



tidsskrift.dk

Statsrådets forhandlinger 1848-1863. Udgivet af rigsarkivet ved Harald

Jørgensen. København, Munksgaard. Bd. I. 24. januar-15. november

1848. xii + 606 s. 1954. - Bd. II. 16. november 1848-30. august

1850. vii + 6355. 1956. - Bd. III. 3. september 1850-28. januar

1852. vii + 6645. 1958. - Bd. IV. 28. januar 1852-19. april 1853.

vii + 709 s. 1960. - Bd. V. 27. april 1853-31. maj 1854. vii + 681 s.

1962. - Bd. VI. 7. juni 1854-30. august 1856. vii + 688s. 1964. -

Bd. VII. 4. september 1856-4. november 1859. vii + 6355. 1966.

Bd. I 25 kr., bd. II 30 kr., bd. III-V 35 kr. pr. bd., bd. VI-VII 40 kr. pr. bd.

Historisk Tidsskrift, Bind 12. række, 2 (1966)

Link til pdf:

http://img.kb.dk/tidsskriftdk/pdf/hto/hto_12rk_0002-PDF/hto_12rk_0002_79437.pdf

Link til webside:

<http://tidsskrift.dk/visning.jsp?markup=&print=no&id=79437>

pdf genereret den : 28/5-2008

læser – og så naturligvis af anmelderen, som skal dokumentere sin nidkærhed. Det samme gælder et par ubetydelige sammentællingsfejl i tabellerne s. 85, 86 og 384 samt i tekstens tal s. 284 f. Det kan undre lidt, at tabellen s. 448 f. viser en noget større fremgang for indvunden jord i tiden 1881–1907 end reduktion af udyrkede arealer (220.700 mod 218.100 ha), men differencen skyldes vel, at der er regnet med tilnærmede tal, eller er forklaringen egentlig landvinding? Bogens titel vil muligvis kunne volde bibliograferne lidt besvær. Den er i og for sig træffende og velvalgt, men siger for lidt. Den siger ikke, at fremstillingen kun går til 1914, at bogen er første del af en større helhed, og den siger heller ikke, at det dog immervæk er Hedeselskabets historie og virke, der er hovedsagen. Med datateknikkens »information retrieval« lige om hjørnet er det nok klogt, at også historikerne besinder sig på nødvendigheden af, at deres arbejder forsynes med så betegnende titler, at den, der beder datamaskinen om litteraturfortegnelser, kan få ordentlig besked.

Dalgas var engang inde på den tanke, at Hedeselskabet ikke skulle leve evigt, men at dets opgaver før eller siden burde overgå til staten. Selskabet lever endnu i bedste velgående, og der er næppe mere nogen planer om at lade staten tage over. Men dets virksomhed har i mange henseender taget nye retninger. Beretningen herom har vi endnu tilgode. Lad den ikke vente alt for længe på sig! De første 50 år kendte vi i hovedtrækkene i forvejen, men de sidste 50 er rå jord, og skildringen af dem bliver et virkeligt nybrud. Så meget mere behov er der for den, som Hedeselskabet i de senere år på ny har fået kritikeres søgelys på sig fra mange kanter. Lad så være, at ikke alle forhold endnu uforbeholdent kan lægges frem i dagens lys. Der kommer nye jubilæer, hvor en grundigere behandling kan foretages.

JENS HOLMGAARD

Statsrådets forhandlinger 1848–1863. Udgivet af rigsarkivet ved HARALD JØRGENSEN. København, Munksgaard. Bd. I. 24. januar–15. november 1848. xii + 606 s. 1954. – Bd. II. 16. november 1848–30. august 1850. vii + 635 s. 1956. – Bd. III. 3. september 1850–28. januar 1852. vii + 664 s. 1958. – Bd. IV. 28. januar 1852–19. april 1853. vii + 709 s. 1960. – Bd. V. 27. april 1853–31. maj 1854. vii + 681 s. 1962. – Bd. VI. 7. juni 1854–30. august 1856. vii + 688 s. 1964. – Bd. VII. 4. september 1856–4. november 1859. vii + 635 s. 1966. Bd. I 25 kr., bd. II 30 kr., bd. III–V 35 kr. pr. bd., bd. VI–VII 40 kr. pr. bd.

Da det første bind i denne publikationsrække var udkommet i 1954, blev det anmeldt i *Historisk Tidsskrift* (11. rk. IV, s. 516 ff.). Anmelderen

var afdøde dr. phil. Erik Møller, som selv havde haft adgang til at benytte statsrådsprotokollerne og derfor kunne udtale sig ikke blot om det da udgivne bind, men også om videreførelsen af det værk, hvis fuldendelse han i sin fremskredne alder ikke kunne regne med at opleve.

Udgivelsen er siden fortsat med rosværdig præcision. På alle lige årstal er et bind statsrådsforhandlinger kommet til verden. Bindene er næsten lige store: 6–700 sider hver, og de gengiver in extenso, hvad protokollerne indeholder.

