

# Den ytterste beslutning og det utsatte despoti

Av Jon Hellesnes

## Atomvåpen og rettsstat

Kan atomvåpen inngå i forsvaret av demokratiske rettsstater? Er anvendelsen av slike våpen forenlig med rettsstatens prinsipper? De som svarer *ja*, ser ut til å gjøre det ut fra to hovedbegrunnelser:

- (a) Atomvåpnene er krigshindrende og fredsbevarende avskrekkingsmidler.
- (b) I de vest-europeiske land er folkeflertallet *for* terrorbalanse-strategien.

Pkt a fremhever utelukkende krigshindringsaspektet ved atomstrategien og b den konsensus som gjelder denne strategiens antatte effektivitet med hensyn til å hindre krig. Men strategien med gjensidig avskrekking innebærer at man truer, og en troverdig trusel forutsetter at den truende part er villig og i stand til å gjøre det han truer med. Atomstrategien til NATO forutsetter med andre ord en *betinget* vilje til totaldestruksjon. Man må være villig til å trykke på atomknappen hvis situasjonen er ekstrem, og dét er situasjonen hvis den annen part alt har trykket på knappen eller har fått overtaket i en »konvensjonell« konfrontasjon, jfr. NATO-strategien med *fleksibelt svar*.<sup>1)</sup> Tilhengerne av atomstrategien kan ikke utelukke at den ytterste beslutning ved atomknappen kan bli nødvendig. Altså er det på sin plass med noen rettsfilosofiske betraktninger om hva slags situasjon som oppstår når den ytterste beslutning er aktuell. Og tesen min er at situasjonen ikke er rettsstatlig, men despotisk, og at en statsrettslig teori om anvendelse av atomvåpen treffende kan betegnes som teorien om det utsatte despoti.<sup>2)</sup>

## Noen karakteristika ved statsforfatningen

Statsforfatningen vår kan karakteriseres som et rettsstatlig *begrenset* demokrati. Statsborgerne gir tidsbegrenset makt til valgte medlemmer av styringsorganer. Beslutningene fattes etter flertallsprinsippet og maktutøvelsen skjer

i samsvar med regler. Mangt og mye skal etter vårt system ikke være gjenstand for flertallsbeslutning, men »hevet over politikken«. Et parlament skal f.eks. ikke kunne avskaffe yrings-, forsamlings- og organisasjonsfrihet. Menneskeretter eller liberale rettigheter er nedlagt i konstitusjonen og internasjonale regelverk. Heller ikke kan et parlament ut fra flertallsprinsippet vedta å (gjen-)innføre institusjonen *slaveri* eller institusjonen *konsentrasjonsleir*. Beslutningsmakten til de lovgivende og styrende organer har i prinsippet rettslige grenser, og Høyesterett eller tilsvarende rettsinstans skal bl.a. passe på de øvrige statsorganer, passe på at de ikke overskrider grensene for det de har myndighet eller kompetanse til. I nyere europeisk historie har en del statlige tiltak og forskrifter blitt avvist fordi de innebar en krenkelse av rettsstatlige prinsipper. At statsmakten skal verne samfunnet mot lovovertridelser fra statsborgernes side, gjelder ikke spesielt rettsstaten. Det kan man si om alle stater, også politistater. Nei, det som først og fremst kjennetegner den demokratiske rettsstaten, er at den verner statsborgerne *mot* former for *statlig* maktutfoldelse. Rettsstaten begrenser og binder statsmakten. Dermed er det også grenser for hvilke beslutninger en leder i en demokratisk rettsstat *kan* fatte. Og tesen min er at den ytterste beslutning (ved atomknappen) er hinsides disse grensene, og at en demokratisk leder, i og med den ytterste beslutning, forvandler seg til despot.

