

Anmeldelser.

Nils Nilsson-Stjernquist: Tillkomsten av 1866 års grundlov. (Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen. XLI. Lund 1955). 367 sider.

Professor i statsvidenskab (statskunskap) i Lund Nils Stjernquist siger i forordet til ovennævnte værk, at det emne, der fra først af fangede hans interesse, var kampen om finansloven i provisorietiden. For at vinde klarhed over denne førtes han imidlertid til at studere, hvorledes den reviderede grundlov af 1866 var blevet til, og det er frugten af disse studier, som han fremlægger i sit værk. Undersøgelsen omhandler således først og fremmest forfatningsforhandlingerne fra freden i Wien til vedtagelsen af grundloven af 28. juli 1866.

Det er jo ingenlunde udyrket mark, som forf. her har givet sig ind på. Af tidligere behandlinger må særlig Niels Neergaards i 2. bd. af »Under Junigrundloven« fremhæves. En kortere skildring foreligger nylig i 1. og 2. bd. af jubilæumsværket »Den danske Rigsdag 1849—1949«. Stjernquist er selv fuldt klar over dette forhold, thi han viser et indgående og prisværdigt kendskab til selve kildestoffet og til ældre og nyere undersøgelser og fremstillinger. Men i modsætning til Neergaard koncentrerer Stjernquist sin fremstilling til selve forfatningsspørgsmålet, og han mener også — bl. a. ved hjælp af nyt kildemateriale — på visse (dog ikke særlig mange) punkter at kunne korrigere eller uddybe Neergaards skildring. Yderligere optager han til særskilt behandling »vissa sidor av grundlovs kampen, som var och en på sitt sätt om än i olika grad sätta sin prägel på denna, nämligen den rättsliga, den idépolitiska och den intressepolitiska«.

Baggrunden for grundloven af 1866 var det forhold, at vi efter hertugdømmernes tab stod med to forfatninger: junigrundloven for kongerigets særlige anliggender og novemberforfatningen 1863 for Danmarks og Slesvigs fælles anliggender — og med fire ting, rigsdagens to og rigsrådets to. Dansk statsret var, som »Dagbladet«

engang udtrykte det, blevet til et »mikroskopisk vidunder« ved dets dobbeltforfatninger. Det havde nu været »rimeligt« — dette er Stjernquists udtryk — om novemberforfatningen i 1864 var ophørt at eksistere, men denne udvej til at forenkle forfatningsforholdene var ikke farbar, da hverken regeringen eller rigsrådet selv vilde vælge den. Det »rimelige« var nemlig ikke »retslig« givet. Medens Stjernquist i kapitel II: »Hændelseförloppet« (s. 5—153) stort set skildrer de forfatningsforhandlinger, der i løbet af 1864—66 førte til den nye grundlov, går han i det følgende, ca. 100 sider store afsnit om »Rättskampen« ind på hele den danske forfatningsudvikling fra 1849 og konkluderer, at novemberforfatningens eksistens ikke retslig hørte op med hertugdømmernes tab.

Den oversigt, der gives i dette kapitel, er præget af klarhed og skarpsindighed, og man læser den med stor interesse. Der var tre forhold, som blev af største betydning for vor forfatningsudvikling i nævnte tidsrum. Først aftalerne 1851—52 med de tyske stormagter, hvilke aftaler gik ud på, at der skulde skabes »eine organische und gleichartige verfassungsmässige Verbindung sämmtlicher Landestheile zu einer gesammten Monarchie« (se bilag til noterne 6. dec. 1851 til Preussen og Østrig), altså helstaten. Dette skulde ske »auf gesetz- und verfassungsmässigem Wege, d. h. durch die berathenden Provinzialstände jedes der gedachten Herzogthümer, und was das Königreich betrifft, durch Beschlüsse des Reichstags . . .«.