I 1966 udkom 7. bind i rækken, dækkende tiden fra 4. september 1856 til 4. november 1859. Historisk Tidsskrifts redaktion har ønsket, at der nu blev gjort en slags status over det hidtidige forløb af dette til dato største udgivelsesarbejde indenfor vor nyeste historie.

Titlen »Statsrådets forhandlinger« er formelt set ikke helt dækkende. Bortset fra, at det officielle navn i det meste af perioden var »gehejmestatsråd«, er det ikke én, men flere forsamlinger, hvis mødereferater er publiceret, og de repræsenterer ikke nogen klar institutionel kontinuitet. Men »statsråd« er en gængs og praktisk fællesbetegnelse for det, der til enhver tid udgjorde rigets øverste råd. I indledningen til bd. I og efter omstændighederne i forordet til de enkelte bind er der gjort opmærksom på disse variationer.

Der førtes ingen protokol over forhandlingerne i Frederik 6.s og Christian 8.s gehejmestatsråd. Der findes fortegnelser over de sager, der er foredraget i statsrådet, men om selve forhandlingerne har vi ingen officielle kilder, bortset fra de gældende bestemmelser om statsrådets forretningsgang, som iøvrigt ikke fulgtes ufravigeligt.¹ En betænkning om monarkiets forvaltning, afgivet af A. S. Ørsted den 23. marts 1847, indeholder en del om statsrådets forhandlingsform i enevældens sidste år. I private kilder, navnlig Christian 8.s og Rantzau Breitenburgs dagbøger, kan man finde oplysninger om selve forhandlingerne.

Christian 8. døde på et tidspunkt, da spørgsmålet om organisationen af monarkiets centralstyre var sat under debat i regeringskredsen. Det er muligvis et resultat af denne debat, at man straks efter Frederik 7.s tronbestigelse begyndte at føre protokol over forhandlingerne. Det var en af de ting, Ørsted havde anbefalet i sin ovennævnte betænkning.

Den første protokol, i udgaven I s. 1–25, er ikke nogen rigtig statsrådsprotokol. Den indeholder referat af de forhandlinger om monarkiets forfatningsforhold, der førtes i dagene 24.–28. januar 1848 og mundede ud i den kgl. kundgørelse af 28. januar. Disse forhandlinger førtes af gehejmestatsrådet med tilkaldelse af P. G. Bang og Otto Moltke, der begge havde bistået Christian 8. i den undersøgelse af monarkiets forfatningsproblemer, han lod foretage, men ikke nåede at føre til ende.

¹ Frd. 13. februar 1772, kgl. åbent brev af 29. april 1814, reskr. 20. april 1819.

Man bestræbte sig på at lade de forfatningspolitiske forholdsregler, der iværksattes efter tronskiftet, fremtræde som en direkte fortsættelse af det, der var forberedt af Christian 8., og i konsekvens heraf blev de betænkninger, den afdøde konge havde ladet udarbejde, tilakteret protokollen.² Denne har nærmest karakter af forhandlingsprotokol for en forfatningskommission. Den er af udstyr ganske uanselig og er ikke autoriseret.

Den 28. januar tages en almindelig og autoriseret gehejmestatsrådsprotokol (I s. 27–112) i brug. Her optegnes i summariske referater de administrative sager, der foredroges i rådet, og de forhandlinger, de gav anledning til. I tiden indtil 21. marts herskede endnu den enevældige regeringsform. Det er sandsynligt, at disse referater afspejler forhandlingsformen i den senere enevældes gehejmestatsråd. Karakteristisk er således, at sagernes foredrag ikke besørges af en gehejmestatsminister, men af den førstedeputerede i vedkommende regeringskollegium eller, hvis denne selv er medlem af statsrådet, af den deputerede, der kom næst i anciennitet. Rentekammeret, hvis præsident, finansminister Moltke, sad i statsrådet, havde både en dansk og en tysk referent. Der var de samme faste mødedage som i Christian 8.s tid, onsdag og fredag.

En tilbageslutning til forhandlingsformen under Christian 8. er dog ikke uden videre mulig. Den nye konge beholdt sin fars ministre – der var kun fire – men udnævnte strax to nye, kancellipræsident Carl Moltke og stiftamtmand Bardenfleth. Det er bemærkelsesværdigt, at Carl Moltke i statsrådet selv refererer visse sager, nemlig dels sager fra jernbanelkommissionen, hvis formand han var, dels hertugdømmernes stænder- og ridderskabssager. Disse har formentlig været betragtet som præsidentens særlige ressort, hvis referat han beholder som medlem af gehejmestatsrådet, medens den deputerede Dumreicher overtager referatet af de egentlige kollegiesager.

