringen av forholdene og for gjennomføringen av straffullbyrdelsen med en omtale av de viktigste landssvikanstalter. Avsnittet om benådnings innledes med en oversikt over dødsdommene. Det ble avsagt 30 dødsdommer i landssviksaker og 15 i krigsforbrytersaker. 25 av de førstnevnte ble fullbyrdet, én av de domfelte avgikk ved døden før fullbyrdelsen og fire ble benådet. Den siste dødsdom ble fullbyrdet 28. august 1948. Av dødsdommene mot krigsforbrytere ble 12 fullbyrdet mens en av de domfelte begikk selvmord og to ble benådet. I avsnittet om benådning for frihetsstraff er gitt en oversikt over fangetallet i landssvikanstaltene fordelt på varetektsfengsel og soningsfengsel. Utvalget nevner at fangetallet den 1. juli 1945 til sammen var på 13 883, fordelt på 13 872 varetektsfanger og 11 soningsfanger. Den 1. januar 1946 var antall varetektsfanger redusert til 7 510 og antall soningsfanger steget til 355. Derefter er det så en hurtig stigning i soningsfange-

tallet mens varetektsfangetallet synker igjen. Fra 1. juli 1947 synker også antall soningsfanger og fra 1. januar 1950 var det 12 varetektsfanger og 559 soningsfanger. Den 1. januar 1958 er avsoningen avsluttet.

4. Opprydningen i den offentlige tjeneste.

I kap. VII er omhandlet opprydningen i den offentlige tjeneste. Her er det innledningsvis redegjort for hvilket omfang nasifiseringen av statsadministrasjonen fikk under okkupasjonen. Derefter omhandles suspensjonene etter frigjøringen, granskningen og den endelige utrenskning fra den offentlige tjeneste. På et senere stadium reiste det seg spørsmål om lønn i suspensjonstiden, og dette medførte flere høyesterettsavgjørelser før alle spørsmål ble løst.

5. Administrasjonen av rettsoppgjøret.

I kap. VIII behandler Utvalget administrasjonen av rettsoppgjøret. Det er her redegjort for utbyggingen av de organer som medvirket ved landssvikoppgjøret, samt for avviklingen av de etablerte ekstraordinære organer. En sentral stilling i oppgjøret hadde rikspolitisjef og riksadvokat. Spesielt fra riksadvokatembetet ble det ved rundskriv, direktiver, meddelelser og konferanser søkt å tilrettelegge sakene slik at det ble størst mulig likhet i reaksjoner i likeartede saker. Fordi en stor prosent av sakene enten ble henlagt eller avgjort ved forelegg, var det betydningsfullt at det også for slike saker var god overensstemmelse i praksis.

6. Debatten omkring rettsoppgjøret.

I innstillingens siste kapittel — kap. IX — behandlet Utvalget endelig den debatt som har funnet sted omkring rettsoppgjøret. Fremstillingen omfatter både den saklige meningsutveksling og de mer tendensiøst utformede angrep. Stoffet er meget omfangsrikt og det har derfor bare vært mulig for Utvalget å ta for seg en begrenset del av det. Det har ikke vært overkommelig for Utvalget å gjennomgå den store mengde artikler om rettsoppgjøret i dagspressen, og det er bare unntaksvis at slike artikler er gjengitt i innstillingen. Utvalget mener imidlertid å ha trukket frem de mest fremtredende trekk i debatten.

En meget vesentlig del av debatten omkring landssvikoppgjøret har funnet sted i Stortinget — både under behandlingen av lovsaker og bevilgningssaker, interpellasjoner og spørsmål samt i forbindelse med forskjellige stortingsmeldinger med tilknytning til rettsoppgjøret. Den debatt som er blitt ført, har for den største del hatt sitt utspring

