

Indfødsretten og Kongeloven og Indfødsrettens Kilde m. m.

Af

JENS MØLLER

I et Tillæg til en Afhandling om den Guldbergske Kabinetsstyrelse (Hist. Tidsskr. 7. R. V. Bd.) har Edv. Holm rejst 3 Spørgsmaal vedrørende »Indfødsrettens« Tilblivelse:

1. Har Loven nogen Parallel andetsteds, muligvis et Forbillede i act of settlement af 1701?

2. Overskred Kongen ikke sin Competence ved at fastslaa Loven som Grundlov?

3. Burde Sagen ikke i Medfør af Forordningen af 13. Februar 1772 have været forelagt Statsraadet?

Holm besvarer disse Spørgsmaal saaledes:

ad 1. Settlement-Akten frembyder en tydelig Parallel til Indfødsretten. Om Schack Rathlou og Guldberg har kendt den engelske Lov vides ikke; men umuligt er det ikke.

ad 2. Indfødsretten indskrænker den Kongen ved Kongelovens Art. IV hjemlede Ret til »at isette . . . alle Betiente . . . efter sin eygen frii Villie og tycke«, og ved Lovens Udstedelse som Grundlov indskrænkes Kongernes Magt til i Medfør af Art. III at forandre eller ophæve Love (Kongeloven undtagen). Der sker altsaa paa en Maade en Forandring af Kongelovens Bestemmelser. Som Hovedmotiv hertil paaberaabes dog blot, at Billigheden selv vil, at Landets Børn skal nyde Landets Brød og Fordelene i Staten falde i dens Borgeres Lod, medens der slet ikke paaberaabes noget som statsretlig givende Berettigelse til at skabe en ny Grundlov.

Holm anfører yderligere, at han af Goos er gjort opmærksom paa, at Ørsted baade i sin Afhandling om Trykkefriheden og i Haandbogen har berørt det samme Spørgsmaal og hævdet den Opfattelse, at ingen Enevoldskonge ved en Erklæring, der indeholdt en *nuda assertio* og ikke var blevet til en formelig Pagt med Folket kunde binde sig for bestandig ved en Regel, som han mulig i Fremtiden kunde finde skadelig, og at en saadan Lov endnu mindre kunde binde Kongens Eftermænd¹.

ad 3. Det maa vel indrømmes, at en Tankegang som den af Provst L. Koch udviklede, hvorefter Indfødsretten, da den meldte sig som Grundlov, ikke faldt ind under de i Forordningen af 13. Febr. 1772 nævnte Sager, der skulde behandles i Statsraadet, sandsynligvis har været ledende hos Guldberg; men i Betragtning af Forordningens Indledningsord kunde der dog næppe gøres Undtagelse fra Paabudet om Statsraadsbehandling med en Forordning, som, netop fordi den skulde holdes for en Grundlov, var af særlig Vigtighed; Bernstorff havde da fuld Ret til at forarges over, at en saa vigtig Sag ikke var blevet forhandlet i Statsraadet².

I den følgende Undersøgelse har jeg til en Begyndelse søgt at komme Problemet om Settlement-Akten som muligt Forbillede for Indfødsretten lidt nærmere ind paa Livet (I.). Afhandlingens Hovedemne er Indfødsrettens Forhold til Kongeloven, som her prøves belyst fra en ny Side, og en Analyse af de af Guldberg forfattede Motiver til Loven (II.). I Tilslutning hertil har jeg gjort nogle Bemærkninger om Sagens formelle Behandling (III.).

I.

Det kan næppe være for dristig en Antagelse, at en saa nær til Hoffet knyttet og i Udenrigspolitikken saa vel bevandret

¹ Fremstillingen i Holms Danmark-Norges Historie 5. Bd., 259 hviler paa de samme Synspunkter, men er skarpere i Formen: »ligefremt Brud paa Kongelovens«. Holm synes at regne med, at Guldberg og Schack Rathlou har overset, at der efter Udstedelsen af Kongeloven ikke kunde gives en ny uforanderlig Lov.

² Jfr. Danmark-Norges Historie 5. Bd., 260.

Statsmand som Schack Rathlou har kendt Settlement-Akten af 1701, den engelske Tronfølge Lov. Men derfor behøver han jo ikke at have lagt Mærke til dens øvrige Forfatningsforskrifter, specielt Bestemmelsen om fremmedes Udelukkelse fra Embeder¹. Naar man erindrer, i hvor høj Grad dette Spørgsmaal optog den offentlige Diskussion herhjemme i Begyndelsen af 1770'erne, og hvor dybt dets Løsning laa Schack Rathlou paa Sinde, synes det dog, som Holm siger, »ikke umuligt«, at en for Schack Rathlou saa interessant Lovregel i en fremmed Forfatning ad den ene eller den anden Vej er naaet til hans Kundskab. Hvis man da i den Tanke, at den maaske oven i Købet kunde have tjent ham som Forbillede ved Udformningen af den første Skizze til Indfødsretten² — »Nogle Momenta til det omtalte Forslag angaaende fremmedes Udelukkelse af Bestillinger i H. M.

¹ I Holbergs Anhang til de europæiske Rigers Historie (1713) er Settlement-Aktens Successionsregler ret udførligt omtalt, men fremmedes Udelukkelse fra Embeder ikke nævnt.

² I et Par Noter til Teksten paa det afgørende Sted (se næste Side) har jeg anført de Rettelser, som Schack Rathlou har foretaget i sit Koncept, der venligst har været udlaant mig af Arkivet paa Ravnholt. Derimod har jeg ikke fundet Grund til at gøre opmærksom paa en Række Tilføjelser, Overstregninger og redaktionelle Ændringer, som i øvrigt findes i Manuskriptet, men har fulgt Gengivelsen hos Thaulow og Bro Jørgensen: Udvalgte Breve, Betænkninger og Optegnelser af J. O. Schack-Rathlous Arkiv, 446. Konceptets Tekst (i den rettede Skikkelse) afviger paa underordnede Punkter — i Ordvalg, Ordstilling m. m. — fra Teksten, som Schack Rathlou har indført den i sin Kopibog, og som formentlig svarer til Udkastets endelige Form, den Form, det havde ved Indsendelsen til Arveprinsen. Som Overskrift er her sat »Nogle Momenta, efter mundtlig Aftale indgivne til H. K. H. Arve Prinzen, til det Forslag angaaende fremmedes Udelukkelse af Bestillinger og Embeder i Hds. Mayst. Riger og Lande, hvilke Momenta gave den første Anledning til Indføds-Retten.« Den sidste Sætning er ikke uinteressant i en Kopibog: Schack Rathlou vil nok have fastslaaet, hvor Indfødsretten har sit Udspring.

Ravnholt-Arkivet rummer endnu et vigtigt Aktstykke til Belysning af Indfødsrettens Tilblivelse. Det er Schack Rathlous [utrykte] Promemoria til Arveprinsen, »da det Udkast, som Hr. Etatsraad Guldberg havde gjort til en Anordning angaaende Indføds Retten, var bleven mig communicert«. Dette Guldbergs Udkast er foreløbig the missing link blandt Forarbejderne til Loven, men gennem Ændringsforslagene i Schack Rathlous Promemoria,

Riger og Lande« —, lægger et Uddrag af de to Tekster ved Siden af hinanden, viser en Sammenligning ikke ringe Lighed (Udhævelserne af mig):

..... »no person born out of the kingdoms of England, Scotland or Ireland or the dominions thereunto belonging (although he be naturalized or made a denizen) except such as [are] born of English parents, shall be capable to enjoy any office or place of trust either civil or military«

»1) [fra d.]¹ at ingen som ikke er fød i Hds. Maystt. Stater, saaledes som de nu ere Cronen tilhørende², fra d. 29. Jan. 1776 af kand i bemelte Stater faae noget Embede, være sig geistlig, civil eller militaire, dog

som er dateret 4. Januar 1776 og altsaa skrevet kort før Lovens Underskrift, sammenholdt med Lovteksten kan man nogenlunde rekonstruere Udkastet, som det maa have set ud fra Guldbergs Haand. Undtages maa dog § 5 c (om Underofficerer og Soldater), hvor Formen aabenbart er gaaet i Stykker som Følge af en Ændring, og navnlig den omfattende Dispensationsbestemmelse, som Guldberg — trods Schack Rathlous indtrængende Advarsel — foreslog optaget i en ny Paragraf, men som Schack Rathlou fik udeladt og erstattet med den snævre Undtagelse i § 10; dette Forslag af Guldberg og »de Betænkninger, han derved har havt«, er formodentlig gaaet tabt.

Hvilken Andel har Lovens to Fædre haft i dens Tilblivelse? Der kan næppe være Tvivl om Svaret. Schack Rathlou har givet den Indholdet — det findes saa at sige alt sammen i hans Momenta (Hovedpunkter) —, Guldberg har skrevet Motiverne og givet Loven Form og Navn. At dette, stort set, er Forholdet, fremgaar ogsaa af en Passus i Konceptet til Momenta (Punkt 6), som Schack Rathlou aabenbart har haft noget Besvær med at forme, for den er ændret flere Gange, og som han til sidst har bestemt sig til ikke at tage med. Efter at have indskærpet Betydningen af, at det kgl. Patent (o: Loven) motiveres med Forsigtighed og Delikatesse og tilkendegiver Højagtelse for hæderlige fremmede, men en overvejende Omsorg for Landets egne, tilføjer han nemlig, at dette sikkert ogsaa vil blive iagttaget paa den allerbedste Maade, »da den Penn, som formodentl. og efter mit Ønske skal opsette Patentet, uden all Dispute er den beste i Danmark.« Kun Tankens Ophavsmand vil udtale »Ønske« om, hvem der skal udforme den.

¹ De indklammede Ord er overstreget.

² Ordet er overstreget og erstattet med »underlagte«.

at herfra undtages de, som allerede eye og besidde . . . Jordegods eller andre faste Eyendomme, saasom . . ., hvilke saaledes i Kongens Riger og Lande med faste Eyendomme forsynede kunde begiære og faae Naturalisations Breve . . . og derved blive habiles til efter Omstændighederne og deres Duelighed at blive employerede i Hds. Maystt's Tieneste.