Foruden de administrative sager, der forelægges til kgl. resolution, indeholder protokollen nogle rent politiske forhandlinger. Sådanne forhandlinger er også tidligere forekommet – Christian 8.s dagbøger vidner derom – men ikke i samme omfang som i disse første måneder af Frederik 7.s regering. Tronskiftet udløste megen usikkerhed. Monarkiets indre stabilitet var truet. Den internationale situation var anspændt og blev med revolutionen i Frankrig til en akut krise. Storpolitiken kommer mere og mere i forgrunden i gehejmestatsrådets forhandlinger. At generaladjudanten gentagne gange refererer i statsrådet er formentlig atypisk. Men selv dette taget i betragtning er disse protokollater en vigtig kilde til statsrådets forhandlingsform i enevældens sidste fase.

² Jfr. I s. 4 f., 13 og 17. Disse betænkninger, herunder Ørsteds af 23. marts 1847, vil i nær fremtid blive udgivet af Selskabet for udgivelse af kilder til dansk historie.

Den 22. marts 1848 indtrådte en helt ny situation. De ministre, der nu udnævnes, bliver ansvarlige for regeringens førelse, og de deler den offentlige forvaltning mellem sig. Enhver kgl. resolution skal nu kontraheres af den minister, under hvis ressort sagen hører. Stillingen som øverste chef for en forvaltningsgren bliver forbundet med medlemskab af statsrådet. Kongen erklærer, at han fremtidig kun vil deltage i møderne, når han indbydes til det, hvad han meget sjældent bliver.

Det nye statsråd, hvis forhandlinger findes i udgaven fra bd. I s. 115 til og med bd. III, får en improviseret start. Forhandlingsformen er ret uformel, og man når aldrig frem til positive bestemmelser for dets forretningsgang. Ved kgl. åbent brev af 29. marts 1848 trækkes visse retningslinjer op, nærmest som en konstatering af den faktisk foregåede forandring. Det betegnes som »en selvfølge«, at såvel de sager, som i henhold til det åbne brev af 29. april 1814 skulle foredrages kongen i det gehejme statsråd, som de sager, der direkte indleveredes til kongen af vedkommende departementschef, fremtidig skal foredrages af vedkommende minister, uanset om sagen har været forelagt statsrådet, eller er af den natur, at ministeren selv kan påtage sig ansvaret, »idet han indestaaer for at den indstillede Sags Afgjørelse skeer overensstemmende med Regjeringens Principper«. Endvidere fastslås det, ligeledes som »en selvfølge«, at referatet i statsrådet ikke længere skal foretages af vedkommende kollegiums chef eller ældste medlem, men derimod af den pågældende fagminister. Det åbne brev slutter med at bebude nærmere regler for statsrådets indre forretningsgang og for sagernes forelæggelse i statsrådet og for kongen.

Der skete dog foreløbig intet i denne sag, men spørgsmålet kom frem under forfatningsforhandlingerne og resulterede i følgende bestemmelse i junigrundlovens § 21: »Ministrene i Forening udgjøre Statsraadet; Forsædet føres af den, som af Kongen er udnævnt til Premierminister. Alle Lovforslag og vigtigere Regjeringsforanstaltninger forelægges Statsraadet. Dettes Ordning samt Ministeransvarligheden bestemmes ved Lov«.

Der blev umiddelbart efter grundlovens stadfæstelse af generalprokurator Algreen Ussing udarbejdet et forslag til statsrådets ordning, ledsaget af udførlige kommentarer.³ Skønt Ussing understreger, at det er ham ukendt, hvilken praxis der har udviklet sig i statsrådet i det 1½ år, det har fungeret, lægger hans forslag sig tæt op til denne praxis. I bemærkningerne beskæftiger han sig bl. a. med, hvad der skal forstås ved »vigtigere regjeringsforanstaltninger«. Efter at have gennemgået forskellige udenlandske forbilleder afstår han fra at definere dette begreb nærmere, »idet den enkelte Minister dog . . . baade for sin egen Skyld

³ Generalprokurørens journal 1849 nr. 106.

og med Hensyn til de øvrige Medlemmer af Statsrådet, vil tage i Betænkning paa egen Haand at afgøre en Sag, der utvivlsomt maa henhøre til de vigtigere Regjeringshandlinger, eller som kom i nær Berøring med de under andre Ministerier henhørende Anliggender, og nærmere kan man neppe i noget Tilfælde komme Sagen, uden at lamme den enkelte Ministers Virksomhed paa en skadelig Maade. Det vil dog, hvorledes Regelen end affattes, for en stor Deel beroe paa vedkommende Ministers Personlighed, om han vil forelægge flere eller færre Sager for Statsraadet, eller afgjøre dem paa egen Haand«. Dog foreslår Ussing, at det gøres til pligt at forelægge udnævnelse og afskedigelse af visse højere embedsmænd i statsrådet.