i kritikk mot de lovbestemmelser som var gitt med henblikk på rettsoppgjøret og mot myndighetene fordi disse angivelig gikk for strengt frem. Men det fremkom også — bl. a. i Stortinget — kritikk mot myndighetene fordi man angivelig viste for stor imøtekommenhet overfor landssvikernes. Det ble således bl. a. klaget over riksadvokatens avgjørelse om at det ikke skulle åpnes straffefølgning mot kommunestyremedlemmer som uten å være medlemmer av NS hadde vært med på bevilgning av penger til frontkjempere. Likeledes ble det i et tilfelle interpellert på grunn av at en fremstående nasist hadde fått tillatelse til å gjenoppta sin lægepraksis før han hadde vært for retten og fått sin dom. I dette tilfelle gav de fleste deltagere i interpellasjonsordskiftet uttrykk for at det virket oppsiktsvekkende og støtende at vedkommende på ny fikk adgang til å praktisere som læge. Nevnes bør også en interpellasjon fra 1948 om «den oppsikt Regjeringens grunnnging ved benådningen av landssvikeren G. N. har vakt i vide kretser av det norske folk». Fra Regjeringens begrunnelse for denne benådningen anføres følgende:

«En nærmer seg nå rettsoppgjørets avslutning, og dødsstraffen er ikke innført som noe permanent ledd i vårt straffesystem. Selv om synet på landssvikforbrytelsens straffverdighet ikke er endret — og ikke kan endres — tør det konstateres at en endret oppfatning gjør seg gjeldende i vide kretser av vårt folk når en står overfor spørsmålet om det er nødvendig å fullbyrde de dødsdommer som avsies. Dyptgripende samfunnshensyn og moralske og etiske momenter kommer inn ved vurderingen av dette spørsmål og får i vid utstrekning sin vekt og betydning fra den alminnelige rettsbevissthet i folket. Departementet legger vekt på den endring i den alminnelige oppfatning som her tydeligvis har funnet sted.»

Interpellanten kritiserte sterkt det syn som lå til grunn for benådningen. I sitt svar på interpellasjonen uttalte justisministeren bl. a.:

«Jeg tror enhver vil forstå at de som sitter i en regjering, gjerne ville ha vært fri den byrde som ligger i å måtte treffe disse avgjørelser; men det kan vi ikke bli. Vi er etter mitt skjønn forpliktet til å ta hver enkelt sak under behandling og til å treffe avgjørelsen. Ingen andre kan gjøre det, og en er her inne på et område hvor selv Stortingets oppfatning bare får en begrenset betydning i forhold til det dypt personlig ansvar det her er tale om. Jeg tror Stortingets flertall vil forstå meg på dette punkt, og ikke presse debatten inn på de enkelte saker som har foreligget til avgjørelse.

Hvor skal man så finne grunnlaget for disse avgjørelser? Loven løser ikke det spørsmål; den gir ikke engang noen anvisning på i hvilken retning løsningen er å finne. Slik må det vel også være; for denne avgjørelse ligger på et annet plan enn rettens dom i saken. Det er etter mitt skjønn to i sin art prinsipielt forskjellige spørsmål som her foreligger. På dette plan blir ens moralske og etiske normer av bestemmende innflytelse på ens holdning, og vide og dyptgripende samfunnshensyn kommer inn. I det foredrag til kongelig resolusjon i G. N.-saken, som også interpellanten refererte bruddstykker av, uttalte departementet at de vurderingsmomenter som her blir avgjørende, i vid utstrekning får sin vekt og betydning fra den alminnelige rettsbevissthet i folket. Jeg fastholder det. Med dette mener jeg ikke at mine standpunkter hentes direkte og umiddelbart fra den alminnelige oppfatning blant mine medmennesker. Jeg fritar ikke meg selv for å anvende mitt eget syn og min egen vurdering på de avgjørelser jeg skal treffe; men jeg legger vekt på og forsøker å forstå innholdet og betydningen også av andres oppfatning, og jeg kan ikke forstå at noen kan unnlate å gjøre det når han står overfor avgjørelser av den art det her er tale om, med mindre man har sine oppfatninger forankret i et system av urokkelige dogmer.

I det foredraget jeg nevnte, ble det anført at synet — ikke på dødsstraff i og for seg, ikke på rettsanvendelse og straffutmåling i disse saker, men på spørsmålet om det var nødvendig å fullbyrde alle dødsdommer som avsies — hadde gjennomgått en endring i vide kretser av vårt folk. Jeg tror at det jeg der sa, er riktig. Andre kan ha en annen oppfatning, jeg er nødt til å bygge på min. Men det som for så vidt ble anført, er ikke mer enn ett av de vurderingsmomenter som forelå i saken.»