N. B. Det følger af sig selv, a) at de, som ere fødte i Hds. Maystt's Stater uden for Europa, saasom i de danske vestindiske Eylande . . . bør nyde samme Rett som de kongl. Undersaattere i Europa, b) at de Børn, som af de kongl. Ministre . . . Consuler og Agenter fødes udenlands, bør ogsaa nyde samme Rett, efterdi deres Forældres Huuse ansees som Hds. Maystt. tilhørende« . . .

Det er ligetil, at den forskellige Retsvirkning af Naturalisation maa sætte sig Spor i en forskellig Affattelse; i den engelske Lov fører Frygten for Begunstigelse af fremmede til en kategorisk Udelukkelse fra Embeder af naturaliserede Personer, i Schack Rathlous Udkast holdes derimod en nøje afgrænset Adgang aaben til Naturalisation og dermed til Embeder. Ogsaa den forskellige Behandling af Børn, der er født i Udlandet, medfører en afvigende Formulering; den engelske Lov anvender et kombineret Territorial- og Afstammingsprincip, det danske Udkast udelukkende Territorialprincippet. Trods de heraf følgende Afvigelser i Formen er Ligheden mellem Lov og Udkast dog paafaldende: det er ganske det samme Anslag — man tror næsten at staa over for en Oversættelse — og der er en mærkelig Overensstemmelse i en ren Detaille som Angivelsen af de forskellige Slags Embeder. Paafaldende virker ogsaa Schack Rathlous Forsøg paa at overskue Problemet i hele dets Udstrækning med eet Blik, at presse Regel og Undtagelser sammen i eet eneste Punktum. Dette lader sig med Rimelighed gøre i Settlement-Akten, hvor hverken Forbeholdet over for naturaliserede eller den efterfølgende omfattende Undtagelse fra Hovedregelen bryder Formens Fasthed. Derimod kommer Udkastets detaillerede Undtagelsesbestemmelser til at virke som et uforholdsmæssigt Appendiks, og Læseren har glemt Regelen, naar

han naar til Punktumets 149de og sidste Ord. Det er, som om Indholdet tilpasses til en given Forms Prokrustesseng. Alting kommer jo ogsaa med; tilbage til 2det Punktum bliver kun nogle i og for sig selvfølgelige Konsekvenser af Territorialprincippet. Alt i alt forekommer det mig ikke sandsynligt, at Ligheden mellem de to Tekster skulde være rent tilfældig, og at Schack Rathlous Udkast skulde være nedskrevet uden Kendskab til Settlement-Akten. Den engelske Tronfølge Lov kunde saa maaske ogsaa gemme Spiren til Tanken om Indfødsrettens Udstedelse som Grundlov.

II

Ved Brugen af Ordet »Grundlov« i dette Afsnit er jeg gaaet ud fra det sædvanlige Grundlovsbegreb: en Forfatningslov, hvis Ophævelse eller Forandring ikke kan ske paa den for Love almindelige Maade, men beror paa særlige Regler, Regler, der gaar ud paa at give Loven større Fasthed og Varighed. Her opstilles altsaa et formelt Kriterium, og efter denne Definition falder Forfatningslove som f. Eks. Stænderforordningerne, Rigsforstanderloven af 1871 og Valgloven uden for Grundlovs-Rammen. Derimod var Kongeloven en Grundlov, ja efter dens egne Ord i saa absolut Forstand, at den skulde være uforanderlig og uryggelig til evig Tid, medens den dog selvfølgelig i Virkeligheden vilde kunne ændres i Kraft af et lignende Samtykke fra Folket som det, dens Udstedelse hvilede paa. Men naar man saaledes har villet omgærde visse Forfatningslove, er det paa Grund af disses afgørende Betydning for Statens Styrelse og dens Borgers Rettigheder og Pligter, og Grundlovene vil derfor som Regel indeholde de vigtigste Bestemmelser herom. En saadan Forening af materielt betydningsfuldt og formelt ejendommeligt er det ogsaa, Statsretslærere fra det 18. Aarhundrede som Sneedorff og Schytte har for Øje, naar de taler om Grundlove; de tænker derved paa de grundlæggende Forfatningsbestemmelser, der er blevet til ved en Pakt mellem Konge og Folk, og som formentlig ikke at kunne ændres eller ophæves uden ny

Pagt¹. Som Eksempler nævner Schytte bl. a. Kongeloven, Magna Charta og Den gyldne Bulle². Det er, som nedenfor udviklet, de ved Grundlovene trukne Grænser for »Regeringen«, der vækker særlig Sneedorffs Betænkelighed, fordi Evnen til at handle, saaledes som det almindelige Bedste til enhver Tid kræver det, derved bindes. »En Regiering behøver ikke Grund-Love, uden for at bestemme Regentens Person«, siger Sneedorff; »Maaden, hvorpaa Regieringen skal føres, beroer saa meget paa Omstændigheder, at den ikke uden større Uleyligheder kand fastsettes ved en uforanderlig Regel³.«

Forholdet mellem Indfødsretten og Kongeloven er berørt af Ørsted allerede i hans Skrift om Trykkefriheden, der udkom 1801. En udførligere Redegørelse for sin Opfattelse har han givet i Supplementet til Nørregaards Forelæsninger over Privatretten (1804), 39—41, og denne Redegørelse ligger til Grund for Fremstillingen i Haandbogen (1822), I. 133—35. Efter Ørsteds Mening skulde Indfødsretsloven ifølge dens Ord og Hensigt være en Grundlov, men den kunde dog ikke gælde som saadan. Chr. VII kunde ikke engang selv være ubetinget bundet ved denne Lov, dels fordi der ikke var eller kunde være tilstaaet Folket noget Tilsyn med dens Overholdelse, dels fordi en Souveræn ikke ved en Erklæring, der indeholder en *nuda assertio* og ikke er blevet til en formelig Pagt med Folket, kan renoncere paa Retten til til enhver Tid at regere sit Folk i Overensstemmelse med sin bedste Overbevisning og binde sig for bestandig til en Regel, som han mulig i Fremtiden kunde finde uretfærdig eller skadelig eller dog ønske at ændre. Der var da ogsaa gjort lovbestemte Forandringer i Indfødsretten. Endnu mindre kunde Loven binde Kongens Eftermænd; thi hvis man vilde tillægge en Souveræn

¹ At de ved Omtalen af Bestemmelser i engelsk Ret udvider Grundlovsbegrebet ud over, hvad der i streng formel Forstand vil kunne henføres dertil, kan ikke undre. Det sker jævnligt den Dag i Dag.

² Staternes indvortes Regering, V, 453—54.

³ Om den borgerlige Regering, Kapitlet »Om Grund-Lovene«, 103.

Ret til at give uforanderlige Love, gjorde man ham derved til »Souveræn efter hans Død«, og paa denne Maade vilde en Konge kunne »perpetuere skadelige Anordninger og gjøre ethvert Fremskridt til det Bedre umueligt¹«. Heri kunde »Lovens indvortes Beskaffenhed« selvfølgelig ikke gøre nogen Forandring.

Ørsteds Opfattelse genfindes i det væsentlige i Indledningen til Hurtigkarls Privatret (1813), i Schlegels Statsret (1827), hos I. E. Larsen, Holck og Berlin. Schlegel gør gældende, at den af Indfødsretten flydende Indskrænkning i Kongens Myndighed strider mod den 3die, 4de og 26de — fra Struenseedommen berømte — Artikel i Kongeloven og mod Aanden af den 17de Artikel. Han gennemgaar de Ændringer, Indfødsrettens Naturalisationsregler efterhaanden er undergaaet, og viser, at der er givet flere Grupper af fremmede (forskellige Militærpersoner og Kandidater fra Universitetet i Kiel) Haab om at erholde Indfødsret, som oprindelig var udelukkede derfra, at endvidere den Pengesum, der oprindelig udkrævedes for at erholde Naturalisation, i flere Tilfælde er nedsat, og at der yderligere er indført en Forskel mellem Naturalisation i et vist Distrikt (Finmarken) og Naturalisation i de danske Stater i Almindelighed, som Indfødsretten ikke kender til.

Gaar man endelig tilbage i Tiden, vil det ikke være vanskeligt hos Jurister i det 18. Aarhundrede at paavise Udtalelser, der bestrider Kongens Ret til ensidig at forandre Kongeloven. Klart kommer dette saaledes frem i Wiwets Anklagetale mod Struensee, hvor han f. Eks. stempler den, der siger, at Kongen kan forandre Kongeloven uden alle Undersaatters eller Stænders Vilje, som en Forræder, Hykler og Skælm. Og hos Guldberg kan man finde Udtryk, der tilsyneladende endog fører til Kongelovens Uforanderlighed, idet han i Azan (S. 58) lægger sit Tale-rør Rhases følgende Ord i Munden: »Regenten maatte have

¹ Derimod var Kongelovens Art IV naturligvis ikke til Hinder for, at Kongen ved Embedsbesættelser fulgte de i Indfødsretten givne Regler — det beroede paa hans eget Tykke. Konflikten opstaar først, naar Kongerne ved Grundlov bindes til at følge disse Regler, for da forandres Kongeloven i Strid med Art. III.

samme Ret [som Folket] . . . , naar den ikke ved en Grundlov var ham paa de allerfleste Steder betagen, og den kand han ikke ophæve, fordi Folket ei heller selv burde tilintetgiøre den Lov, det høytideligen og med god Grund havde erklæret for uforanderlig.«

Det er da i og for sig let forklarligt, at Edv. Holm atter og atter er kommet i Tvivl om, hvorvidt Kongen havde haft Ret til, da han gav Indfødsretten, at befale, at den til evige Tider skulde gælde som uforanderlig Grundlov. Men det synes mig at vidne om, hvor svært det falder at lægge sin egen Tids Maalestok til Side, naar Holm, som var saa fortrolig med det 18. Aarhundredes Retsfilosofi¹, og som har gjort Rede for Grundsynspunkterne hos vore Statsretstænkere og -lærere lige fra Holberg til Schytte, ikke tænkte paa at hæve denne Tvivl ved at søge en Forklaring f. Eks. i vort Hovedværk inden for det 18. Aarhundredes Litteratur paa dette Omraade, Sneedorffs Om den borgerlige Regering (1757) eller i samme Værks Fortsættelse, Schyttes Staternes indvortes Regering (1773—76). Datidens Løsning eller Opstilling af offentligretlige Problemer maa Gang paa Gang virke forbløffende, hvis man ikke stadig holder sig »det almindelige Bedste«s Tryllevirkning paa Samtiden for Øje. Hvordan skal man ellers kunne faa Hold i følgende Sneedorffske Fornuft-Budskab fra det idylliske Sorø: »En Traktat forbinder hverken videre ikke heller længere, end Statens Interesse tillader«²? Eller i Struensees forskellige Fundats-Indgreb³, f. Eks. Kabinetsordren af 9. Februar 1771 om, at Direktionen for Frederiks Hospital skal fremkomme med Forslag om en bedre Indretning af Hospitalet til Almenhedens Tarv, Forslag, »bey welchen man selbst sich nicht nach der fondation zu richten

¹ Jeg tænker særlig paa hans Universitets-Festskrift fra 1883: Om det Syn paa Kongemagt, Folk og borgerlig Frihed, der udviklede sig i den dansk-norske Stat i Midten af det 18. Aarhundrede (1746—1770).