Ussings forslag blev ikke gennemført. Det cirkulerede blandt statsrådets medlemmer, men man endte med at følge en indstilling fra finansminister Sponneck, der gik ud på at ordne spørgsmålet i forbindelse med ministeransvarlighedsloven, idet han iøvrigt fremhævede, at grundlovens løfteparagraffer ikke indebar en forpligtelse til at forelægge lovforslag herom på den først sammentrædende rigsdag. Efter Sponnecks mening burde der ikke lovgives om statsrådets indre forretningsgang, »som med god Føie kunne ansees Legislaturen ligesaa uvedkommende, som omvendt Rigsdagens Forretnings-Ordning er Regjeringen«. ⁴

Der blev lejlighedsvis truffet interne bestemmelser om, at visse sager altid skulle forelægges i statsrådet, jfr. f. ex. II s. 522, hvor det vedtages, at henvendelser fra rigsdagen skulle behandles dér, hvad enten de var rettet til regeringen eller enkelte ministre. Forhandlingerne i statsrådet drejede sig ingenlunde kun om vigtige inden- og udenrigspolitiske problemer. Mange mindre, tildels meget specielle administrative anliggender blev også genstand for forhandling, hvis de f. ex. berørte mere end én ministers ressort eller i deres konsekvens kunne komme i berøring med »regeringens principer«. Man kan i det store og hele sige, at kriteriet for, om en sag gjordes til genstand for omtale i statsrådet, ikke var dens vigtighed i og for sig, men om den havde eller antoges at kunne få et politisk aspekt, eller blot kunne tænkes at interessere de øvrige ministre.

Hvad der indbragtes i statsrådet, forelagdes ikke nødvendigvis til afgørelse. Statsrådet var et forum for meningsudvexlinger mellem ministre, stedet hvor en minister kunne *meddele* sine planer, så kollegerne eventuelt kunne gøre indsigelse. Et interessant eksempel findes bd. I s. 532 f., hvor Monrad meddeler, at han i en konkret sag agter administrativt at gennemføre et borgerligt ægteskab. Et par havde ladet sig vie af en præst i en ikke anerkendt religiøs sekt, hvilket medførte, at deres forhold juridisk set var »forargeligt samliv«. Statsrådet ville imidlertid ikke gå med til at foregribe indførelsen af borgerligt ægte-

⁴ Premierministerens journal 1849 nr. 74.

skab og vedtog, at der kunne meddeles de pågældende kgl. bevilling til at anses som ægtefolk, hvis de søgte om det, hvad der var præcedens for, dog at ansvaret for bevillingen måtte falde på kultusministeren. Sagen har også interesse for spørgsmålet om den anordningsret, statsrådet mente at sidde inde med i denne periode, hvor den enevældige forfatning de facto var sat ud af kraft, og en ny lovgivningsmagt endnu ikke institueret.

Når statsrådet traf en beslutning, eventuelt efter afstemning, har den været betragtet som bindende for vedkommende minister. Ville han ikke tage ansvaret for den, måtte han udtræde af regeringen. En minister kunne ganske vist begære et særvotum tilført protokollen i en sådan form, at det fremtrådte som en reservation. Det er muligt, at man derved har haft ministeransvarlighedens juridiske side i tankerne, men efter tidens opfattelse var det *juridiske ansvar* først og fremmest knyttet til kontrasignaturen. Reservationer i statsrådsprotokollen er i virkeligheden politiske og beskæftiger sig fortrinsvis med, hvorledes en minister vil reagere overfor flertalsbeslutninger, der er i strid med hans politiske principer. Det drejer sig om delagtigheden i regeringens kollektive *politiske ansvar*. I den forbindelse skal henvises til en reservation, justitsminister Bardenfleth fik tilført protokollen i et møde kort før grundlovens stadfæstelse (II s. 148 f.). Mødet fandt sted den 21. maj. Referatet kan først være indført i protokollen efter at være godkendt i mødet den 18. juni (II s. 166). Efter dette tidspunkt er der foretaget en rettelse i referatet af Bardenfleths erklæring. I den oprindelige redaktion bebuder ministeren at ville tage sin afsked, hvis visse §'er i grundloven, bl. a. om nævninge, opretholdtes. I den endelige redaktion udgik erklæringen om at ville udtræde.

Det er overordentlig værdifuldt, at der netop fra denne overgangsperiode findes et så fyldigt materiale til belysning af selve regeringsfunktionen, og det er fuldt berettiget, at referaterne fra dette statsråd er optrykt in extenso. Den omstændighed, at kongen normalt ikke deltog i statsrådets møder, og at der så at sige ingen formelle forskrifter var givet for, hvad det skulle beskæftige sig med, bevirker, at referaterne ret skarpt afspejler den politiske situation. Statsrådet fra marts 1848 til januar 1852 er jo i virkeligheden identisk med senere tiders ministermøder, men med den for historikeren meget vigtige forskel, at forhandlingerne er udførligt refereret i en omhyggelig ført embedsprotokol.

Fra »novemberministeriets« tiltræden førtes protokollen på den måde, at forhandlingerne refereredes på sidernes venstre spalte, medens resolutionerne indførtes i højre spalte, også i de tilfælde, hvor resolutionen indeholdtes i en bisætning til referatteksten. Dette forekommer gennem hele bd. II og III, men udgiveren er desværre ikke blevet fristet til at reproducere det, f. ex. gennem en variation af typografien. Det er heller

ikke markeret i udgaven, at der i protokollen er tydelige mellemrum mellem de enkelte sager. Begge dele ville have gjort det lettere at orientere sig i disse ret kompakte textmasser. Bortset fra, at hver taler begynder med en ny linje, løber teksten hvert møde igennem uden ophold. En smule »luft« mellem de enkelte sagsreferater havde givet et bedre overblik.