De øvrige som deltok i interpellasjonsordskiftet, hadde forskjellige meninger om saken. Det fremkom til dels sterk kritikk mot innførelsen av dødsstraffen, mens andre representanter igjen holdt sterkt fast ved denne straffeart. Representanten Moseid karakteriserte dødsstraffen som «en skamlett på vår rettskultur og et kreftsår på vårt samfunn». I sitt innlegg i debatten kom representanten John Lyng med følgende bemerkning til det representanten Moseid hadde uttalt:

«Vi kan ikke diskutere dette rettsoppgjøret uten at vi hele tiden holder oss klart for øye hva vi egentlig vil oppnå med det. Der har så langt menneskeheten kan huske tilbake, vært ødeleggende kriger i serier, og etter hver

krig har samvittighetsfulle mennesker søkt etter botemidler mot en ny krig. Det er et nytt element som er kommet inn i dette etterkrigsoppgjør, det er den tanke at man skal prøve å trekke de enkeltpersoner som er skyldige i å sette en forbrytersk krig i gang, og de enkeltpersoner, som er skyldige i å gjøre krigen i ganske særlig grad umenneskelig, personlig til ansvar for deres handlinger — trekke dem til ansvar under et rettslig oppgjør som byr dem alle muligheter til å forsvare sine handlinger. Men man skal — hvis man finner dem skyldige — straffe dem og straffe dem hardt, i den eneste og utelukkende hensikt derved å prøve å gjøre sitt til å forhindre at dette skal hende en gang til. Det er mulig at det håp vi her har, ikke er riktig. Vi kommer her inn på uhyre dyptliggende problemer om determinisme og indeterminisme, problemer som hverken hr. Moseid eller jeg eller noen annen i denne sal, og kanskje intet nålevende menneske har forutsetninger for å kunne bedømme fullt ut. Men like fullt som vi, som mener at vi har vært forpliktet til å være med på å sette inn dødsstraff som et ledd i dette rettsoppgjør, respekterer fullt ut også de helt igjennom ideelle hensikter som ligger bak rettsoppgjøret i dette land og bak rettsoppgjøret i alle demokratiske land.»

Av de mer tendensiøst pregede angrep på landssvikoppgjøret nevner utvalget bl. a. major O. H. Langelands bøker «Dømmer ikke» og «For at I ikke skal dømmes» samt hans skrift «Nasjonal holdning i Justisdepartementet og tilgrensende regioner». Dessuten nevnes Arne Bergsviks skrift «We are no Criminals». I de nevnte skrifter reises det kritikk mot en rekke embets- og tjenestemenn for deres tjenestehandlinger under okkupasjonen og dessuten angrep på landssvikoppgjøret i sin alminnelighet. Da også riksadvokat Aulie var trukket inn i angrepene, ble han etter eget ønske fritatt for å lede forfølgningen vedrørende de nevnte publikasjoner, og høyesterettsadvokat Øystein Thommessen ble konstituert som riksadvokat med dette spesielle oppdrag. På foranledning av en interpellasjon i mars 1950 fra stortingsmann Lars Ramndal ble det i september 1950 fremsatt en stortingsmelding om angrepene på landssvikoppgjøret (St. meld. nr. 64 for 1950). Som bilag til denne stortingsmeldingen fulgte innberetninger som Justisdepartementet hadde mottatt fra riksadvokat Aulie og kst. riksadvokat Thommessen.

I sin vurdering av major Langelands bøker uttalte kst. riksadvokat Thommessen bl. a.:

«Som det vil fremgå av redegjørelsen, er Langelands omtale av offentlige tjenestemenns opptreden i okkupasjonstiden i høy grad misvisende og egnet til å villede.

For det første er hans fremstilling på en rekke punkter direkte uriktig.

For det annet er den ufullstendig, og unnlatelsen av å ta med viktige opplysninger er konsekvent gjennomført på den måte at det virker til skade for de navngitte personer som omtales.