² Om den borgerlige Regering, 87, jfr. Holms nys anf. Arb., 57.

³ Oversigt og Kritik vedr. Fundatserne for Vallø, Vajsenhuset og Frederiks Hospital i Holms Danmark-Norges Historie 4. Bd. 2. Afd., 153—54.

hat, wenn nur der vorgesetzte Zweck und Nutzen erreicht werden kann? Eller hvordan kan man ellers forstaa, at den for sin Retskaffenhed kendte J. R. Schumacher, Embedsmand under Finansstyrelsen, hævder, at en Fyrste kun er forpligtet til at betale sin Formands Gæld, naar denne har været stiftet til Statens Bedste, en Paastand, som Guldberg vel energisk imødegaar, men dog — ligesom Martfelt — tager op til Drøftelse i dybeste Alvor (se Note 1 og 2 S. 194)? Holms Bedømmelse er i alle disse Tilfælde væsentlig ensartet — han tvivler endogsaa om, at Schumachers Paastand er alvorlig ment¹. Men at der gaar en rød Traad gennem al denne tilsyneladende Vilkaarlighed² forekommer mig utvivlsomt.

I 1. Del af Staternes indvortes Regering (1773) advarer Andreas Schytte mod at foretrække fremmede for indfødte til de vigtigste Betjener i Staten; Landets egne Børn har mere Kundskab om deres Fædreland end fremmede og sædvanlig større Kærlighed dertil, og det nedslaar Undersaatterne at se fremmede »nyde den Fordel og Ære af Staten, som de først ere berettigede til at nyde«. I Værkets 5. Del (1776) viser han, at man i Oldtidsrepublikkerne (Athen, Rom, Carthago) valgte indfødte til Embedsmænd, og at Gud selv befalede Israelitterne at vælge sig Øvrighedspersoner af deres Brødre; han citerer ogsaa Aristoteles, der begrundet Kravet om at bruge egne Folk med, at de fremmede er bundet til Landet ligesom Høskrækken til Kornet: »de holde sig dertil for at leve og ofte opæde det«. Paa den anden Side maa man ud fra en rent menneskelig Betragtning frem for alt lægge Vægt paa Dueligheden og indrømme, at alle Mennesker er af een Familie: »Jorden er vort Fæderne-

¹ Nogle Hovedtræk af Trykkefrihedstidens Historie 1770—1773, 69.

² I sine Forelæsninger over den almindelige Retslære, S. 4 peger Goos paa den Undervurdering af den positive Ret, der prægede det 18. Aarhundredes Retsfilosofi, og som bl. a. gav sig tilkende i »stor Vilkaarlighed i Fortolkningen«. Han betragter denne Undervurdering som Modstykke til en Overvurdering af det, der opstilledes som den ideale Ret, Naturretten, for hvis Sætninger der hævdedes en ubetinget Gyldighed.

land, Gud gjør selv ingen Forskiel, han seer aleene paa Dyder og Gaver, den Beste er ham den Kiereste«. Romerne saa ogsaa viiselig paa Fortjenester: Kong Numa Pompilius var ikke engang romersk Borger, Cornelius Balbus var født i Gades, Trajan var en Spanier, Nerva en Udlænding. Alligevel — »overveie vi nøiere, som Patrioter og Statsmænd, denne for Stater og Borgere saa vigtige Sag, da kunne vi ikke værdigere udtrykke vore Tanker end de Danskes Lovgiver i den nu nyeligen indførte Grundlov, Indfødsretten« — og saa følger hele Indledningen til Indfødsretten, ledsaget af et Vers af Emanuel Balling med Slutningslinierne:

Og sildigst Efterslægt den Fader-Lov ei glemmer,
hvor Indfødt fik sin Ret, og Kongen fandt sin Lyst.

Det formelle Spørgsmaal om Indfødsrettens Forhold til Kongeloven berører Schytte ikke direkte. Men baade i 1. og i 5. Del kommer han ind paa det almindelige Spørgsmaal om Grundlovsforandringer. Han anser det ikke for muligt at opsætte Grundlove, som til alle Tider kan være lige nyttige og retfærdige; Staternes indvortes og udvortes Omstændigheder fordrer Love, som passer til deres Tilstand. Spørger man saa, hvem det tilkommer at gøre Forandringer i Grundlovene, svarer Juristerne, at Regenten og Folket, som har været enige om at give disse Love, bør være enige om at forandre dem. »Ingen af Parterne har Magt til at foretage sig egenmyndigen saa betydelig en Sag uden i Fællesskab med den anden; har nogen af Parterne denne Magt, kan man ikke vente andet end Partiskhed.« Schytte maa billige disse Tanker. Statsmændene nærer derimod andre Tanker: Statskunsten, der følger de politiske Grundregler og især giver Agt paa det, som agtes for nyttigt i Staten, ligesom Juristerne paa det, der agtes for Ret, paastaar med god Grund, at det er farligt at røre ved Grundlovene, forandre, afskaffe dem etc., »hvorfor de holde for, at det er det Sikkerste at overgive denne Magt til Førsten selv, der tillige formodes at have den beste Indsigt.« Eksempelvis nævner Schytte her Stændernes Fuldmagt til deres ærede og elskede Frederik III. Der indløber

ogsaa mange Omstændigheder, hvor det kan være baade nyttigt og retfærdigt at vige fra Grundlovene, og hvis Fyrsten er forbundet til at følge Lovene paa det allernøjeste, hindrer Lovene ham selv i at varetage sin Hovedpligt, for hvis Skyld man fornemmelig har antaget Regenter. Han kan nu ikke mere gøre Folket Nytte, og Folket skiller sig følgelig ved Regeringens Fordel¹. Englænderne, der i Regeringssager ofte har fulgt den trygge Middelvej, har da ogsaa tilstaaet deres Konger et saakaldt Prærogativ, der tillader Kongen at afvige fra Grundlovene, naar Omstændighederne fordrer det. »Naar Regentens og Folkets Fordøele ere paa det nøieste forbundne med hverandre, er intet at befrygte. Denne Forening af fælles Fordeel er det stærkeste Baand paa Regenten og den beste Grundlov.«²

Schytte har det ikke let; han staar i en Brydningstid og presses af Argumenter fra højre og venstre. Men det lykkes ham da at slaa sig igennem og naa frem baade til et Forsvar for Indfødsrettens materielle Indhold og til Hævdelsen af det hensigtsmæssige i et kongeligt Prærogativ med Hensyn til Gennemførelse af Grundlovsforandringer. Paa det sidstnævnte Omraade munder hans Overvejelser ud netop dér, hvor hans Ven

¹ Til Belysning af den Kollision, der kan opstaa mellem et Grundlovsbud, som er holdt i almindelige Vendinger, og Varetagelsen af rene statsøkonomiske Hensyn vil jeg nævne Privilegierne af 11. Marts 1682 og en Række andre Bestemmelser fra første Halvdel af 1680'erne, hvorved henholdsvis alle kristne Indbyggere i Fredericia og de Reformerte i København fik tilstaaet fri Religionsøvelse. Formaalet hermed var i første Tilfælde at faa Byen befolket, i det andet at lette reformerte Manufacturisters Nedsættelse i Riget. Skønt der ikke var forløbet mere end en Snes Aar fra Kongelovens Befaling til Kongen om vældig Beskærmelse af den rene og uforfalskede kristelige Tro, og skønt Bisperne Bagger og Kingo og Konfessionarius Leth sandelig ikke lagde Skjul paa deres Bekymring for, »hvad ont dene fremede religions beblandelse i længden kunde føde aff sig«, sejrede de statsøkonomiske Hensyn i Alliance med Dronningens Bestræbelser. (Matzen og Timm: Den danske Kirkeret, 911 og Kirkehist. Samlinger 3. R. III. Bd., 144, 147, 148, 153).

² Schyttes Opfattelse er her gengivet efter Fremstillingen i 5. Del, 463—65; Slutningscitater er dog taget fra den i alt væsentligt overensstemmende Udvikling i 1. Del, 54—55.

og Forgænger som professor juris et politicae J. S. Sneedorff var havnet.