Statsrådet af 1848 fik en kort levetid. Det ophævedes formelt ved slutningsbestemmelsen i kgl. kundgørelse af 2. oktober 1855 om grundlovens indskrænkning. I stedet trådte § 14 i forfatningsloven for det danske monarkis fællesanliggender, hvorefter ministrene for fællesanliggender i forening med ministrene for landsdelenes særlige anliggender *under kongens forsæde* skulle udgøre gehejmestatsrådet. I virkeligheden blev statsrådet allerede opslugt af det gehejmestatsråd, der oktrojeredes med følgende passus i kgl. kundgørelse af 28. januar 1852: »Samtlige Vore Ministre udgjøre Vort Geheime-Statsraad, i hvilket Vi ogsaa for Fremtiden ville føre Forsædet . . .«.

Ordet »ogsaa« hentyder til, at det nye gehejmestatsråd skulle opfattes som en continuation af enevældens statsråd, en fiktion, der bl. a. markeredes ved, at man påny tog den protokol i brug, som var benyttet ved gehejmestatsrådets møder januar-marts 1848. I det første møde fremsatte kongen en udtalelse om »de Forhold, der havde bevæget ham til atter(!) at lade det Geheime Statsraad træde i Virksomhed«. Man søgte også at genindføre onsdag og fredag som faste statsrådsdage, men det lykkedes ikke. Det politiske program gik ud på en genoprettelse af det monarki, der var brudt sammen i marts 1848. Den forfatningsmæssige og administrative udvikling, der siden da havde fundet sted, betragtedes som noget, der kun vedrørte kongerigets særlige anliggender.

Det nye gehejmestatsråd adskilte sig dog meget væsentligt fra enevældens. Som i junigrundlovens statsråd var alle forvaltningsgrene repræsenteret ved en minister, og ministrene foretog selv de sager, der hørte under deres respektive ressorts. I modsætning til enevældens gehejmestatsministre udgjorde ministerkollegiet nu en regering i moderne forstand. Den rummede i sig summen af administrativ kompetence og ansvar og sammenholdtes af forudsætningen om en fælles politik, for hvilken man var medansvarlig, så længe man forblev i regeringen.

Det lykkedes ikke gehejmestatsrådet at fastholde den position, statsrådet af 1848 havde skabt sig som centrum for den udøvende magts forhandlinger og beslutninger. To ting bidrog afgørende til at reducere dets betydning. Den ene var kongens faste tilstedeværelse. Den anden var indførelsen af formelle kriterier for, hvad der skulle foredrages i statsrådet.

Kongens faste tilstedeværelse indskrænkede forhandlingerne til kun at

omfatte, hvad der var egnet til at siges i majestætens overværelse. Det udelukkede ikke meningsudvekslinger mellem ministrene. De var jo ikke partirepræsentanter i nutidens forstand, og selvom kongemagten var stærkt svækket, var det dog stadig i overensstemmelse med tingenes orden, at kongen afgav resolution efter at være præsenteret for divergerende opfattelser. Kongen var imidlertid et fremmedelement i forhold til ministerkollegiet, hvad der gjorde supplerende forhandlinger ministrene imellem uden kongens nærværelse påkrævet. Det uformelle ministermøde, som vi kender det i nutiden, toner nu frem.

Under junigrundlovens statsråd var sådanne uformelle ministermøder ikke nødvendige. Den fortrolighed i forhold til kommende regeringer, der kunne opnås ved at holde møder »udenfor protokollen«, blev først i partiregeringernes tid en nødvendighed. Man har nærmest det indtryk, at medlemmerne principielt fandt det urigtigt at forhandle uden et formeligt indkaldt og protokolleret statsrådsmøde. Da »novemberministeriet« den 28. juni 1851 holdt en konference »udenfor protokollen«, for at drøfte ministeriets demission, skete det i henhold til en på et statsrådsmøde dagen i forvejen udtrykkeligt vedtaget og protokolleret beslutning (III s. 330).

I udgaven er to møder den 21. og 23. maj 1849 (II s. 148 ff.) betegnet som ministermøder. Protokollen bruger ikke selv dette udtryk, men konstaterer blot, at ministrene var samlede. Forklaringen er den, at konseilspræsidenten var sygmeldt. Da han igen overtog præsidiet, ratihaberede han de beslutninger, der var truffet på de to møder. Et lignende møde den 10. juli 1848 er protokolleret på den måde, at referatet oplæses i et senere statsrådsmøde og indgår i dettes referat (I s. 384 ff.). Det forekom også, at en anden minister overtog præsidiet i chefens fravær (I s. 261 ff.). Den 17. juli 1848 var et flertal af ministrene tilstede ved en konference med kongen på Frederiksborg, uden at statsrådsmøde var berammet og uden protokoloftagning. Dette gav anledning til kritik i statsrådet (I s. 387-94 og 398 f.), hvorunder det synes forudsat, at ministeriets forhandlinger altid burde foregå »indenfor protokollen«.