## Risiko

Skal vi risikere undergangen for det politiske system i Vesten for å unngå atomkrigen? Eller skal vi risikere atomkrigen for å unngå at det politiske systemet i Vesten går til grunne? En risiko er der i alle tilfeller, men hvilken er det rimelig å ta? Ikke alle ønsker å stille problemet slik, og det er forståelig, for problemstillingen gjør dette synlig: Det dreier seg om å risikere ett av to onder, der det ene er klart mye verre enn det andre. Atomkrigen er et absolutt onde, undergangen til det politiske systemet i Vesten et relativt onde. I det ene tilfellet er man villig til å risikere undergangen til *alt*, i det andre undergangen til *noe*. Og spørsmålet reiser seg igjen: Hvem kan ta beslutningen om å trykke på atomknappen, en beslutning som gjelder eksistensen til alt og alle for bestandig? I kraft av hva kan han gjøre det? I hvert fall ikke i kraft av noe rettsstatlig prinsipp.

## Fred og frihet

Noen stiller problemet slik: Både fred og rettsstatlig sikret frihet er verdier med høy prioritet. Det er likevel umulig å ofre friheten for å få fred. For hva slags fred ville dét være? Nej, vi må være beredt til å kjempe for vår frihet med vå-

penmakt. »Også dø om så det gjelder«.

Denne problemstillingen gjelder krigen, men *ikke* atomkrigen, og det er en kategorial forskjell her. Hva om noen insisterer på at den også gjelder atomkrigen? Ja, da må vi bare konstatere at det foreligger manglende realitetsorientering. Den skisserte problemstillingen er nemlig adekvat *bare* så lenge det gir mening å si at *individene* ofrer seg for *helheten*, dvs. så lenge det dreier seg om opprettholdelsen av mulighetsbetingelsene for fortsatt eksistens. Individene ofrer seg da for noe de betrakter som mer verdt enn sine egne individuelle liv. Men atomkrigen kan man ikke fange inn i den modellen der *individ* og *helhet* er grunnkategorier. Atomkrigen er ingen individuell død, heller ingen *masse-død* av individer. Atomkrigen er (risikoen for) menneskeartens død. I forhold til den er spørsmålet om individene (soldatene) skal ofre seg for eller bli ofret for helheten – »folk og land« – definitivt passé. For hvilken helhet er det vi ofrer oss for eller blir ofret for i dette tilfellet? Nei, her er det *ingen* som ofrer seg for helheten. Her er det helheten som *blir* ofret.<sup>3)</sup>

Den som insisterer på at det her dreier seg om et offer som det er nødvendig å kalkulere med strategisk for at intet offer skal bli nødvendig i praksis, må iallfall akseptere dette: Han sier et betinget *ja* til å ofre alle som befinner seg på fiendens territorium (ledere og menige, soldater og sivile, skyldige og uskyldige), alle som befinner seg på eget territorium og dessuten alle andre. Han sier et betinget *ja* til å ofre *alle for alltid*. Også tidsdimensjonen er viktig her, bl.a. fordi ingen samfunnsmessig tilstand, heller ingen tilstand med ekstrem undertrykkelse, er uten utviklingsmuligheter i retning av en helt annen tilstand. Men *intet, das Nichts*, er uten utviklingsmuligheter.

Det blir også synlig hvorfor slagordet »heller rød enn død« er like tilslørende som »heller død enn rød«. Begge slagordene ødelegger realitetsorienteringen fordi de binder oppmerksomheten til individet og dets valg. Ett individ, og for så vidt en masse individer, kan betrakte noe som »en skjebne verre enn døden«, eller det kan finne fortsatt eksistens under de aktuelle omstendigheter akseptabel. Men atomkrigen er hinsides dette nivået. Det dreier seg *ikke* om min eller din død, heller ikke om våre mer og mindre veloverveide standpunkter med henblikk på personlig offer. Stilt overfor atomkrigens mulighet må vi ta stilling til noe helt annet, nemlig dette: Skal det finnes en posisjon i det politiske systemet i Vesten som, i en ekstrem unntakssituasjon, medfører en makt som overgår *alt* vi hittil kjenner til av diktator- og despotmakt? Posisjonen medfører ikke bare et ekstremt formynderi eller makt til å innføre slaveri eller konsentrasjonsleirer, men makt til noe mye verre og mer omfattende, nemlig makten til å utføre den *totale forbrytelse*, for å bruke Jens Evensens ord.<sup>4)</sup> Strategien der den ytterste beslutning er innkalkulert, innebærer en aksept av denne maktposisjonen. For i den ekstreme unntakssituasjonen skal *noen* trefte den ytterste beslutning. Men på rettsstatens grunn er det umulig å legiti-

mere dette. En slik despotisk makt vil være illegitim uansett situasjonen. Hva så med den konstitusjonelle nødretten?