Men det var gaaet adskillig lettere for Sneedorff. Han besværes ikke synderlig af juridiske Betæneligheder¹ eller tynges saa meget af historisk Ballast. Det hele er egentlig saa simpelt. Da »all Forbindelse i det Borgerlige Selskab har sin Grund i det almindelige Beste, saa kand og ingen Pagter [mellem Regent og Folk] og følgelig ingen Grund-Love forbinde, saa vidt de aabenbare stride mod samme. Hvis derfor Grund-Lovene i en Stat kiendelig stride mod Øyemerket af det Borgerlige Selskab, som er den høyeste Grund til all Forbindelse; dersom de hindrer den Eenighed af Villie og Kræfter, som der bør være i en Stat . . .; dersom de ved Tidernes og Omstændighedernes Forandring blive enten ubrugelige eller skadelige, og Regieringen uden at forarsage et større Onde i Staten kand udvirke saadan en Forandring, saa har den Ret dertil, efterdi den ingen høyere Forbindelse kand have end den, som er grundet i det almindelige Beste, som bør være Hensigten af alle Grund-Love. Grund-Lovene forbinde altsaa ikke Regieringen, uden saa vidt de ere fornuftige og i det almindelige Beste grundede Maximer; af disse forbindes Regieringen altid enten de ere foreskrevne eller ey: Men Forbindelsen kand ikke være uden ufuldkommen; det er, den kand ikke give Ret til at tvinge . . .« Videre udvikler Sneedorff, at skrevne [Grund-] Love ikke blot er unyttige, men ofte skadelige. »Den Menniskelige Forstand falder sielden strax paa en fuldkommen Indretning, og om den end er det i Begyndelsen, saa kand dog Tiderne udfodre Forandring. Man maa derfor i alle Regieringer, som ey ved Tidens Længde skal forfalde, tilstaae Regenten Magt til at vige fra Lovene, naar Fornødenhed udfodrer det;

¹ Juristerne faar sig oven i Købet et alvorligt Hib, fordi de i ældre Tider har laant alle deres Begreber om Pagt og Forbindelse af den borgerlige Ret og derved »opfyldt baade Stats- og Folkeretten med en Mængde af urigtige Begreber, som ikke saa hastig kand udryddes.« (Om den borgerlige Regering 102). Jfr. en Udtalelse af Guldberg i Brev til Bülow af 21. Sept. 1787: »Jeg mærkede, at Juristerne i Almindelighed dømde om de fleste stats-oekonomiske og politiske Tilfælde skievt og ufuldstændigen«. (Hist. Tidsskr. 4. R. I. Bd., 175).

Hvilken Magt de Engelske kalde Prærogativ, og hvorved de erkiende, at der i en Stat er en høyere Lov end de skrevne Grund-Love, nemlig den, som er grundet paa Regieringens Natur.« Sneedorff fører her John Locke i Marken til Støtte for sin Opfattelse. Han tillægger dog det Lockeske Prærogativ-Synspunkt en mere almindelig Gyldighed, end Locke rimeligvis selv vilde have anerkendt, naar han gengiver en Passus i Of civil government, § 165, saaledes: »Dersom de [vore Regenter] undertiden handlede enten uden skrevne Grund-Love eller og imod dem, saa bør Folket dog være fornøyet med det som de gjør, og uden at besvære sig tillade dem at bruge deres Prærogativ som de vil i den Formodning, at deres Regenter deri egentlig ikke gjør noget som strider mod Lovene, men handler efter det, som er Grunden og Øyemerket af alle Love: det almindelige Beste.«¹ Hvad Locke med Bifald anfører som en Erfaring om Folkets Holdning, naar dets viseste og bedste Fyrster, med hvis Regering Folket i det hele var tilfreds, »acted without or contrary to the letter of the law«, bliver i Sneedorffs Gengivelse til et Princip, ubegrænset af Afvigelsens Karakter. Sneedorff opgiver — ligesom Schytte — i Virkeligheden enhver holdbar Skranke for Regentens Afvigelser fra det positive Grundlovsbud; det kræves ingenlunde, at en saadan Afvigelse skal være grundet i en foreliggende Nødstilstand; naar blot Nyttehensynet er fyldestgjort, bør Regenten have Handlefrihed — forudsat, vel at mærke, at der bestaar det rette Tillidsforhold mellem ham og Folket.

Den Aand, der raader i en Stat, betyder i Sneedorffs Øjne langt mere end en skreven Grundlov. Hvis Regent og Folk ikke iagttager flere Pligter end dem, som kan bestemmes ved Grundlove, hvis de ikke beherskes af ædlere Motiver og Grundregler end dem, som tages af Forskrift og Tvang, ser det slet ud i en Stat. Saadanne Grundregler kaldte de Gamle Police, og Aristoteles forstod derved de Sæder og Maximer, som tjener til at vedligeholde enhver Regeringsform. — For Monarkierne opstiller Sneedorff (efter Montesquieus Eksempel, men paa selvstændig

¹ Om den borgerlige Regering, 95—96, 98 og 99—100.

Maade) Dyd, Ære og Religion som de ledende Principper. Dyd er hos Regenten Kærlighed til Folket og paa Folkets Side selvfor-nægtende, opofrende Fædrelandskærlighed. Ære er for Regen-ten de Domme, som hans egne Undersaatter og fremmede fælder om hans Gerninger; for Folkets Vedkommende grunder Æren sig i Regentens og de almindelige Domme, men er i sin ædleste Form det Vidnesbyrd, som vor Forstand og Samvittighed giver os. Den sande Religion »svækker ikke de naturlige Baand af Dyd og Ære, den renser alleene de Begreber, som vi har derom, og den bestyrker dem ved nye Motiver«. Men naar Dyd og Ære ikke opliver det borgerlige Selskab, er alle de andre Baand mellem Regenten og Folket, som tages af Grundlovene og Re-geringens Form, og som ikke har anden Grund end Fordel og Frygt, »kuns som de Stytter, hvorved man opholder et afmægtigt og døende Legeme¹«.

Disse politiske Maksimer, der holder Statssamfundene sam-men og »Statens Lemmer til Eenighed«, gaar igen hos Schytte, som især lægger Vægten paa Religion og Fædrelandskærlighed; de er under alle Regeringsformer Staternes Grundstøtter. For Schytte er Regenten og Folket, særlig i Monarkierne, saa nøje forenede som Hoved og Lemmer, og Monarkens sande Fordel er tillige Folkets. Miskendes denne Samhørighed, opløses »Kier-lighed imellem Regenten og Folket, dette Baand i det politiske Legeme«. Det er Statsmændenes Opgave at forene Regentens og Folkets og Borgernes indbyrdes Fordel, og i Foreningen af Retfærdighed og Billighed med Fordelen »ligger Grunden til en viis, fornuftig og ordentlig Regiering«; med dette Formaal hand-ler Statsmanden efter den højeste Lov i Staten, »det Heles Lyk-salighed²«.

¹ Om den borgerlige Regering, 104—05, 379—80, 111, 114 og 404, 121 og 117.

² Staternes indvortes Regering I, 250—51, 37 og Forordet, XXV—XXVI. — Samme Treklang anslaa ogsaa Kofod-Ancher, naar han siger, at »intet kan, bequemt at tale, være nyttigt uden tillige at være billigt og ret.« (Anviisning for en Dansk Jurist ang. Lovkyndigheds adskillige Deelee, 13.)

En af Guldbergs Sønner, Christian Høegh Guldberg, har i et lille Skrift til Værn for sin Faders Minde mod en ublid og ensidig Bedømmelse af Carl Ploug, karakteriseret Faderen som »egentlig meget meer en Frembringning af Tidsaanden fra 1660 end af den Aand, der i det 18. Aarhundrede saa gennemgribende gjorde sig gældende«; han føjer forklarende til, at Guldbergs Aand baade i politisk og i teologisk Henseende havde faaet sin første Retning og siden fundet Næring i en Kreds af gamle Borgere og Gejstlige. Denne Karakteristik er efterhaanden udkrystalliseret i den almindelige Dom om Guldberg som simpelt hen »en Frembringning af Tidsaanden fra 1660«, en Dom, der ogsaa findes i Holms Guldberg-Biografi (Biogr. Lex. 1. Udg. VI), her med den Tilføjelse: »Ganske sikkert var han langt mere det 17. end det 18. Aarhundredes Mand.« En saadan Placering af Guldberg et Hundredeaar tilbage i Tiden forekommer mig mere tilslørende end belysende, ja mere vildledende end vejledende, og den kan let give Anledning til skæve Domme. Guldberg er Barn af sin Tid. Han er, halvt modstræbende, med i Rationalismens vældige Vogntog. Man tør maaske presse Billedet saa haardt at sige, at han, naar Farten bliver ham for stærk, eller Vognen synes at nærme sig Grøften, springer af og holder igen i Bagsmækken. Da giver hans Uvilje sig Luft i Udbrud mod »det forreste 18. Seculum«. Men han er, eller han drages, stadig med. Jeg minder om Formaalet for hans »Naturlige Theologi«, nemlig at »grundfæste de unge i den allerhelligste Sandhed og vise dem det faste Baand, som er imellem den sunde Fornufts og den hellige Skrifts Lærdomme«. De kristelige Troslærdomme er, som Rønning træffende siger, hos ham urokkede paa deres Plads, men »Fritænkningens Vande siver ind ad en Mængde næsten usynlige Revner«. »Den Wolfske Filosofi var gaaet ham som hele den Slægt i Blodet, saa at han var fuldstændig overbevist om, at man ad Fornufts slutningernes uhyre Stige kunde naa lige ind i Himlen.« Paa det borgerlige Omraade deler Guldberg ogsaa Samtidens Grundsyn. Man behøver ikke at søge til det 17. Aarhundrede for at finde varme Beundrere af Enevælden; hele Rækken af vore Statsretsforfattere fra det 18. Aarhundrede:

Holberg, Pontoppidan, Kofod-Ancher, Sneedorff, Schytte, ja Tyge Rothe med giver Enevælden Fortrinet for andre Forfatningsformer. Og Guldberg mente som de, at Kongerne var til for Folkets Skyld; det er en patriarkalsk Enevælde, en faderlig Styrelse, baaret af Folkets Tillid, der foresvæver dem alle. Der er naturligvis Afskygninger i Opfattelsen og Forskel i Varmegraden, i Særdeleshed ogsaa Forskel paa disse Mænds Syn paa Betydningen af den offentlige Mening som vejledende for Styrelsen¹, men alle er de overbevist om, at det Heles Lyksalighed maa være Fyrsternes Rettesnor. »All Forbindelse i det Borgerlige Selskab har sin Grund i det almindelige Beste«, fastslaar Sneedorff 1757. »Det ganskes beste er baade Kongernes og Folkenes Lov« understreger Tyge Rothe 1759, og Schytte gentager 1773, at det almindelige Bedste er »Staternes fornemmeste Lov«. Dette Ledemotiv vedkender ogsaa Guldberg sig, naar han i et Brev fra 1787 bruger Udtrykket »Dens [o: Statens] Vel er min Lov: det Heles Bedste min Regel«. Og i Azan (S. 52) lader han den skarpsindige Rhases udtrykke hans Grundsyn saaledes: »Ingen kand meere end jeg være overbevist om, at Folket er ikke til for Fyrstens Skyld, men han for Folkets; At dets Vel er hans eeneste Lyksalighed, og bør være hans eeneste Øyemeed; at om han end har den meest uindskrænkede Magt, har han dog aldrig Ret til at forkrænke noget Menneskes Retlighed og endnu mindre til at gjøre et heelt Folk ulykkeligt. Lad