Med udgangspunkt i disse udtalelser mener Neergaard (I, s. 835), at den kommende fællesforfatning burde være forelagt dels rigsdagen og dels hertugdømmernes stænderforsamlinger. I modsætning hertil hævder nu Stjernquist (s. 170 ff.) — og med ganske gode grunde — at der i decembernoterne ikke direkte tales om fællesforfatningen »utan om sammanbindandet av de olika landsdelarna till en gemensam monarki, vilket skulle ske under medverkan av de olika representationerna. Det ligger i öppen dag, att den ifrågavarande allmänna formuleringen innefattar hela författningsreformen, av vilken tillskapandet av själva fællesförfattningen var ett led.« Stjernquists udtalelse om, at man i diskussionen umiddelbart efter januarkundgørelsens udstedelse »icke hade hunnit tänka igenom de olika momenten i författningsreformen och därför icke klart skilde mellan de två begreppen författningsreformen i dess helhet och fællesförfattnings tillkomst,« lyder heller ikke usandsynlig. Til støtte for begge opfattelser kan der i øvrigt hentes udtalelser fra debatter i rigsdag og rigsråd. Forsigtigt ender Stjernquist sin redegørelse her med at

betone (s. 173), »att det överhuvud är svårt, att vinna fullständig klarhed i denne fråga, och eftervärlden torde göra klokt i att avstå från alltför bestämda påståenden.«

Det konservative helstatsministeriums arbejde på at sikre helstaten og skabe en fællesforfatning for denne stødte nu på så store vanskeligheder i forholdet til den danske rigsdag, at det i december 1854 førte til et systemskifte. Som et våben i kampen mod rigsdagsoppositionen kom det i indledningen til junigrundloven anførte forbehold vedrørende Slesvigs stilling til at spille en ikke ubetydelig rolle. Junigrundloven var tænkt at skulle gælde både kongeriget og Sønderjylland, og kongens stadfæstelse af forfatningen skete derfor »med forbehold af at ordningen af alt, hvad der vedkommer hertugdømmet Slesvigs stilling, beroer indtil freden er afsluttet«. I valgloven til rigsforsamlingen hed det, at såfremt slesvigske deputerede ikke kunde blive valgte på grund af krigen, vilde forfatningen ikke desmindre træde i kraft, men kun være provisorisk, såfremt slesvigske deputerede senere måtte ønske en ny rigsforsamling indkaldt til fornyet drøftelse af »den hele forfatningssag«.

Stjernquist siger (s. 157) om dette slesvigske forbehold, at »dess vaga ordalag gjordes till föremål för skiftande tolkningar«, og at dette kunde være begrundet, havde A. S. Ørsted allerede i maj 1852 udtalt. Men Ørsteds egen opfattelse var den, at »forbeholdet« egentlig gav regeringen ret til at gennemføre fællesforfatningen og de dermed følgende nødvendige ændringer i junigrundloven uden rigsdagens medvirkning. Alligevel prøvede han på at komme til forståelse med rigsdagen om indholdet af de af ministeriet ønskede forandringer i junigrundloven, men det viste sig forgæves. Ved udstedelsen af juliforordningen 1854 om »det danske monarchies forfatning for dets fælledsanliggender« udtaltes dog, at ministeriet ikke havde opgivet håbet om at blive enig med rigsdagen om ændringerne i junigrundloven, hvorfor der endnu ikke var anledning til at tage »forbeholdet« under »allernådigst overvejelse«.

Medens Stjernquists behandling af dette »forbehold«, så vidt skønnes, intet egentlig nyt indeholder, er hans fremstilling (s. 210 ff.) af »forbeholdet« vedrørende oktoberforfatningen 1855 af mere selvstændig art. I rigsdagsbeslutningen 1855 om junigrundlovens indskrænkning til at gælde kongerigets særlige anliggender siges, at det må anses for en selvfølge, at indskrænkningen kun kan gælde så længe, som fællesforfatningen bliver opretholdt »i anerkjendt kraft og virksomhed«. Ministeriets stilling til dette »forbehold« ligner kattens til den varme grød, thi det vilde hverken

forkaste det eller tiltræde det. Bang udtalte herom: »Ministeriet har ikke erklæret sig imod den [rigsdagsbeslutningen]. Jeg yttrede kun, at ministeriet havde ikke tiltrådt den. Ministeriet er nemlig gået ud fra, at denne gjenstand . . . ligger udenfor denne sag . . .«.

Stjernquist går udførligt (s. 218 ff.) ind på spørgsmålet om forbeholdets gyldighed og forkaster de mange forskellige grunde, der er blevet anført eller kunde anføres mod gyldigheden. Rigsdagsbeslutningen fik ved kongens stadfæstelse lovskraft, og dette er, hævder Stjernquist i sin interessante redegørelse, det i denne forbindelse afgørende.