For det tredje har Langeland en del kommentarer som ikke har noe reelt grunnlag men som likevel kan virke tilforlatelige for dem som savner kjennskap til de forhold Langeland kommer inn på.

Av disse grunner er en rekke begivenheter forandret til ugjenkjennelighet i Langelands fremstilling.

I avsnitt V er det lagt hovedvekten på å gi en faktisk fremstilling som kan danne grunnlaget for en riktig vurdering av de handlinger Langeland omtaler. Blant de mange forhold som er behandlet, vil det nok kunne finnes enkelte hvor det kan være delte meninger om det var riktig og heldig av vedkommende tjenestemann å handle slik som det ved anledningen ble gjort. Det kan dog etter min mening slås fast at ingen av de forhold som her er gransket, kan danne grunnlag for en påstand om uverdigg eller straffbar opptreden fra vedkommende tjenestemanns side. Det er tvert om påfallende at en rekke av de embets- og tjenestemenn som Langeland omtaler, og som i boken «Dømmer ikke» fremtrer som utpregede samarbeidsfolk, i virkeligheten hører til dem som viste en mer enn alminnelig god nasjonal holdning i okkupasjonsårene, og som tok del i motstandsarbeidet mot fienden på en fremragende måte.»

Ved vurderingen av Bergsviks skrift fant riksadvokaten det stort sett tilstrekkelig å vise til bedømmelsen av Langelands skrivemåte. Riksadvokaten kom i begge tilfelle til at skrivemåten var så uforsvarlig at det av almene hensyn var nødvendig å reise straffesak. Bergsvik ble idømt 30 dagers ubetinget fengsel. Av hans beskyldninger i skriftet «We are no Criminals» ble 21 mortifisert mens 2 ikke ble mortifisert. Skriftet ble inndratt. Langeland ble frifunnet for straff. Av beskyldninger han hadde fremsatt, ble 23 mortifisert mens 7 ikke ble mortifisert. Boken «Dømmer ikke» ble inndratt.

En del av de angrep mot rettsoppgjøret som fremkom, gjaldt beskyldninger mot politiet, vaktmannskaper ved fangeleirene m. v. for bruk av ulovlige metoder under etterforskning og under fangebehandling. I den innstil-

ling justiskomiteén avgav i november 1951 i anledning av stortingsmeldingen om angrep på landssvikoppgjøret (Innst. S. nr. 341 for 1951), uttaler komitéens flertall om dette punkt at det i bilagene til stortingsmeldingen var gitt fyldestgjørende imøtegåelse av en rekke beskyldninger om ulovlig myndighetsutøvelse, men at det på den annen side også var klarlagt at det hadde forekommet uheldige episoder og enkelte overgrep under landssvikoppgjøret. Flertallet fant grunn til å beklage at slike hendelser hadde forekommet, men fremholdt at man måtte ha for øye at de grovere overgrep hadde funnet sted den nærmeste tid etter frigjøringen da man stod overfor en situasjon som ikke kunne sammenlignes med noen annen i landets historie.

Når det gjaldt angrepene på det rettslige grunnlag for landssvikoppgjøret, sluttet justiskomiteéns flertall seg i sistnevnte innstilling til det som kst. riksadvokat Thommesen hadde fremholdt i sin beretning, og viste ellers til at det konstitusjonelle grunnlag var prøvet av Høyesterett og fant ikke grunn til at Stortinget på ny skulle behandle dette. Komiteens medlem Stavang var ikke enig med flertallet. Han fremholdt at flere ting i landssvikanordningen — og dermed også i den loven Stortinget hadde gitt — var meget omstridt. Han konkluderte med at det burde åpnes adgang til å få endret alle avgjørelser som var urimelige eller tvilsomme og at det burde gis særlige regler for gjenopptagelse av slike saker. Det ble under debatten fra flere hold gitt uttrykk for at landssvikoppgjøret hadde fått et for vidt omfang og at det ville ha vært bedre å la nåde gå for rett i flere tilfelle.