¹ En Tankegang som den, man saa udpræget møder hos Guldberg og Schytte: at Dyd og Ære (o: Fædrelandskærlighed og Pligtfølelse) og et derpaa hvilende Tillidsforhold mellem Konge og Folk er det bærende Grundlag i Statslivet, kan i sin Konsekvens nok føre til nogen Modvilje over for offentlig Kritik, idet denne vil kunne slappe »Baandet« mellem Kongen og Folket. Her er ogsaa Roden til Guldbergs Ængstelse for Skrive- og Pressefrihed, overbevist som han efter Sønnens Vidnesbyrd var om, at »enhver offentlig Dadel af og Spotten over Regieringen, dens Anskuelser og Handlinger løsnede de Baand, der sammenbandt Konge og Folk«. Paa Baggrund af Trykkefrihedslitteraturen skulde en vis Skepsis over for Værdien af den offentlige Kritik ogsaa synes nok saa velgrundet i Erfaringen som Sneedorffs og Rothes Lyssyn paa den offentlige Mening som Støtte for Regieringen (»Et oplyst Folk er altid let at styre . . . Som Fornuften dyrkes, saa blødgjøres Hjærtet«). Se Holms i Note 1 S. 185 omtalte Skrift, 79 f.

ham være Herre, Gud er Overherre, og de, Fyrsten regierer over, vare Mennesker, førend de bleve Undersaatter.«¹ Disse Ord var ikke Mundsvejr for Guldberg; de er skrevet nogle Maaneder før 17. Januar 1772².

Naar Holm, som nævnt, finder Indfødsretten motiveret hovedsagelig med Hensynet til Billigheden og blottet for virkelig statsretligt Fundament, lægger han ikke Mærke til Motivernes nære Slægtskab med Anskuelser, der er bærende hos Sneedorff og Schytte³. Man kunde som Motto over Indfødsretten gerne sætte Schyttes Ord om, at den Statsmand, der søger at forene Fordelen i en Stat med Billighed og Retfærdighed, handler efter

¹ Suhm kaldte Azan for »det største Mesterstykke i vort Sprog«, men Baden syntes, at denne Dom var »et skrækkeligt Flatteri«, og Reverdil fandt Fortællingen kedsommelig. Nu om Stunder vil Flertallet utvivlsomt slutte sig til Reverdils Opfattelse. Azan har dog Interesse som Guldbergs Samfundslære i en Nøddeskal. Den gaar direkte ud paa at fastslaa Pligten til Betaling af Statsgæld, men dette Problem er set i et dybt Perspektiv, der naar lige til »Grundstøtterne« (jfr. f. Eks. S. 64: »Det er vor Lyksalighed [som Borgere] at leve og døe med Ære og Dyd«, og S. 93—94: Det er Fyrstens dybeste Glæde »at gjøre et helt Folk dydigt« og Borgerne til gode Mennesker, »ærede af deres egen Samvittighed«.)

² Azan er rettet mod I. R. Schumachers Betænkning over, hvorvidt en Efterkommer i Regieringen er forbunden at betale sin Formands Gield (1771). Dette Skrift er omtalt i »Den poetiske Gartner-Kniv« for Februar 1771, Guldbergs Modskrift i Gartner-Kniven for Maj s. A.

³ Efter hvad der foran er udviklet, kunde det synes at stride mod denne Antagelse, at Indfødsretten fremtræder som Grundlov. Men Aarsagen til Sneedorffs og Schyttes Modvilje mod skrevne Grundlove er, at de ud fra deres Syn paa Enevælden som den ypperste Forfatningsform vil give Regenten frie Hænder, for at han kan fremme det almindelige Bedste, Statens højeste Lov; de har slet ikke Tanke for, at Almenvellet i en given Situation kunde gøre det ønskeligt at binde Regentens Hænder. Men det var, som nedenfor omtalt, netop en uforanderlig Lov og en Lov med faste Rammer for Naturalisation, Schack Rathlou havde Brug for — dermed stod og faldt den hele Velfærdssag. Derfor vilde han have en Grundlov, og derfor vilde han spærre Adgangen til Dispensation, »da« — som han siger i Momenta — »i een Sag som denne een eneste Afbigelse fra de eengang fastsatte almindelige Principier ufeylbarlig i Tidens Længde vilde føre til den heele Tings Kuldkastelse«.

Statens højeste Lov. Samfundets Grundpiller, Dyden og Æren, træder ogsaa tydeligt frem i Lovens Bygning. Her er tillige Baandet mellem Konge og Folk og den faderlige Regering. Alt naturligvis i jævnt og almenfattelig Fremstilling, men dog saaledes, at Schytte syntes, han ikke selv kunde udtrykke sig værdigere.

»Billigheden selv vil, at Landets Børn skal nyde Landets Brød, og Fordeelene i Staten falde i dens Borgeres Lod«. Den Optakt kunde Kancelliet ikke have gjort Guldberg efter! Formen er saa fast som et Ordsprog, Billedet (med Stavrimet) er forstaaeligt for enhver og genkalder i Erindringen en Række Skrifter fra Begyndelsen af 1770'erne, hvor de fremmede faar Skyld for at tilegne sig Landets Goder¹. Nu skal Statens Fordele tilfalde Landets Børn, og Konge-Faderens Tilsagn grundes i selve Billigheden. Dette Ord har ikke længer den Klang som i 18. Aarhundrede — i Tidens Løb har det faaet Anstrøg af noget

¹ Eksempelvis nævnes:

af »De Danske Skrivers ulyksalige Skiæbne . . .«: »Den eller de derfor, som have effectueret denne nationale Foragt imod Landets Børn, og derimod recommenderet forløbne Udlændinger til at æde Landets Fedme fra de indfødte Undersaatter, burde i det mindste ikke mildere beegnes end med Lands Forviisning . . .«,

af »Den fordum bekjendte Holbergs muntre og artige Skrivelse . . .«: »Oh, hvor de aad! (fremmet Mad smager best). . . Skal Slegfred Børnene have Broder-Parten, hvad skal da de Ægte Børn have«,

af »Det forvandlede Danmark . . .«: »Intet er meere naturligt, intet meere billigt, end at de, som ville æde Dansk Brød, ogsaa bør vænne deres Tunge til det Danske Sprog«,

af »Det Kiøbenhavnske muntre Borger-Sælskab«: »For det andet saa kunde vore egne Sønner blive brugte til dette og mere offentlig, som Fremmede løber af med og faar vel betalt«,

af K. P. Rothens (?) »En dansk Patriots Betænkning over de ved Trykken udgivne Kommando-Ord« (1773): »maaskee mangt et Lands-Barn vilde sige: Tungt nok er det derhos, da de tage Brødet fra ligesaa mange Indfødte, altid ligesaa duelige«,

af Suhms »Euphron« (1774): »Lad ingen Fremmed komme til stor Værdighed i vort Land; saadan en vil udjage de rette Børn; og Regeringsregel Nr. 35: »Sæt ingen Fremmed . . . i nogen høj Betiening. De ansee sig tilsidst selv for de ægte Børn og jage Børnene ud«.

godtkøbs. Men Guldberg fremhæver netop Begrebets Kvalitet ved Tilføjelsen af »selv«, og Schytte ser i Billigheden selve Statsrettens Grundlag¹. Naturens Billighed, anvendt paa Selskabets Indretning og dannet efter dets Øjemed, giver os de sande nyttige borgerlige Love². Andetsteds minder han om, at Themis var Moder til trede Døtre: Retten, Billigheden og Freden; Retfærdigheden dukker ogsaa frem ved Søsterens Side i Indfødsrettens § 10. Billighed i denne gammeldags Forstand kan vel forklares som en naturlig og fornuftig (moralisk) Vurdering. Den er, siger Tyge Rothe³, ligesom Retfærdigheden en Dyd, »mennesket skulde have været forbundet at udøve, om end aldrig nogen anden røst var hørt af hannem, end blot alleene naturens«.

Guldberg afviser kort den mulige praktiske Indvending, at der ikke skulde være (eller blive) duelige Folk nok blandt Landets Borgere; denne Betænkelighed har sikkert gjort sig gældende ved Lovens Udformning, jfr. Forsikringen i det følgende om, at der skal blive gjort gode Anstalter til Ungdommens Dygtiggørelse⁴.

Han fortsætter derefter saaledes: »Ogsaa kan Vi med Fornøjelse kalde for Tankerne Vores Fædrenelands Historie, fordi den kan af alle Stænder fremviise Mænd, som have tient, æret og reddet Landet, og med den ædleste Beslutning til deres u dødelige Berømmelse opofret sig for Kongerne, Vore Forfædre, til at herliggiøre eller handthæve deres Regimente. Derfor have og Kongerne ømmeligen elsket deres Folk, og igien haft paa dets tillidsfulde Kierlighed de stærkeste Prøver, altid tilrede, naar de have været meest fornødne og Tiderne høyst farlige.«

Dette er en Hymne til den Fædrelandskærlighedens Aand, der taler ud af en ærefuld Historie, og til Kongernes Kærlighed til Folket, og til den gensidige Tillid, som deraf er udsprunget.

¹ »Denne Ret [o: Statsretten] er grundet paa den naturlige Billighed og det borgerlige Selskabs Natur.« Anf. Arb. IV, 385—86.

² Anf. Arb. V, 35.

³ Tanker om Kærlighed til Fædernelandet, 10.

⁴ Jfr. ogsaa om den i Guldbergs Udkast hjemlede Adgang til at gøre Undtagelser ndfr. S. 207.

Det er et Fundament, der har vist og nok fremdeles skal vise sin Bærekraft.

Selv om Fremmede baade har tjent og stadig tjener Staten med priselig Nidkærhed og »til Vores fulde Fornøjelse«, kan Kongen derfor ud fra disse Betragtninger »dog ikke andet end følge Billigheds, Kierligheds, ja Samvittigheds helligste Lov« ved gennem en uforanderlig Anordning at forsikre Landets Børn Landets Embeder.