Derimod er det sandsynligt, at man ret snart efter indførelsen af gehejmestatsrådet i januar 1852 er kommet ind på at holde uformelle ministermøder. De optræder i hvert fald inden længe som et normalt led i regeringsprocessen. I et statsrådsmøde den 26. september 1854 (VI s. 108) henviser indenrigsminister Tillisch til bemærkninger, han har fremsat ved »Ministeriets Conference«. Kriegers dagbøger indeholder intet fra disse år, men omtaler i 1856 ministerkonference, ministerråd eller ministersamling som noget hyppigt forekommende.

Hertil svarer, at statsrådets mødefrekvens falder brat i 1852 og vedbliver at falde. Følgende opstilling giver et indtryk af statsrådets afta-

gende betydning som det centrale regeringsorgan efter omdannelsen i 1852:

| | Antal møder | Antal tekst- sider i udgaven |
|---------------------|----------------|---------------------------------|
| 1848 (285 dg.)..... | 137 | 478 |
| 1849 | 131 | 313 |
| 1850 | 119 | 328 |
| 1851 | 122 | 497 |
| 1852 | 78 | 503 |
| 1853 | 64 | 560 |
| 1854 | 49 | 410 |
| 1855 | 28 | 253 |
| 1856 | 27 | 235 |
| 1857 | 19 | 212 |
| 1858 | 17 | 136 |

Dette kan ikke forklares som en udvikling fra unormale krigsforhold til stabile fredsforhold. De centrale problemer om monarkiets integritet og forfatningsforhold var næsten konstant på dagsordenen perioden igennem. Regeringens forhandlinger må i stigende grad være foregået udenfor statsrådet.

Mødereferaternes omfang mindskedes ikke i de første år efter gehejmestatsrådets oprettelse. Det voxede endog lidt. Først i 1855 begynder en kraftig tilbagegang. Referaternes gennemsnitlige længde pr. møde er dog hele tiden mere end dobbelt så stor som i junigrundlovens statsråd, nemlig over 8 sider i 1853-58 mod 2-4 sider i 1848-51.

Dette hænger sammen med den anden vigtige forandring i statsrådets forretningsorden. Man genoptog fra enevældens gehejmestatsråd den praksis, at en del konkrete administrative sager, hvis afgørelse krævede kgl. resolution, foredroges og afgjordes i statsrådet. Nu som dengang afgaves de fleste kgl. resolutioner, bl. a. alle sager om udnævnelse og afskedigelse af embedsmænd, i kabinettet, men en række sager med nærmere tilknytning til lovgivningen, især bevillinger, dispensationer, formildelse af idømte straffe m. v. (jfr. junigrundlovens §§ 31 og 32 og fællesforfatningens §§ 18 og 19), forelagdes i statsrådet.

Dette ændrede statsrådsforhandlingens karakter. Den blev mere formel og kom til i højere grad at beskæftige sig med sager, der var uden politisk betydning, f. ex. eneret- og skilsmissebevillinger, afhændelse af jordegods etc. Kriteriet for, hvad junigrundlovens statsråd beskæftigede sig med, var som nævnt politisk. Efter 1852 synes der at være en stigende tilbøjelighed til kun at bringe rent politiske sager ind i statsrådet i det omfang, kongens medvirken var påkrævet.

Det at en sags afgørelse kræver kgl. resolution, har intet at gøre med dens vigtighed. Den kgl. resolution er et gyldighedskriterium for love

og visse administrative afgørelser. I motiverne til det ovennævnte udkast til en lov om statsrådets ordning påpegede Algreen Ussing, at mange sager, hvis afgørelse kræver kgl. resolution, ikke derfor kunne henføres til de vigtigere regeringsforanstaltninger, ligesom der gaves foranstaltninger, hvortil kgl. resolution ikke er nødvendig, men som efter deres beskaffenhed ikke bør afgøres af den enkelte minister uden at være forelagt det samlede statsråd. Hvad den sidste slags sager angår, måtte det efter 1852 være mest praktisk at drøfte dem i ministermøder udenfor statsrådet.

Resultatet er, at udgaven af statsrådets protokoller fra og med bd. IV indeholder en mængde sager af meget ringe værdi, som kun er kommet med, fordi de af formelle grunde er refereret i statsrådet og ofte uden nogensomhelst forhandling bliver stadfæstet af kongen, samtidig med at et ukendt antal politiske forhandlinger mellem ministrene er blevet unddraget protokollen.

Det må være berettiget at spørge, om man under disse omstændigheder burde have fortsat med at gengive in extenso, hvad protokollen indeholder. Det er så meget mere berettiget, som de oprindelige tilsynsførende med udgaven, departementschef Andreas Møller og rigsarkivar Axel Linvald, i indledningen til bd. I netop holder den mulighed åben, at man i den senere del af perioden kan udelade noget af stoffet (I s. vii f.).