## Den konstitusjonelle nødretten

Nødreitsinstituttet gjør det, i en akutt nødssituasjon, lovlig for en statsborger å utføre handlinger som normalt er ulovlige og straffbare, et eksempel er drap i forsvar av eget liv. Konstitusjonell nødrett gjelder på tilsvarende måte for statsorganer. Et statsorgan kan i en akutt nødssituasjon overskride de grenser som ellers gjelder for organets maktutøvelse. Det kan f.eks. handle på egen hånd til tross for reglene som krever at det skal innhente samtykke fra et annet statsorgan. Det kan gå utenfor sitt maktområde ved at det tar en beslutning som det normalt tilkommer et annet statsorgan å ta. Det kan sette seg ut over de regler som gjelder selve måten å utøve makt på. Og det kan tenkes flere eksempler.

I en krigssituasjon vil den konstitusjonelle nødretten kunne påberopes. Men hva krever prinsippet søm den konstitusjonelle nødretten hviler på? Jo, dette: En konstitusjonell nødrettshandling, som alltid innebærer en krenkelse av konstitusjonens bokstav, skal være i samsvar med konstitusjonens ånd og mening!

Krigens logikk krever mangt og mye. Men det skal i prinsippet være mulig å legitimere handlingene som nødvendige skritt i retning av en gjenreisning av konstitusjonens ånd og bokstav, og dette inkluderer att prinsippene som gjelder maktdeling igjen trår i kraft. Hvis handlingen ikke lar seg legitimere slik, så kan den konstitusjonelle nødretten heller ikke påberopes. Det er nesten ikke den handling man ikke kan greie å legitimere på denne måten, vil kanskje noen si. Og det er vanskelig å benekte. Men like vanskelig er det å benekte at det følger minst ett klart forbud fra dette prinsippet: Det er forbudt å utføre en handling som *utelukker* gjenreisningen av konstitusjonens ånd og bokstav. Og det finnes minst én handling som klart utelukker dette, nemlig å trykke på atomknappen. Der er med andre ord en kategorial forskjell mellom krigen og atomkrigen. Det er altså ikke bare slik at det er umulig å legitimere beslutningen om å trykke på atomknappen ut fra den konstitusjonelle nødretten, men slik at den konstitusjonelle nødretten og dens tilgrunnliggende prinsipper direkte *forbyr* en slik beslutning.

En dommer i vest-tysk *Bundesverfassungsgericht*, Helmut Simon, har i et tankeeksperiment, kommet med en »forhåndsdom«:<sup>5)</sup> De som har vært ansvarlige og medansvarlige for atomkrigen (og det å sikre at det blir trykket på atomknappen etter at den annen part alt har gjort det, er å være medansvarlig?) vil rettslig set være krigsforbrytere i samme forstand som Himmler, Goering etc. De er skyldige i »Verbrechen gegen die Menschlichkeit«.

Imidlertid vil det nok ikke finnes noen domstol blandt de rykende ruine-  
ne.

## Despoti eller koloni?

»Hvem træffer så den yderste beslutning? (...) Det siger sig selv, at en stor del af det relevante materiale er utilgjengelig som militære hemmeligheter.«<sup>6)</sup> Det fremgår av Henrik Zahles klargjørende artikkel at hemmeligheten først og fremst hviler over de delegeringer som er gjort. Hvem andre enn presidenten i USA har fått delegert »myndighet« til å fatte den ytterste beslutning? Dét spørsmålet finnes det ikke noe sikkert svar på. Når det derimot gjelder forholdet mellom medlemslandene i NATO, vet vi nok.