7. Betenkningen fra det svenske rettsinstitut.

I desember 1955 avgav «Institutet för offentlig och internationell rätt» i Stockholm en betenkning under tittelen «Den norska rättsuppgjørelsen». Institutet er ikke, som navnet kunne tyde på, en offentlig institusjon, men et byrå av privat karakter. Betenkningen fremkom etter oppdrag fra et fåtall svenske statsborgere som i Norge hadde vært under straffeforfølgning for landssvik. I betenkningen opplyses at undersøkelserne var gjort mulig ved økonomisk støtte fra et antall interesserte norske statsborgere som selv var dømt for landssvik. Dertil hadde «ett hundratal norska medborgare i aktad ställning» — deriblant 13 stortingsrepresentanter, hvorav 11 senere tilbakekalte sin underskrift — overfor instituttet fremholdt at det fra norsk synspunkt var ønskelig at utredningen kom i stand. Det hadde vært de norske bidragsytternes forutsetning at undersøkelsen

fikk en prinsipiell karakter. Bidragsytterne hadde fortrinnsvis ønsket følgende spørsmål behandlet:

1. Om landssviklovgivningen hadde konstitusjonell støtte i Elverumsfullmakten og Kongens rett til å utstede provisoriske anordninger, eller i konstitusjonell nødrett.
2. Om Norge var i slik krigstilstand som forutsettes i straffelovens § 86.
3. Om landssviklovgivningen innebar tilbakevirkende straffelovgivning eller avvek fra prinsippet om alles likhet for loven.
4. Om betydningen av befolkningens lydighetsplikt overfor okkupasjonsmakten, og
5. Om den norske eksilregjerings lovgivning var bindende for innbyggerne i det okkuperte område.

Betekningens forfattere så seg ikke i stand til å besvare spørsmålene under punkt 1, bl. a. fordi disse spørsmål var av intern konstitusjonell natur og derfor uten betydning for spørsmålet om landssviklovgivningen tilfredsstiller folkerettens krav.

Med utgangspunkt i uttrykket «krig» i straffelovens § 86 drøfter forfatterne om og når Norge kom i krig og når krigstilstanden opphørte. De fant det nærliggende at begrepet «krig» i § 86 stemmer overens med krigsbegrepet i folkeretten, og konkluderte med at krigshandlingene i Norge opphørte i juni 1940 og at man fra da av ikke hadde norske krigshandlinger på norsk statsterritorium. Folkerettslig fant de imidlertid at krigstilstanden stod ved makt. Det ble imidlertid reist tvil om hvorvidt straffelovens § 86 med sin høye minimumsstraff også tok sikte på en formell krigstilstand uten krigshandlinger.

Betenkningen fra professor Sundbergs institutt ble møtt med adskillig kritikk:

Professor Johs. Andenæs fremholdt i en anmeldelse i Svensk Juristtidning for 1956 s. 352 flg. at betenkningen kunne leses med interesse og utbytte så lenge resonnementet holdt seg på det generelt folkerettslige plan, selv om man som anmelderen hadde avvikende meninger på vesentlige punkter. Anmelderen fant det derimot vanskeligere å følge tankegangen når det ble trukket slutninger fra de alminnelige synspunkter til foreteelsene under rettsoppgjøret. Uttalelsen om forholdene i det okkuperte Norge vitnet — etter anmelderens oppfatning — enten om mangelfull orientering eller om en politisk tendens av en slik styrke at den hadde svekket evnen til objektiv vurdering. Instituttets kritikk virket hverken objektiv eller velorientert og det virket som om forfatterne i altfor høy grad hadde

vært avhengige av det materiale og de synspunkter som oppdragsgiverne hadde forelagt dem, noe som også var kommet til uttrykk ved de undertiden nokså forbausende kildehenvisninger. Manglene ved materialet og betenkningens karakter av partsinnlegg ligger for den velorienterte leser i dagen.