Erik Møller har i sin foran omtalte anmeldelse beskæftiget sig med dette problem. På grundlag af sit kendskab til de dengang upublicerede protokoller fra 1850'erne mente han – efter en bemærkning om, at udeladelser »i det hele ubestrideligt er af det onde« – at spørgsmålet for disses vedkommende måtte tages op under en anden synsvinkel, efterhånden som referater om rene expeditionssager svulmede stærkt op. Her ville det være rimeligt alene at gengive protokollerne in extenso for enkelte år eller bestemte tidsafsnit som prøve og så iøvrigt udelade dette stof. Men han anbefalede at gå frem med skønsomhed og henviste bl. a. til, at benådningssager kunne give anledning til drøftelse mellem ministrene af betydelig juridisk interesse, og at der i sager under hertugdømmeministerierne kan skjule sig spørgsmål af nogen politisk betydning også under referater af tilsyneladende ren lokal art.

En stikprøveundersøgelse, bestående i en opmåling af siderne 101–200 i hvert af bindene IV–VII med henblik på den plads, der optages af rene expeditionssager, der uden forhandling erholder kgl. underskrift i statsrådet, har givet til resultat, at denne kategori af sager optager følgende procentdele af den trykte text: i bd. IV 44 %, i bd. V 38 %, i bd. VI 53 %, i bd. VII 77 %.

Deraf skal man ikke slutte, at der uden videre kunne være »sparet« så meget af de pågældende bind. Tallene tjener først og fremmest som

endnu et bevis på statsrådets aftagende betydning som forum for politiske afgørelser. Der kan formentlig argumenteres for at publicere visse dele af de rene expeditionssager. Erik Møller peger med rette på benådningssagerne, som vel rettere burde kaldes strafformildelsessager.

Statsrådet fungerede som en overordnet lægmandsjury med hensyn til strafudmålingen i de ved højesteret pådømte straffesager. De fleste af ministrene var nok jurister, men statsrådets opgave var ikke at foretage en juridisk prøvelse af dommene, men at bringe strafudmålingen, som var bundet til en forældet lovgivning, i overensstemmelse med samtidens opfattelse. Det er betegnende, at der ofte i sådanne sager kommer selvstændige bidrag fra Frederik 7., f. ex. nedsættelse af 75 rottingslag til 50 eller formildelse af en dødsdom således at domfældte vel henrettes, men fritages for at få sit hoved sat på en stage.

Disse strafformildelsessager rummer rets- og forvaltningshistoriske problemer, der venter på at blive taget op. Da statsrådet ikke sjældent diskuterede disse i og for sig upolitiske sager, er det vel ikke uberettiget også at medtage de tilfælde, hvor sagen uden forhandling afgjordes efter ministerens indstilling.

Det er imidlertid ikke en betragtning, der kan overføres til alle expeditionssager, der passerede statsrådet. Man må give Erik Møller ret i, at der ofte er tale om ganske uinteressante personalia, og der er ingen grund til at publicere disse fremfor de tildels mere betydningsfulde indstillinger til kgl. resolution, der ikke kom i statsrådet. Man kan undre sig over den ødselhed, hvormed man lagde beslag på ledende statsmænds tid ved at lade en regering in pleno påhøre denne omstændelige oplæsning. Det var heller ikke alle, der kunne holde sig vågne.

Under 8. april 1856 noterer Krieger i sin dagbog: »Examenssagen blev foredraget i Statsraadet à l'ingenu: Allersidst. Alt slumrede. Pludselig vaagner Scheel . . .«. Sagen drejede sig om den retsvidenskabelige embedsexamen for hertugdømmet Slesvig, og trods slummeren under referatet udspandt der sig bagefter en debat. Der skal naturligvis ikke ankes over, at en sådan sag er medtaget i udgaven (VI s. 538 ff.). Mindre rimelig er derimod optrykket af en 5 sider lang indstilling om nogle forandringer og nærmere bestemmelser ved den kgl. resolution af 6. maj 1850 om en undervisningsplan og examensbestemmelser for de lærde skoler i Danmark (VII s. 391 ff.). Det er ganske vist ikke nogen uvigtig sag, og der blev også, inden kongen allernådigst bifaldt indstillingen, en kort debat, hvorunder Krieger bl. a. beklagede, at der ikke blev »tilbudt« engelsk. Selve bekendtgørelsens text kunne imidlertid være klaret med en henvisning til lovsamlingen 1858 s. 720 ff. og Departementstidende s. å. s. 956 ff., hvor den findes trykt, det sidste sted endda med en redegørelse for forhistorien. At disciplene f. ex. skal vide, at

primitat, der ikke går op i to andre, heller ikke går op i deres produkt, er ikke noget, man vil lede efter i en statsrådsprotokol.⁵

Disse statsrådsreferater har været meget besværlige for ministrene, og der blev da også gjort forsøg på at indskrænke dem. Det ser ud til, at initiativet er udgået fra Frederik 7., for hvem de vel har været særlig uudholdelige. Den 23. december 1854 sender konseilspræsidenten en cirkulæreskrivelse til sine kolleger »efter dertil af Hans Majestæt given Anledning«, hvori han udbeder sig deres foreløbige ytringer m.h.t., om man ikke for fremtiden kunne indskrænke statsrådsreferatet til de vigtigere sager.