Atomvåpen kan bare plasseres i et medlemsland med landets samtykke, men er våpenet alt plassert der, har »vertslandet« ingen innvirkning på anvendelsen, utover det som konsultasjonsprosedyrene fastlegger. Hvis man må handle så hurtig at det ikke er tid til konsultasjoner, vil USA-presidenten, eller hans stedfortreder, treffe sin beslutning uten konsultasjoner. Dessuten kan USA-presidenten (eller de som beslutningsmakten er delegert til) bestemme seg for å sette inn atomvåpen, det gjelder f.eks. utskyting av Pershing II- og krysserraketene fra de tyske basene, til tross for at de europeiske medlemmene av NATO har erklært seg mot bruk av atomvåpen i den aktuelle konflikt. Det eksisterer ingen veto-rett. Som Zahle fremhever: En stat som ikke er atomstat kan, som medlem av NATO, *ikke* hindre at en konflikt eskalerer til atomkrig.<sup>7)</sup>

Hvis avgjørelsen over et lands eksistens eller ikke-eksistens ligger utenfor landets statsmakt og nærmere bestemt tilkommer et *annet* lands statsmakt, så er det for koloni eller lydrike å regne. Denne definisjonen er kanskje foreldet. Men om vi legger den til grunn, vil det ikke være riktig å si at den ekstreme unn-takssituasjonen forvandler de vest-europeiske rettsstatene til despoti. Da må det sies at de blir forvandlet til kolonier under USA-despotiet. Et annet og mer kompliserende moment gjelder den nåværende beskaffenheten til de vestlige rettsstatene. Er en rettsstat som har godkjent sin egen eventuelle transformasjon til ikke-rettsstat, despoti eller koloni, en virkelig rettsstat? Men det som i alle tilfeller er klart, er at i den situasjonen der USA-presidenten fatter sin beslutning om å trykke på atomknappen, er alle prinsipper som gjelder deling av makt og dessuten ethvert annet rettsstatlig prinsipp *de facto* avskaffet for alltid. I minuttene før kjempesmellet eksisterer det absolutte despoti.

## Om å klatre forsiktig ned igjen

I praksis kompliseres situasjonen. Noen vil vel først og fremst feste seg ved at

også beslutningen om *ikke* å trykke på atomknappen ved et massivt angrep kommer i konflikt med fundamentale normer. Og det lar seg ikke benekte at f.eks. beslutningen om å overgi seg vil være irreversibel og ekstremt formyndrisk. Men dette momentet er ikke tungtveiende nok. For når det gjelder urett på det globale og metafysiske nivået det er tale om her, bør vi lytte til Sokrates: Det er bedre å lide urett enn å gjøre urett. Det er en stor forskjell mellom det å være offer for historiens største krigsforbrytelse og det å (med-)utføre den.

I praksis kompliseres situasjonen ved det (metafysiske) faktum at atomvåpene *ikke* lar seg avoppfinne. Der er et aspekt ved situasjonen som kan uttrykkes i et bilde jeg har lånt fra Carl Friedrich von Weizsäcker: Vi er på en klatretur og kommer til et punkt da en hver tilregnelig klatrer innser at katastrofen inntreffer hvis klatreturen fortsetter. Dette er samtidig innsikten om at vi ikke skulle ha valgt ruten i det hele tatt. Men hva gjør vi? Hopper vi fra det hele? Nei, vi klatrer forsiktig ned igjen den veien vi er kommet.

Den militære anvendelsen av atomvåpen er i strid med de mest fundamentale rettsstatlige, naturrettslige og etiske prinsipper. Om det bør det ikke herske tvil. Men det å utelukkende fordømme atomvåpen og det å forby seg selv å ha noen atomvåpenpolitikk, er bare mulig for ekstreme prinsipp- og sinnelagsetikere. Det vil være som å hoppe, i stedet for å klatre forsiktig ned igjen.

En ansvarlig atomvåpenpolitikk har minst to nødvendige vilkår:

- (a) Målsetning nr. 1 er å unngå atomkrigen.
- (b) Denne målsetning nr. 1 må vise seg (klart) i de politiske, strategiske og våpenteknologiske midler som blir valgt.