Efter Udformningen af Lovens Indhold i §§ 1—9 knyttes Traaden til Indledningen igen i § 10. »Da denne . . . Anordning er grundet i den uforanderlige Retfærdighed og i det naturlige Baand, som Arve- og Enevolds-Kongerne her i Riget have med Deres Folk; saa ere Vi overbeviste om, at Regenterne stedse vil følge samme Tænkemaade, og derfor erklære Vi denne Vores Anordning for en uforanderlig og ubrødelig Lov i Riget, den Vi som Konge og Fader paalegge alle Vore egne Descendenter helligt at følge, og aldrig at vige fra, med mindre« — her følger den af Schack Rathlou formede snævre Undtagelsesbestemmelse. »Af samme Omhue for Vores Fædrene Folk og for at handthæve det i den naturlige Ret, som Vi ved denne Vores Lov have villet fastsette, have Vi bedet . . . H. K. H. Arveprintsen at udstæde . . . en Forsikrings-Act, at, om Arvefølgen skulle engang . . . komme til den anden Linie i Vores Huus, denne naturlige og billige Lov da ligefuldt skal være og blive en Grund-Lov.« Arveprinsen forpligtede »af den inderligste Overbeviisning med den angennemste Villighed« sig og sine Efterkommere til at haandhæve Indfødsretten som en Rettesnor, »den, der aldrig enten skal eller bør viges fra, siden den er bygt paa Naturen selv af alt, hvad rigtigt og billigt og viist kan kaldes¹«.

I sine Momenta af 17. Oktober 1775 gaar Schack Rathlou ud fra, at Indfødsretten skal træde i Kraft paa Kongens Fødsels-

¹ Forsikringsakten, der findes i Rigsarkivet, er paraferet — og vel ogsaa forfattet — af O. Guldberg.

dag 1776, og han slutter med at indskærpe, at »dette betydelige Instrument, som herefter kommer at ansees som een pragmatique og een fundamental Lov«, bør »forsynes med alle de Formaliteter, som i saa vigtig een Sag behøves, samt paa den allersolennelleste Maade bekiendtgjøres«. At han eller Guldberg skulde have tænkt sig at fejre Kongens Fødselsdag med Udstedelsen af en Lov, der efter deres Skøn blot saa meget som tangerede et Grundlovsbrud, er saa bizar en Tanke, at jeg tror at kunne lade den ligge. Efter min Opfattelse har deres Tanker om Sagen formet sig omtrent efter følgende Linier: Det har været et afgørende Hovedpunkt for dem at sikre Lovens Opretholdelse ved at gøre den til Grundlov (uforanderlig), og de har ikke i Kongelovens Art. III set nogen Hindring herfor. Indrømmelsen af en Fortrinsadgang til Embeder for dem, som ved deres nøje Kendskab til Landets Sprog og Indlevelse i dets Kultur paa Forhaand var fortrolige med dets Tilstand og Ejendommelighed, og som maatte bære Statens Byrder, har forekommet dem naturlig og billig, og de har deri fundet et Middel til at opmuntre Folkets Mod og Evner og styrke dets Fædrelandskærlighed¹. Her styrede man da lige mod det almene Bedste i egentligste Forstand, og dermed var Vejen banet for en Afgivelse fra Kongeloven gennem Udstedelse af en uforanderlig Lov. Der var ganske vist ingen særlig Pagt om Loven mellem Konge og Folk, men der var det, som var mere værd: den bundede i Tillidsforholdet mellem dem — var selv en udpræget Tillidserklæring fra Kongens Side — og dens Uforanderlighed motiveres netop med dette »naturlige Baand«. Desuden forankres den i den uforanderlige Retfærdighed, og Guldbergs Tilbøjelighed til at søge dens Udspring i et almengyldigt Princip (»Naturen selv«, »Billigheden selv«) er umiskendelig.

Men hvad har de ment om Lovens Retsvirkninger? Har de for det første tænkt, at den skulde være uforanderlig paa alle Punkter, selv saadanne Detailler som f. Eks. de i §§ 3 og 4 stillede Krav til Naturalisationsansøgere om Størrelsen af Kapi-

¹ Disse Synspunkter findes i Schack Rathlous i Noter S. 199 omtalte Memorandum til Johan Bülow af 5. April 1783.

tal i Jordegods, Fabrikker eller Kompagnier? Næppe. Naar deres Udgangspunkt har været det her antagne: at Kongeloven kunde suppleres og ændres, hvis det almindelige Bedste krævede det, har de selvfølgelig ikke kunnet anse saadanne tids- og skønsbestemte Forskrifter for evige. Der ligger derfor efter min Mening heller intet Bevis mod Antagelsen af Lovens Gyldighed som Grundlov i, at dens Enkeltheder Gang paa Gang er ændret.

Princippet derimod — at Landets Embeder skulde være paa indfødtes Hænder — har de ønsket fastslaaet saa stærkt som muligt. I § 10 udledes Grundlovs-Egenskaben, som nævnt, ligefrem af Lovens Væsen: Da den har sit Udspring i den uforanderlige Retfærdighed, erklærer Kongen Loven for uforanderlig! Men de har ikke næret Tvivl om, at den enevældige Konge uhindret vilde kunne ophæve Loven, hvis han ønskede det. Schack Rathlou frygtede, at visse Folk vilde søge at vække Kronprinsens Uvilje mod Loven, men han slog sin Lid til den guddommelige Mildhed og haabede for Folkets Lykke og Kronprinsens Ære, at det ikke skulde lykkes dem. Han er overbevist om, at den er retfærdig, vis og politisk god, til Berømmelse for Konge og Folk, »et qu'on ne peut par conséquent pas la révoquer ou la laisser tomber en oubli ni même y admettre des exceptions sans faire une très-grande faute, qu'ensuite il ne seroit pas possible de réparer¹«. Men ophæves eller tilsidesættes kunde den altsaa, selv om det ikke burde ske.

Hvad var saa egentlig Meningen med Lovens Udstedelse som Grundlov? At knæsatte et Princip saa højtideligt, som det nu engang var muligt. Naar Kongen fastslog Lovens Overensstemmelse med »den uforanderlige Retfærdighed«, naar han ved Indfødsrettens Givelse havde fulgt »Billigheds, Kierligheds, ja Samvittigheds helligste Lov«, og naar Folket modtog dette Klenodie med Jubel, hvad den offentlige Menings Holdning i Trykkefrihedstiden og de følgende Aar maatte gøre sandsynligt,

¹ Mémoire adressé à Msr. de Bülow, gentil'homme de chambre de Msgr. le prince royal, à Copenhague le 5 avril 1783. Thaulow og Bro Jørgensen: Anf. Arb., 454.

og hvad jo ogsaa i fuldt Maal slog til¹, var dette en saadan Manifestation af Kongeord og Folkestemning, at den ikke kunde være politisk betydningsløs. Vi har en Parallel i Stavnbaandsforordningen af 1788, i hvis Indledning Kongen »paa det høitideligste og ved Hans Kgl. Ord« erklærer, at »den Frihed, som herved tilsiges Bondestanden i Danmark, ikke alene skal have sin Virkning til de i denne Lovgivning fastsatte Tidspunkter, men endog stedse være uigenkaldelig og paa ingen Maade kunne svækkes eller indskrænkes«. Et saadant Tilsagn — og den Modtagelse, det fik — maatte virke som en Dæmning mod mulig Reaktion.

Ørsted bruger netop dette Udtryk. Det er indlysende, siger han, at denne Clausul viselig er udtænkt »for at være en Dæmning mere mod Aristokratismens Bestræbelser for paa nye at paaliste Bondestanden de Lænker, som Retfærdigheden nu anden Gang havde sønderbrudt«. Man kan heller ikke tvivle om, at Forordningen »formedelst sit Indholds Beskaffenhed altid vil blive gjældende, saalænge Oplysningens Soel ikke viger fra Dannerfolket, eller Retfærdighed fra Dannerkongens Throne²«. Men nogen juridisk Virkning som Grundlovsbestemmelse kunde der ikke tillægges det nævnte Tilsagn om Uigenkaldelighed saa lidt som Løftet om Indfødsrettens Uforanderlighed. Guldberg saa derimod i Stavnbaandsløsningen »et væsentligt Stykke af Landets Konstitution«. Den talrigste Stand havde derved »faaet sin Grund-Frihed tilbage«, og ve den, der nu vilde krænke en Ret, som »Naturen gav«, og som Lovgiveren havde helliget forsikret. »Retfærdighed selv« havde nu faaet denne Sag »under sin erklærede Beskyttelse«³.

¹ Caspar Paludan-Müller bruger det Udtryk, at Guldberg »med Indfødsretten har talt sine Landsmænd ret ud af Hjertet; deraf det høie Ja og Amen, der modtog den over hele Landet«. Bemærkninger i Anl. af Hr. C. Plougs Artikel ... om Ove Høegh-Guldberg som Statsmand. (1841).

² Haandbog I, 136.

³ De her anførte Udtalelser af Guldberg er gengivet dels efter et Citat i Holms Guldberg-Biografi i Biogr. Lex. (1. Udg.) VI, 298 — af Danmark-Norges Historie 6, I, 350 fremgaar, at Citatet er fra et Brev til P. Kr. Schu-

I det foregaaende har jeg søgt at vise, at Datidens retsfilosofiske Betragtning maatte bortrydde formelle Betænkkeligheder ved Indfødsrettens Udstedelse som Grundlov og, for saa vidt den gik ud fra almengyldige Principper («Retfærdigheds evige Love» kalder Guldberg dem), mundede lige ud i dette Resultat, at samme Betragtning dog ikke var til Hinder for, at der foretoges Ændringer af Enkeltheder, endvidere, at Lovens Hovedophavsmand, Schack Rathlou, har været klar over, at Forfatningen — trods Grundlovserklæringen — levnede Mulighed for Tilsidesættelse af Lovens Princip, men dog har tillagt denne Erklæring Betydning som faktisk Værn for Lovens Opretholdelse. Til sidst et Par Bemærkninger om den Fuldmagts- eller Pagt-Teori, der i det 19. Aarhundrede med Ørsted som Ophavsmand førte til en fuldstændig Afvisning af Indfødsrettens grundovsmæssige Gyldighed.