Den danske professor Stephan Hurwitz har i en artikkel i Tidsskrift for Rettsvitenskap 1956 s. 304 gått sterkt irecte med betenkningen på vesentlige punkter. Om begrepet «krig» i straffelovens § 86 anfører han at hverken lovens forarbeider, lovteksten eller reelle grunner kan føre til at bestemmelsen ansees uanvendelig hvor nasjonens lovlige regjering fra sitt påtvungne eksil under folkerettslig krigstilstand gjør hva som står i dens makt for å fremme kampen mot den fiendtlige okkupasjonsmakt. Erfaringene fra den siste verdenskrig har vist at det under en fiendtlig okkupasjon kan utøves landsforrædersk virksomhet i de groveste former, og det ville da være helt urimelig om hovedbestemmelsen om landsforræderi ikke skulle kunne anvendes under slike forhold. Hurwitz bestrider at det består noen lydighetsplikt overfor okkupanten og nevner at det kunne siteres fremragende folkerettslære som talsmenn for at en slik plikt ikke består. Betydningen av Haag-konvensjonen og landkriksreglementet er i denne forbindelse bare at det settes visse grenser for den maktanvendelse okkupanten kan tillate seg uten å gjøre seg skyldig i folkerettsbrudd. Dersom befolkningen overhodet har noen beskyttelse av praktisk betydning overfor okkupasjonsmakten, ligger den særlig i muligheten av å trekke krigsforbryterne til ansvar etter at okkupasjonen er slutt. Hurwitz er ikke enig i betenkningens oppfatning av frivillige ytelser av varer og arbeidskraft til okkupanten. Hurwitz bestrider også at det skulle være en i folkerettslig teori eller praksis anerkjent grunnsetning at det er en betingelse for gyldigheten av en eksilregjeringens lovgivning at bestemmelsene kunngjøres på det okkuperte område i samsvar med de forskrifter som gjelder i fredstid. Den herskende oppfatning, som har støtte i en omfattende rettspraksis i en rekke land, går nå klart i motsatt retning. En gjennomføring av forfatternes standpunkt ville være det samme som å fornekte eksilregjeringer den lovkompetanse som prinsipielt innrømmes dem fra alle hold. Når betenkningen benekter at tyskernes makteksesser kunne berettigede befolkningen til i og for seg folkerettsstridige motforholdsregler, er dette ifølge Hurwitz uriktig, og han finner forfatterens represaliesynspunkt i denne forbindelse helt forfeilet. Hurwitz kommer inn på instituttets

Trykt 10/4 1964.

strafferettslige betraktninger og fremholder at straff naturligvis ikke er uanvendelig på nye typer av bistandshandlinger selv om den norske straffelov av 1902 ikke hadde kunnet forutse nettopp de former for krigføring, okkupasjonsovergrep og masseforræderi som kom til utvikling i Norge, og andre okkuperte land.

En av de svenske statsborgere som stod bak henvendelsen til professor Sundbergs institutt om å få utredet de spørsmål som betenkningen behandler, henvendte seg til det svenske utenriksdepartement med henstilling om at departementet søkte å oppnå at landssvikdommen ble opphevet eller at hun fikk erstatning for det økonomiske tap som dommen hadde påført henne. Andragendet, som viste til betenkningen fra professor Sundbergs institutt, ble den 31. juni 1956 behandlet i Kungl. Maj:t, der det ble besluttet «lämnna utan avseende». I det foredrag som ligger til grunn for resolusjonen, uttalte utenriksminister Östen Undén bl. a.:

«I det avsnitt av den av U. åberopade skriften, varpå de av honom använda uttrycks-sätten uppenbarligen syfta, göres gällande, att en stat icke skulle äga befogenhet att av utländska medborgare fordra deltagande i statens krigsansträngningar, att enligt lantkriksreglementet regeringen i en av fiendemakt ockuperad stat icke skulle äga förbjuda befolkningen visst samarbete med okkupationsmakten samt att en stats åsidosättande gentemot medborgare i annan stat av grundsatsen nulla poena sine lege skulle berättiga den sistnämnda staten att kräva rättelse.

Emellertid må framhållas, att Lisa J. icke blivit dömd för underlåtenhet att stödja den norska statens krigsansträngningar utan för bistånd til fienden, vilket bestått i att hon frivilligt igångsatt en industriell tilverkning, inriktad på leveranser till okkupationsmakten. Någon folkrättslig grundsats eller reglering enligt vilken en stat skulle vara förhindrad att straffbelägga handlingar av denna typ, och detta även om de begås av utländska medborgare, bosatta inom statsområdet, lär icke kunne påvisas. Vad åter angår påståendet, att grundsatsen nulla poena sine lege blivit åsidosatt i Lisa J.s fall, vilket påståendet enligt det ovan sagda torde få anses innefattat i U:s framställning, är att märka, att redan från tiden före kriget gälde § 86 i den norske strafflagen, varest för den som lämnar fienden bistånd stadgas vida strängare straff än som ådömts Lisa J.