Det spørgsmål, om ikke forbeholdet burde være trådt i kraft i 1858, da det tyske forbund erklærede fællesforfatningen for ugyldig for Høsten og Lauenborg, og den danske regering udstedte novemberkundgørelsen, optager Stjernquist ikke til længere drøftelse. Derimod fastslår han (s. 231), at forbeholdet burde have været anvendt i 1864, da hertugdømmerne mistedes. Dette fremhævedes dengang også stærkt fra rigsdagens side. Men derimod benægter han (s. 232), at forbeholdet automatisk vilde træde i funktion. Det måtte først konstateres, at fællesforfatningen ikke var »i anerkjendt kraft og virksomhed«, og dette måtte ske af konge og rigsråd: »Att det var nödvändigt att först offentligt konstatera, att fællesförfattningen icke befann sig i anerkjendt kraft og virksomhed, innan förbehållet kunde tillämpas, förbisågs — medvetet eller omedvetet — av mången, som under grundlovs-kampen förfäktade, att fællesförfattningen och riksrådet skulle bortfalla på grund av förbehållet«. Men selv om forbeholdet, hvad Stjernquist hævder, burde have fundet anvendelse i 1864, vilde man dog ikke være kommet tilbage til junigrundloven (s. 232 f.). Man vilde ganske vist være kommet af med fællesforfatningen af oktober 1855, men bag denne vilde den Ørstedeske fællesforfatning (juliforordningen 1854) dukke op. En lægmand, der prøver at gennemtænke disse forskellige ræsonnementer og problemer, vil næppe være uvillig til at billige Stjernquists ytring om, at »rättsfrågan var invecklad«.

De to andre faser af grundlovs-kampen, »den idépolitiska och den intressepolitiska«, behandler Stjernquist i kapitlerne »Idé-kampen« og »Klasskampen«. Ligesom i »Rättskampen« går han også i disse kapitler ind på udviklingen fra året 1848. Det er udmærkede oversigter, som her gives, men særlig meget nyt for læsere, der er fortrolige med foreliggende danske arbejder om den tids historie, vil jeg dog ikke mene, at kapitlerne byder. Jeg skal kun gøre nogle få bemærkninger om dem.

Om idékampen — for og imod »almindelig« valgret — siger Stjernquist (s. 253), at den i 1860'erne stod på et lavere plan end i 1848—49, men at »den danske idédebatten överhuvudtaget var föga originell och att argumenten äro välkända från många andra håll, kanske framför allt från Tyskland«. I denne forbindelse skal anføres, at Stjernquist gør opmærksom på (s. 270, anm. 79), at John Stuart Mills skrift fra 1861 »Considerations on representative government« åbenbart ikke har været kendt af den almindelige valgrets tilhængere, og at det først 1866 udkom på dansk.

Om striden mellem de ulige interesser, som de enkelte samfundsklasser havde, mener Stjernquist, at den var så heftig, at det er berettiget at tale om en »klasskamp«. Han betoner dog stærkt (s. 319) og med rette, at interessepolitikken i 1865—66 endnu ikke havde gennemsyret vælgerkorpset i dets helhed — noget, der formodentlig heller aldrig vil finde sted. Under sin omtale af motiverne til indførelsen af den almindelige valgret i junigrundloven fremhæver Stjernquist (s. 285), at det for hele den danske nation var af interesse af få denne indført. Junigrundloven var tænkt at skulle gælde også Slesvig, og danskheden i Slesvig bestod hovedsagelig af »småfolk«. Når Stjernquist hævder (s. 8), at »ett væsentligt motiv« til den almindelige valgret i junigrundloven var af »ejderpolitisk art«, forekommer det mig dog, at dette i nogen grad overbetones.