Man kunde med Tanken paa Ørsteds ovenfor gengivne Indvendinger mod Indfødsrettens Gyldighed som Grundlov være tilbøjelig til at tro, at han saa Grundlaget for Kongelovens bindende Kraft i en Pagt mellem Folket og Kongen. Men derved naar man ikke ind til Kærnen i Ørsteds Mening. I Ungdomsskriftet om Trykkefriheden udleder han vel delvis Kongelovens Retsvirkning af den Myndighed, som Folket ved Souverainitetsakten havde overdraget Kongen til at bestemme Regeringsformen og Arvefølgen m. v., men »fornemmelig« beror den dog paa Kongelovens eget Indhold. »Den indeholder nemlig vor Statsforfatnings væsentlige Betingelser, ved hvis Ophævelse man til lige vilde tilintetgøre Statsforbindelsen. Og da Staten . . . er et juridisk nødvendigt Selskab, kan den med fuld Ret fordre, at enhver skal erkende disse Betingelsers Gyldighed.« Samme Synspunkt er med usvækket Styrke hævdet i Supplementet til Nørregaards Forelæsninger I, 37 (jfr. III, 290): »Da den danske Statsforfatnings Form og hvo der skal regjere er bestemt ved Kongeloven, saa følger heraf, at enhver, der lever inden for den danske

macher — dels efter et Brev af 9. Oktober 1789 til Johan Bülow (Hist. Tidsskr. 4 R., I. Bd., 271), et Brev, der i ganske lignende Vendinger udtrykker samme Mening som Brevet til Schumacher.

Stats Territorium, maa, saa vist som han vil gjøre Paastand paa Rettigheder, respectere Kongelovens Authorithet i de Puncter, der bestemme Statsforfatningens Form, Arvefølgen og Værgemaal i Kongens umyndige Aar. Det mindre væsentlige Indhold af Kongeloven, fornemmelig det, der angaaer den herskende Religion, har derimod, efter mine Tanker, ingen Retsvirkning; thi den ene Generation kan ikke foreskrive den anden noget i denne Henseende, og desuden var der ingen lovlige Tvangsmidler mod Kongen, om han ikke bekjendte sig til den luthersk christelige Religion, eller ikke saa vældig, som Kongeloven fordrer det, haandhævede og beskjermede den iblandt Undersaatterne.« Med Hensyn til Religionsspørgsmaalet indeholder Supplementet II, S. 328 dog den Modifikation, at den Frederik III. overdragne Magt til at bestemme Arvefølgen indbefattede en Ret til at fastsætte de personlige Egenskaber, som skulde findes hos Tronfølgeren, hvortil han altsaa kunde henføre Bekendelsen af den evangelisk-lutherske Lære, hvad der ogsaa laa i Folkets Ønsker og Villie, saa at Kongen vilde »have handlet aldeles mod sine Committenteres præsumtive Villie«, hvis han havde ladet dette Punkt ubestemt. — Paa samme Grundlag hviler endelig Fremstillingen i Haandbogen I, 130 (jfr. III, 571), om end Skellet mellem Stændernes Fuldmagt og Kongelovens statsconstituerende Indhold her er udvisket, og de frimodige Ord mod den vældige Haandhævelse af den lutherske Lære er dæmpet, saa at det nu er blevet til, at »Maaden«, hvorpaa enhver Konge vil opfylde denne Formaning, maa bero paa hans egen Overbevisning, »hvorved naturligviis enhver Tids Tænkemaade maa have megen Indflydelse«.

Sneedorff havde Ret: »Den Menniskelige Forstand falder sielden strax paa en fuldkommen Indretning«, og »Tiderne kand udfodre Forandring«. Det er ret morsomt at sammenligne, hvorledes paa den ene Side Oplysningsfilosofferne, paa den anden Side Ørsted søger at frigøre sig for den Klods om Benet, som en skreven Grundlovsbestemmelse kan blive. De første indfører en Instans oven over Grundloven, »Det almindelige Bedste«, Ørsted angriber fra den modsatte Kant og bruger den enkeltes

Frihed som Murbrækker — efter hans Tanker bør der ikke være Religionstvang, om saa Kongelovens Art. 1 »for alting« vil have den vældige Haandhævelse af den rene og uforfalskede kristelige Tro »allffvaarligen befalet«.

Skønt Ørsted saaledes ikke undgaar Vanskeligheder ved Hævdelsen af, at Kongelovens bindende Virkning beror paa, at »Staten er den for Retsforholdets Virkeliggørelse nødvendige Tingenes Orden«, forekommer hans Standpunkt mig dog stærkest, saa længe han bliver i denne sin snævre Fæstning. Naar Ørsted gaar over paa den rent formelle Linie og hævder Fuldmagts-Synspunktet — og det er jo alene herfra, hans Kritik mod Indfødsretten som Grundlov er rettet¹ — svækkes hans Stilling nemlig væsentligt ved, at Souverainitetsakterne som Stændernes Mandat var et skrøbeligt Fundament. Ørsted er selv opmærksom derpaa, idet han i Supplementet I, 37 siger, at der, naar andre Retsgrunde ikke kom i Betragtning, med Føje kunde opkastes Tvivl om Souverainitetsaktens Retsgyldighed, især med Hensyn til de følgende Generationer². Naar det kommer til Stykket, var den Strøm af Klager og Ønsker, der var Indfødsrettens Baggrund, vel et nok saa sandt Udtryk for »Committenternes præsumtive Villie«. Vist er det, at da Kongeloven smuldrede hen og ved Junigrundloven — med formel Honnør — blev stedt til Hvile, gled Grundsætningen i Indfødsretten, »denne naturlige og billige Lov«, som en Selvfølge ind i den nye Grundlov.

III.

Paa enhver, der er indlevet i vor Grundlovs Bestemmelse om, at alle Love og vigtige Regeringsforanstaltninger forhandles

¹ I den grundlovgivende Rigsforsamling udtalte Ørsted: »Jeg mener vel, at det, der er Principet i Indfødsretten, at Fremmede ikke have Adgang til Landets Embeder, er fuldkommen rigtigt . . . , fordi nemlig de vigtigere Embeder, de Embeder der gribe ind i selve Landets Forhold, hvortil de Fremmede ikke kunne have det Kjendskab, som dertil udkræves, nødvendigviis bør blive i Landets egne Børns Hænder . . . « (Rigsforsamlingens Forhandlinger Sp. 3408).

² Jfr. Matzen: Den danske Retshistorie, 194—95.

i Statsraadet, maa Holms Ræsonnement med Hensyn til Statsraadsbehandling af saa vigtig en Lov som Indfødsretten, der endog skulde være Grundlov, virke bestikkende. Men Spørgsmaalet er, om man tør overføre Nutidens Betragtningssmaade paa Forordningen af 13. Februar 1772, eller om — som Provst Koch har hævdet i en Diskussion med Prof. Friis¹ — Indfødsretten »ligger i et andet Plan« end de »Sager«, der omhandles i Forordningens Indledning. Holms Erkendelse af, at denne Tankegang sandsynligvis har været ledende for Guldberg, der jo ligesom Schack Rathlou var fortrolig med Forordningens Forudsætninger, forekommer mig at være en væsentlig Indrømmelse til Provst Kochs formelle Synspunkt².

Paa den anden Side har Provst Koch ikke villet imødegaa en Paastand, der gik ud paa, »at det vilde have været naturligt og billigt, om Statsraadet havde faaet Lejlighed til at forhandle Indfødsrettens Bestemmelser i det enkelte«. Om Sagens Realitet synes der da at herske Enighed. Statsraadet bestod paa det Tidspunkt foruden af Arveprinsen og Schack Rathlou af Eickstedt, Thott og Bernstorff. Da Eickstedt efter Prof. Friis's Antagelse³ havde deltaget i Sagens Forberedelse, og den gamle Thott, som jo ogsaa regnes til den nationaldanske Kreds og var den af Statsraadets Medlemmer, der refererede Danske Kancellis Sager⁴, formodenlig ligeledes var orienteret og indforstaaet med Loven, bliver Bernstorff den eneste, som ved Sagens Unddragelse fra Statsraadsbehandling gik Glip af Lejligheden til at gøre sine Synspunkter gældende.

Det aabenbarer en Brist i Statsraadets Sammenhold, at Bernstorff ved denne Lejlighed blev holdt udenfor, og det synes ikke at vidne om gensidig Tillid og Loyalitet. Men selv om

¹ Hist. Tidsskr. VII. Rk. 3. Bd., 519.

² I alt Fald maatte Bemyndigelsen i Slutningen af Kongelovens Art. III til »at undertage hvad hand lyster udaff Lowens allmindelige befalning« indeholde formel Hjemmel til at undtage Sagen fra Statsraadsbehandling.

³ A. P. Bernstorff og O. Høegh-Guldberg, 72.

⁴ Indfødsretten er derfor ogsaa paraferet af Thott foruden af de Kancellideputerede Luxdorph og Aagaard.

Indfødsrettens Ophavsmænd har næret Frygt for Bernstorffs Modstand imod den, eller i hvert Fald for, at Loven skulde staa Fare for at miste sin Glans, naar den blev draget ned i Diskussionens Sfære, kan man dog ikke se bort fra, at Sagen var baade særlig beskaffen og yderst pinlig.

Bernstorff havde været i dansk Statstjeneste i en halv Snes Aar før Struenseetiden, men da han i 1770 forlod Danmark, følte han sig kun løst knyttet til vort Folk — for at bruge Holms milde Udtryk — og han tænkte ikke paa at komme her tilbage som Embedsmand, men tog Ophold i Hamburg og paa Dreilützow. Hans Brev til Onklen af 14/2 1772¹ røber sandelig ikke megen Kærlighed til Danmark eller det danske Folk: »Man kan [i Danmark] ikke finde Hjælp eller Støtte, man bliver modarbejdet og hadet, sjælden forstaaet, og man behandles som fremmed af en svag Nation, som man ikke kan have saa megen Agtelse for, at man kan finde sig i dens Kulde, og som de sidste Begivenheder kunde bringe En til at foragte.« I Efteraaret 1772 modtog Bernstorff dog Regeringens Opfordring til atter at tage Plads i de finansielle Kollegier, og fra April 1773 overtog han Ledelsen af Udenrigsstyrelsen (fik eo ipso Sæde i Statsraadet), fra Juli s. A. tillige af Tyske Kancelli. Var Bernstorff virkelig ved denne Tilknytning kvalificeret til at tage Stilling til en Lov, der kaldte Landets egne til, som Tyge Rothe siger, »selv at virke vort Folkehæld og Hæder«? Maa han ikke snarere have staaet for Guldberg som inhabil til at afgive Votum i den Sag og som uskikket til at give »ald den Underretning og Oplysning om Sagens Natur og Beskaffenhed«, som Kongen maatte behøve?