På grund av vad sålunda anförts, och då den av U. åberopade skriften icke heller i övrigt påvisar någon grund, varpå ett inskrivande av svenska regeringen med anledning

av den av norsk domstol med tilläpning av norsk lag avkunnade lagakraftvunna domen mot Lisa J. skulle kunna stödjas, torde Kungl. Maj:t lämna U:s framställning utan avseende.»

Det norske justisdepartement overveiet i sin tid å imøtegå betenkningen fra professor Sundbergs institutt. Etter det standpunkt den svenske regjering inntok, ble en slik imøtegåelse ikke lenger funnet påkrevd.

III. Justiskomiteéns bemerkninger.

Komiteéns flertall, formannen, Cappelen, Hambro, Guttorm Hansen, Hovi, Strømdahl og Margit Tøsdal, finner ikke å burde gå inn på det rettslige grunnlag for landssvikoppgjøret. Høyesterett har avgjort holdbarheten av dette. Det tilligger ikke Stortinget som konstitusjonelt organ å overprøve de judicielle avgjørelser på juridisk grunn. Et slikt skritt ville stride mot Grunnlovens § 88, som sier: «Høyesteret dømmer i sidste Instans» og mot § 90, som sier at «Høyesterets Domme kunne i intet Tilfælde paankes».

Flertallet er kommet til at utvalgets innstilling i det store og hele gir et riktig bilde av rettsoppgjørets faktiske sider. Fremdeles er det for tidlig å felle noen endelig dom om det som skjedde under okkupasjonen. Kanskje vil det aldri lykkes. Oppfatningene svinger fra generasjon til generasjon, og hvert slektledd skriver historien ut fra sine egne forutsetninger. På et viktig punkt mener imidlertid flertallet å kunne fastslå en kjensgjerning av grunnleggende betydning for den historiske helhetsbedømmelse:

Gjennom mer enn 5 lange år under fiendtlig styre samarbeidet et overveldende flertall av landets borgere til folkest beste på en måte som har den største betydning også for fremtiden. Det kan ikke betviles at den helt overveiende del av det norske folk, både de som var ute og de som var hjemme, stod samlet i kampen mot en okkupasjonsmakt som ble oppfattet som vår felles fiende.

Når Landssvikutvalget i sin tid ble nedsatt for å samle det faktiske materiale fra landssvikoppgjøret, var det et ledende syn at man burde samle erfaringsmateriale for å se hva man kunne lære av det som fant sted i forbindelse med oppgjøret. Flertallet er imidlertid av den oppfatning at det som på denne måte kan læres, er av begrenset betydning, fordi en ny krig antagelig vil være vesensforskjellig fra tidligere kriger.

Komiteéns flertall er av den oppfatning at oppgjøret i det store og hele var rimelig og rettfærdig, og at det ikke er noen

grunn til å åpne en ny og bred debatt om det. Flertallet mener at man en gang må skape ro omkring krigens begivenheter. Det er både riktig og nødvendig at en retts sak en gang må ta slutt, og det samme må, etter flertallets oppfatning, gjelde også for dette oppgjør.

Mindretallet, Bråtalién, Stavang og Aasgaard, vil gjera disse merknadene til meldingi:

Um lovverket som galdt då krigen tok til, sa justisnemndi i Innst. O. I for 1947 (s. 1—2) at det hadde vore vel brukande og tenlegt til grunnlag for rettsuppgjerdi. Og nemndi la til at ho — med den røynsla og etterpåklokskap som tidi hadde gjeve — såg det soleis at det hadde vore likso greidt for ettertidi og for rettsuppgjerdi um straffereglane frå 15. desember 1944 hadde vore uskrivne.

Røynsla og etterpåklokskapen som sidan er vunne, har sanna dei ordi.