Hvis en part prøver å utvikle førsteslagsevne og/eller innfører en doktrine som tillater å slå til først, så har denne part *ikke* som sin primære målsetning å unngå atomkrigen. Det hjelper ikke hvas som *sies*. Den egentlige målsetningen viser seg i valget av midler, og den er slik: Målsetning nr. 1 er å være den dominante part (over-stormakt). Målsetning nr. 2 er å unngå atomkrigen.

Pershing II- og krysserrakettenes som nylig har blitt utplassert i Mellomeuropa, er førsteslagsvåpen.<sup>8)</sup> De kan ikke brukes hvis Sovjetunionen først har brukt SS 20-rakettenes. De er landbaserte og Sovjetunionen vet hvor de står. De overgår alle andre atomraketter i treffsikkerhet. Og hvilke mål er de innrettet mot? Jo, målene omfatter Sovjetunionens kommandosentra og beslutningssystem, dvs. elementer som gjør Sovjetunionen i stand til å opptre som strategisk aktør.<sup>9)</sup> De er velegnet til overraskelsesangrep, den ene typen ved å ha ekstremt kort målnåingstid (ca. 10 minutter), den andre fordi den vanskelig lar seg oppdage på radar.

Noe oppsiktsvekkende ved dette våpenvalget er det vel knapt. Rakettsystemet er bare en teknologisk manifestasjon av den nye strategien til USA/

NATO. Den innebærer »fleksibelt svar« som bl.a. betyr å være først ute med atomvåpen i tilfelle væpnet konflikt.<sup>10)</sup> Dette konseptet er igjen knyttet til idéen om begrenset atomkrig. Dessuten har USA doktrinen om »horisontal eskalering« som bl.a. går ut på dette: Ved en eventuell konfrontasjon med Sovjetunionen utenfor Europa, f.eks. i Midtøsten, der USA definerer sine vitale interesser som alvorlig truet, vil et motslag mot Sovjetunionen fra Europa kunne komme på tale.

I sin bok *Die Tödliche Utopie der Sicherheit* (Hamburg 1983) har Erhard Eppler påpekt at Pershing II- og krysserrakettenes virker som *magneter* på et preventivt førsteslag fra Øst, og at de er ekstremt destabiliserende. Fler og fler tenker som så: Våre venner i NATO er nå blitt så farlige (for verdensfreden) at vi knapt kan ha fiender som er farligere, og boktittelen gir seg av seg selv: *Angst vor den Freunden* (Spiegel Verlag 1983). Forfatteren er Oskar Lafontaine, og lafontainiseringen av SPD er blitt et begrep. Lafontaine har ikke lidd noe politisk tap ved sine utsagn. Tvert i mot. Det har gått svært godt for ham ved valgene i det siste. Det mest interessante ved utviklingen er vel likevel at så mange offiserer og tidligere eksperter i NATO har sluttet seg til protestbevegelsen. Det har de ikke gjort fordi de er blitt motstandere av terrorbalansestrategien, men fordi de er *for* den, og fordi de innser at USA/NATO nå innfører elementer i sin strategi som er ekstremt farlige og destabiliserende.

Atompassifistene må for all del *ikke* monopolisere kampen mot den nye atomvåpen-strategien. De må samarbeide med de offiserer, strategiske eksperter og andre som ikke fordømmer atomvåpen i og for seg, men som ser katastrofetruselen i den *nåværende* atomvåpen-strategien. Det første skrittet i retning av tryggheten fører tilbake til MAD-doktrinen (Mutual Assured Destruction).<sup>11)</sup> Å være MAD er entydig mindre vanvittig enn å være SDI-besatt (Strategy Defense Initiative). Men håpet om en utvikling i retning av mindre galskap blekner bort i skinnen fra de apokalyptiske Stjernekrigs-visjonene til berserkene i Pentagon og Det Hvite Hus.