Pinligt maatte det ogsaa være blevet at diskutere i Statsraadet en Sag, der, tørt sagt, drejede sig om »fremmedes Udelukkelse« fra Embeder, som det hedder i Overskriften til Schack Rathlous Momenta. Schack Rathlou kunde nok saa indtræn-

¹ Her gengivet efter Oversættelsen i Danmark-Norges Historie 5. Bd., 87. De følgende Uddrag af Bernstorffs Breve er gengivet efter »Bernstorffske Papirer« III, Nr. 1965, 1968, 1974 og 2002.

gende indskærpe, at det kongelige Patent maatte motiveres »med megen Forsigtighed og Delicatesse« og tilkendegive »all Høiyagtelse for hederlige og duelige fremmede« — Guldberg gjorde jo ogsaa sit bedste og stemte endda efter Schack Rathlous fornyede Tilskyndelse Tonen lidt op — saa var og blev Sagens Kærne dog de fremmedes Udelukkelse; og jo mere Indfødsretten forankredes i »den uforanderlige Retfærdighed« og »Billigheden selv«, des haardere maatte den ramme de indkaldte fremmede, som havde taget — og endnu tog — Brødet ud af Munden paa Landets Børn. Bernstorff bruger ogsaa i Brev til Ditlev Reventlouw af 16/1 1776 det Udtryk: »La chose me fait à plusieurs égards une peine sensible«, i Brev af 1/6 76 Udtrykket: »C'est une matière à laquelle je n'ose presque plus toucher, elle me blesse trop sensiblement«.

Og hvad kunde der saa være vundet ved en Statsraadsdrøftelse? I Brev til Ditlev Reventlouw af 27/1 76 siger Bernstorff nok, at han finder Lovens Tanke »juste et nécessaire peut-être«, og at han er ked af, at man har udformet den saaledes, at det kan give Anledning til berettiget Kritik, som det vilde have været let at fri den for¹. Men det falder ham svært at holde sig paa dette tilkæmpede overlegne Stade og vende det døve Øre baade til de Danskes saarende Triumf og til Uviljen mod Loven i hans egen Kreds. I Brevet til Reventlouw af 17/2 76 er Tonen bitter; samtidig med at Bernstorff slaar paa sit oprigtige Ven-skab for Landet, bebrejder han Folkets Flertal, at det har en ganske urigtig Forestilling om Patriotisme og skader sig selv føleligt ved at indsnævre en Kreds, som det burde udvide; i Brev af 1/6 76 er det endogsaa blevet til, at ingen Dansk elsker sit Fædreland med større Lidenskab end han Danmark, og at det er denne Kærlighed til Land og Folk, som fylder ham med Smerte over at se det antage Synsmaader, der er snævre, uretfærdige og egnede til at lade det falde tilbage til det Barbari, hvorfra 30 Aars omhyggelige Regering og faderlige Omsorg havde draget det op. Inderst inde er Bernstorff stadig besjælet

¹ Efter Brevet af 18/1 ønskede han dog »nombre de changements fort essentiels«.

af Uvilje mod »den nationale Fordom«, den skyder atter og atter op til Overfladen, saaledes naar han i Brevet af 17/2 76 kritiserer Indfødsrets-Medaillens Udseende og vilde have foretrukket Dyden uddelende Kranse med Devisen: Trosve Rutulusve fuat¹, og naar han sammesteds spørger — allerede rødmende over Svaret — om den virkelige Dygtighed (le véritable mérite) ikke burde tilhøre alle Lande og i det mindste burde regnes lig med 20.000 Daler (jfr. Indfødsrettens §§ 3 og 4), eller naar man af hans Brev til Reventlouw af 15/3 77 kan faa det Indtryk, at der efter hans Mening burde være lige saa let Adgang for fremmede som for indfødte til Stiftamtmandsembeder og Stillingen som Medlem af Højesteret². Der var i Virkeligheden et Svælg mellem de modstaaende Opfattelser — netop som det stod for Schytte ved hans Overvejelse af Problemet; man maatte tage sit Parti, og baade Indfødsrettens Grundtanke og Tidspunktet for dens Gennemførelse var nu fastslaaet og lod sig ikke længer diskutere.

Selv om man tænker sig Drøftelsen indskrænket til Lovens Enkeltheder, som Bernstorff altsaa ønskede væsentlig ændret, vilde en Forhandling i Statsraadet ikke kunne være blevet til stort mere end en Skinfægtning. Vi ved fra Schack Rathlous Promemoria af 4. Jan. 1776, at Guldbergs Udkast havde aabnet Adgang til videre gaaende Undtagelser fra Lovens Regel, men at Schack Rathlou som den erfarne Mand, han var, slog Døren i ved at foreslaa Paragraffen udeladt og i Stedet kun aabnede den lille Sprække, der findes i § 10. Her var altsaa opnaaet et Kompromis mellem Lovens Forfattere, og der var da saa meget mindre Udsigt til, at Bernstorff kunde være trængt igennem med sine Ønsker om Udvidelse af Kredsen af de med indfødte ligestillede til virkelige Dygtigheder og af Adgangen til at gøre Undtagelser³. Bernstorffs Forsøg paa at opnaa Ændringer strandede da ogsaa fuldstændigt; han maatte, som han ud-

¹ Det er lige meget, om han er en Trojaner eller en Rutuler (Bernstorffs Papirer III, Nr. 1974, Note 3).

² Danmark-Norges Historie 5. Bd., 268, Note 13.

³ Jfr. Aage Friis Anf. Arb., 74.

trykker sig, vige for Strømmen, hans Røst brødes som Vand mod Klippen.

Det staar da for mig saaledes, at Lovens Ophavsmænd ved at benytte den Udvej, som Forordningen af 13. Febr. 1772 formelt lod aaben, sparede alle Parter for en pinlig og frugtesløs Forhandling i Statsraadet.

Sagens sidste Akt forløb i øvrigt ikke helt programmæssigt. Den 4. Januar accepterede Schack Rathlou Guldbergs Udkast, som han fandt »vel motiveret og forfattet«, og hvortil han derfor kun havde »ganske faa og endda saare lidet betydende Anmerkninger at gjøre« — deriblandt dog Henstillingen om Udeladelse af Udkastets § 6 og den deraf følgende Ændring af Lovens § 10. Bernstorffs Kritik er vel fremkommet, efter at Forhandlingerne mellem Guldberg og Schack Rathlou var afsluttet, men før den 16. Januar, eftersom han i det omtalte Brev af 16/1 ikke blot kender Lovens Indhold, men meddeler, at han har ønsket væsentlige Ændringer og talt derom, dog uden Udsigt til Resultat, »comme la chose n'a point été portée au conseil«. Ikke saa snart var dette Angreb, som man jo havde maattet regne med, afvist, før en ganske uventet Vanskelighed dukkede frem — fra Kancelliet.

Indfødsretten blev i Skrivelse af 15. Januar, paraferet af Guldberg og underskrevet af Kongen, tilsendt begge Kancellier med Befaling til at besørge den almindelig kundgjort ved Trykken paa »Vores nu forestaaende Fødselsdag den 29. Januarii 1776« og med Besked om, at »tvende af Os Selv underskrevne ligelydende Originaler skal ved Konge-Loven henlægges«. Luxdorphs første Dagbogsoptegnelse om Indfødsretten er fra 16. Januar og gaar bl. a. ud paa, at Loven »skal trykkes ziirlig paa Dansk og Tydsk og publiceres til Geburtsdagen«. Næste Dag har han talt med Stemann om Lovens Udfærdigelse, og den 19. fortæller Dagbogen, at Indfødsretten, »efter lang Tvivl, bliver som den er, og dateres d. 14. (sic) Januarii, som Kongen selv har

villet, siden det er egentlig den 1ste Dag han tiltraade Regiæringen«. Undersøger man saa, hvad der kan have givet Anledning til denne lange Tvivl, er det ikke statsretlige Betæneligheder af nogen Art, men vel sagtens den Skævhed i Lovens Opbygning, der fremkom, naar Indfødsretten var givet den 15. Januar. Ved Lovens Kundgørelse og Ikrafttræden den 29. vilde Hovedreglen i § 1 nemlig i Strid med den oprindelige Bestemmelse faa Gyldighed allerede fra 15. Januar (»fra denne Lovs Dag af«), medens det afgørende Skæringspunkt i § 2 — om de ansatte Tjenestemænd, der skal agtes lige med indfødte — udtrykkeligt var fastsat til den 29. En fremmed, som blev ansat i Statens Tjeneste i Tidsrummet mellem 15. og 29. Januar, opfyldte altsaa ikke Lovens egen Betingelse for saadan Ansættelse, men skulde dog ifølge § 2 agtes lige med indfødte. I Praksis kunde denne Anomali maaske bortelimineres, men »Solenniteten« led i hvert Fald et Skaar, naar selve Hovedreglen ikke fik Virkning fra Kongens Fødselsdag — det blev ikke rigtig nogen kongelig Fødselsdagsgave. Man søgte at bøde Skaden, Kongen selv lagde, som nævnt, Balsam paa Saaret, og efter et Møde paa Slottet om Aftenen d. 18. meddelte Thott Etatsraad Aagaard, at Indfødsretten skulde dateres d. 15. Den 20. Januar tilskrev Arveprinsen Danske Kancelli saaledes:

»Hans Majestet Kongen har behaget at sige, at det syntes Høistsamme bequemest, at paa Titelbladet af Indføds-Retten kom til at staae foruden det sedvanlige:

Christiansborg-Slot d. 15. Jan. 1776

endnu dette

Publiceret den 29. Jan. 1776.

Naar nu Cancelliet derom vil give Efterretning til det Tydske Cancellie, saa undflyes alle de smaae Betæneligheder, som i den Sag ere forekomne.«

Saadan blev Loven jo ogsaa kundgjort, og der sparedes ikke paa Skrifttyperne til Kundgørelsesdagen.