Under forfatningskampen 1864—66 fremtræder, udtaler Stjernquist (s. 325), interesserne »ovanligt ohöljda«, hvad der forklares ved, at de i det foregående tidsrum dæmpedes af hensynet til de vanskelige rigspolitiske forhold. Et nyt eller i hvert fald kraftigere islæt i interessestriden 1864—66 kom, som bekendt, godsejernes optræden til at betyde. Samarbejdet mellem »de store og små bønder« blev forudsætningen for, at grundloven 1866 blev, som den blev. Stjernquist peger (s. 305) på den samtidige internationale strømning, hvorefter den jordbrugende befolkning, godsejere og bønder, udgjorde det samfundsbevarende element og derfor burde begunstiges i repræsentationen. Han anfører i denne forbindelse professoren i statsvidenskab i München W. H. Riehls forskellige skrifter med denne tendens. Et af disse oversattes 1864 til dansk af skribenten Joseph Michaelsen på opfordring af Blixen-Finecke.

Initiativet til den samvirken, der kom i stand mellem de store og små bønder om forfatningsrevisionen, blev efter »gængs opfattelse« taget af Joseph Michaelsen ved en artikel i hans tidskrift »Enhver Sit« for 22. januar 1865. Men, siger Stjernquist (s. 91), denne opfattelse bygger på Michaelsens egen fremstilling i hans langt senere selvbiografi: »Det kan i själva verket på goda grunder göras gällande, att godsägarna voro aktiva och att

Michaelsen, även om han försökte lämna sina egna bidrag till det politiska spelet, i huvudsak gick godsägarnas ärenden». Stjernquist anförer, at Balthasar Christensen kalder Michaelsen for grev Frijs' agent eller akkrediterede gesandt. Det lyder nu plausibelt nok, at Michaelsen kan have overvurderet sin rolle, eller at hans optræden kan føres tilbage til hans forbindelser med godsejerne, men da Stjernquist samtidig (s. 92) konstaterer, at det ikke bestemt kan fastslås, »var den egentliga upprinnelsen till underhandlingarna mellan I. A. Hansen och Frijs låg», er det dog ikke urimeligt i nogen grad at holde sig til Michaelsens fremstilling.

Der er i det foregående nævnt eksempler på, at Stjernquist visse steder gør en anden opfattelse gældende end Neergaard. Nogle flere kunde nævnes (se således s. 41 f, 109, 216 anm. 21 og 338), men større betydning har de ikke. Jeg skal heller ikke her komme ind på dem, men derimod omtale et par andre ting i Stjernquists fremstilling. S. 17 hedder det, at det lå i sagens natur, at de nationalliberale gerne så, at Holsten helt adskiltes fra Danmark og Slesvig: »Därigenom skulle nämligen affärslivet och industrien i Köpenhamn få bättre skydd mot konkurrens från holsteinskt område». Jeg vil ikke underkende økonomiske motivers betydning, men vil dog mene, at udtalelsen er ved siden af.

Stjernquist, der ikke selv har haft adgang til statsrådsprotokollerne, refererer efter Harald Jørgensens bog om C. N. David (2. bd., s. 444) statsrådsmødet 4. sept. 1865, hvor det drøftedes, om ministeriet Bluhme stadig havde kongens tillid. Stjernquist nævner (s. 130, anm. 1), at Jørgensen sætter dette statsrådsmøde til tiden efter at rigsrådets ting havde fattet deres første beslutninger, hvorfor han tænker sig, at 4. sept. muligvis kunde være fejlskrift for 4. okt. Det er det ikke, men Jørgensens urigtige fremstilling af sagforholdet har skylden for denne formodning.

Stjernquists lange studieophold i København og hans indgående syslen med danske kilder har ret naturligt fort med sig, at talrige danske udtryk enten bevidst bruges af ham eller er løbet ham i pennen. Det er for så vidt en fordel for danske læsere. I enkelte tilfælde er der dog fremkommet udtryk, der hverken er korrekt dansk eller svensk: tillægslover, gårdmænden, underskott (d. v. s. underudvalg)! Lidt uheldigt er det, at Joseph Michaelsen skrives Michælsen og Ernst Andersens arbejde »Fra juraens overdrev» (1953) bliver til Fra juræns overdrev. Nå, det er småting. Afgørende er, at der her er fremkommet et meget betydningsfuldt og særdeles grundigt arbejde af en svensk forsker om et dansk emne. Danske historikere, der i fremtiden vil behandle dette, vil stå sig selv i lyset, om de ikke tager fornødent hensyn til dette smukke og lærerige værk.

Holger Hjelholt.