## NOTER

1. Doktrinen om fleksibelt svar kan kort forklares slik: En fiende som angriper med konvensjonelle våpen, blir møtt på samme nivå. Bryter det konvensjonelle forsvaret sammen på grunn av den angripende parts overlegne styrke, blir atomvåpen satt inn. Våpentype, sted, tidspunkt og omfang er ikke kalkulerbar for motparten. At NATO er beredt til å være først ute med bruk av atomvåpen, men ikke nødvendigvis i full skala, skal avholde motparten fra å gå til angrep, da risikoen ved angrep blir for høy. Går han likevel til angrep og NATO setter inn atomvåpen, blir det forventet at angriperen stopper *før* det hele eskalerer til atomkrig på høyeste nivå, dvs. Ragnarok. Doktrinen er ikke ny, men den ble radikaliseret i Carter-perioden gjennom President-direktiv 59, og i løpet av Reagan-perioden har det oppstått en syntese mellom doktrinen og idéen om en begrenset atomkrig som USA kan vinne ved å kjempe til siste européer. Jfr. A.

- Mechtersheimer und P. Barth (utg.), *Den Atomkrieg führbar und gewinnbar machen?* Reinbek 1983.
2. Foreløpig står jeg alene med idéen om at den ytterste beslutning viser til og forutsetter et absolutt despoti, dvs. teorien om det utsatte despoti. Men jeg har fått sterke impulser fra Helmut Simons betraktninger om rettsstat og utplassering av Pershing II- og krysserraketter. Jfr. H. Simon, Intervju, *Der Spiegel*, nr. 38, 1983, ss. 34-49; dens., »Fragen der Verfassungspolitik«, i: P. Glotz (utg.), *Ziviler Ungehorsam im Rechtsstaat*, Frankfurt 1983, ss. 99-107.
  3. Dette er et sentralt poeng i Ernst Tugendhats fremragende artikkel »Rationalität und Irrationalität der Friedensbewegung und ihrer Gegner«, i: *Philosophie und Frieden*, Berlin 1984, se særlig ss. 19-20.
  4. »Det faktum at virkningene av atomvåpen ligger langt over menneskelig fatteevne og utenfor menneskelig forestillingsverden, gjør ikke at disse våpen ligger utenfor eller over våre rettsstridsbegreper. Atomvåpen innebærer den totale forbrytelse. Atomvåpen kjenner ingen forskjell mellom fiende og venn, mellom krigførende og nøytrale. Disse våpen er en hån mot Genevekonvensjonene av 12. august 1949 om rettigheter og plikter i krig, og tilleggsprotokoll nr. 1 av 12. desember 1977.« J. Evensen, »Refleksjoner omkring atomvåpen og atomvåpenfrie soner i Europa. En folkerettslig analyse«, i: *Retfærd*, 25, 1984, s. 29.
  5. Jfr. intervju med H. Simon, *Der Spiegel*, nr. 38, 1983, s. 46.
  6. H. Zahle: »Den yderste beslutning. Eller hvem har myndighet til at beordre anvendelse af atomvåben?« i: *Retfærd*, 25, 1984, s. 56.
  7. H. Zahle, 1984, s. 60.
  8. Jfr. Egbert Boeker, »Der Erstschlag wird möglich. Pershing 2 und Cruise Missile erhöhen die Kriegsgefahr«, i: H. Alfvén m.fl. (utg.), *Naturwissenschaftler gegen Atomrüstung*, Hamburg 1983, ss. 92-96; Matthias Kreck, »Eine ganz neue Entwicklung. Vergleich der Erstschlagfähigkeit von Pershing 2 und SS-20 aus mathematischer Sicht«, i: op. cit., ss. 97-113.
  9. »Die USA können im Westen der Sowjetunion gelegene Kommando- und Kontrollzentren sowie Silos von Interkontinentalraketen mit an Sicherheit gränzender Wahrscheinlichkeit vernichten. Entsprechende Überlegungen amerikanischer Politiker und Militärs sind in der letzten Zeit häufiger zu lesen gewesen.« M. Kreck, op. cit., s. 110.
  10. Jfr. note 1.
  11. Når det gjelder terrorbalanse-politikk på et lavt aggresjonsnivå, er følgende bok svært klar-  
gjørende: Werner Becker, *Der Streit um den Frieden: Gegnerschaft oder Feindschaft - die politische Schicksalsfrage*, München 1984.