Det synte seg medkvalt at avgjerdene vart i stridaste laget. Rettstapreglane vart då lempa på og reglane um utslepping på prøve gjorde romslegare. Ulikskapen mellom avgjerder frå fyrste åri og dei frå seinare år, vart dessutan jamna på med nådgjeving (sjå um det utvalsutgreidingi s. 418—20).

Dinest har det vore halde fram at oppgjerd slo for vidt og at det er grunn til å tru at rettarboti frå 1944 gjorde sitt til det. Serleg har det vore klaga på at passive NS-menn vart medtekne.

Rett nok har det vore sagt at rettarboti var skrivt ut frå den fyresetnaden at ho berre galdt ei gjerning som gjekk inn under fyresegnene i straffelovi um landssvik. At rettarboti det gjorde, streka stortingsmann John Lyng sterkt under i eit ordskifte i Stortinget dagane 22. og 23. januar 1952 (attgjeve i utgreidingi frå utvalet s. 486, 2. spalta).

Denne fyresetnaden synest likevel ikkje vera fylgd i saker mot passive NS-menn. I høgsterettsdom, sagd 11. september 1946, segjer fyrstevoterande (sjå utgreidingi frå utvalet s. 98, 2. spalta):

«Anordningen av januar 1942 og landssvik-anordningens § 2 nr. 1 gjør selve medlemskapet i NS til straffbart forhold, og i subjektiv henseende er det da tilstrekkelig at forsettet omfatter selve medlemskapet. Lovgrunnen er selvsagt at partiet ytet fienden bistand, men dette moment er ikke gjort til ledd i gjerningsinnholdet.»

Når ein passiv NS-mann var sakgjeven etter rettarboti — som elles ikkje vart kunngjord fyrr krigen var slutt — kunde han verta dømd til straff og økonomisk andsvar utan at retten trong spyrja etter eller finna prov for at sak-

gjevne meinte eller skyna at han — med å vera passiv NS-mann — hjelpte fienden i råd eller dåd. Dette høyrde med til gjernings-haldet etter § 86 i straffelovi, men som nemnt ikkje etter rettarboti. Likevel vart gjerningi kalla landssvik, med det namnet dei gjerningane bar som straffebodet i § 86 i straffelovi galdt.

Um dei som var passive lagsmenn i NS, med det forbraut seg mot § 86 i straffelovi, har det vore mykje usemje. Av utgreidingi frå utvalet gjeng det fram at 4 av domarane i Høgsteretten meinte nei då spursmålet fyrste gongen kom upp der. Same synet heldt dr. juris. Astrup Hoel fram i ei utgreiding i Norsk Sakførerblad 1945 s. 32—37 og Institut för offentlig och internationell Rätt i ei utgreiding i 1955 (utgreidingi frå utvalet s. 491—498). Mindretalet har merkt seg at den danske professoren dr. juris v. Eyben synest sjå soleis på spursmålet han med, med di professoren, i ei melding um utgreidingi frå utvalet, segjer m. a. dette (Lov og Rett 1963 s. 79):

«Det er forstaaelig at man i Norge maatte bedømme passivt medlemskab i NS anderledes end i Danmark, selv om man ikke føler sig helt overbevist om, at man i denne henseende

ubetinget kunde anvende den almindelige strafferegel om bistand til fienden.»

Det synest vera so at dei som var passive NS-menn og har vorte straffa for det, har vondt for å slå seg til tols med avgjerdene i sakene mot deim. Landssvik er då òg eit alvorlegt brotsverk.

Ut frå det som er nemnt framanfor, tykkjer mindretalet at det kan vera grunn til å sjå på klagemåli og til å få utgreidt um det er mogeleg å lempa på det som er grunnlaget for deim. Mindretalet tek seg undan rett til å taka upp framlegg um at det vert gjort.

Komitéen viser til det som er sagt ovenfor og innstiller til Stortinget å fatte slikt

vedtak:

St. meld. nr. 17 for 1962—63 om landssvikoppgjøret — vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomitéen, den 19. mars 1963.

Lars Ramndal,
formann.

Edvard Hambro,
ordfører og sekretær.