Desværre ligger ministrenes betænkninger ikke i den pågældende journalsag i konseilspræsidentens arkiv (1855 nr. 1). En af dem – justitsministerens, dateret den 29. januar 1855 – er imidlertid udførligt refereret i Reskripter 1864 s. 378 ff., hvor man i en note har aftrykt en forestilling fra justitsministeren, der førte til kgl. resolution af 23. december 1864 om, at visse sager, der hidtil var afgjort i statsrådet, fremtidig dels kunne afgøres af ministeren i kongens navn, dels foredrages kongen udenfor statsrådet.⁶ Af forestillingen fremgår, at forhandlingerne i 1855 ikke førte til noget, men alene sagens opståen viser, at også samtiden var i tvivl om det berettigede i disse statsrådsreferater. Sondringen mellem statsrådssager og kabinetssager har næppe kunnet forklares ud fra nogen administrativ nødvendighed.⁷

I sluningen af bd. VII (s. 549 ff.) optræder en ny variant af statsrådsinstitutionen, nemlig ministerkonferencen, der ifølge § 15 i fællesforfatningen af 1855 skulle træde sammen under konseilspræsidentens forsæde, når kongen var forhindret i at præsidere. Kongen kunne derefter bestemme, om han umiddelbart ville bifalde konferencens indstillinger, eller om han yderligere ville lade sig sagerne foredrage i statsrådet. Der holdtes fire sådanne møder under Hall's første ministerium. Kongen valgte hver gang at bifalde uden yderligere foredrag. Referaterne af disse konferencer, hvor tronfølgeren og arveprinsen var tilstede, svarer ganske til statsrådets, når de er værst.

Ifølge forfatningslovens § 20 skulle ministerkonferencen desuden præliminært behandle spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænse, hvorefter ministrenes vota skulle forelægges kongen til endelig afgørelse i statsrådet. Sådanne spørgsmål forekom ikke i nogen af de fire konferencer.

⁵ Jfr. det tidligere statsråds behandling af de i 1850 udstedte bestemmelser (II s. 255, 421, 452).

⁶ Akterne herom findes i justitsmin. 1. kt. journ. 1855 nr. G 3737, 1864 nr. R 2299.

⁷ Forholdet mellem statsråds- og kabinetsafgørelser, herunder spørgsmålet om gehejmestatsrådets mødefrekvens og ministermøder er behandlet af Ernst Andersen i *Fra juraens overdrev*, Kbh. 1953, s. 144 ff.

Disse ministerkonferencer må naturligvis ikke forvexles med de foran omtalte ministermøder, der i samtidige kilder ofte betegnes som ministerkonferencer.

Uanset hvad man måtte mene om det berettigede i at give publikationen det omfang, den har fået, er det naturligvis en biomstændighed i forhold til den kendsgerning, at et righoldigt materiale af høj præsumptiv kildeværdi nu stilles til rådighed for enhver, der vil skaffe sig viden om, hvad der foregik i Danmarks regering i Frederik 7.s tid. Men der melder sig det spørgsmål, om man mere bestemt kan sige, *hvor* høj denne kildeværdi er. Her er jo ikke tale om stenografiske referater. Statsrådssekretæren har under mødets forløb gjort notater om de fremsatte udtalelser, og som hovedregel blev et protokoludkast forelagt til godkendelse i et senere møde. Først da er indførslen sket.

Både fremgangsmåden og tidsfaktoren giver mulighed for væsentlige afvigelser mellem det, der er sagt, og det, der står i protokollen. Godkendelsen kunne både bruges til at rette misforståelser og til at justere de fremsatte synspunkter i forhold til senere begivenheder. Risikoen for en drejning af referatet er naturligvis mindst, når godkendelsen sker i et umiddelbart påfølgende møde. Men den slæbte ofte langt bagefter. I august 1854 var man kommet 11 måneder bagud! En så sen godkendelse er jo principielt meget betænkelig.

Som regel indeholder protokollen intet, der tyder på, at referaterne ikke er blevet godkendt i den skikkelse, hvori de er forelagt. Der findes dog mindst ét eksempel på, at et referat er blevet kasseret. I mødet den 18. juni 1849 (II s. 166) oplæstes protokollaterne fra 13 (!) møder, afholdt fra 14. maj til 16. juni. Her tilføjes det: »... med Hensyn paa Protocollen af 3. Juni besluttedes en forandret Redaction, som senere blev at forelægge Statsraadet; den tidligere Redaction vedlagdes Protocollen«. Desværre har det kasserede udkast ikke kunnet findes i konseilspræsidiets arkiv.

Spørgsmålet om referaternes pålidelighed har også andre aspekter. I hvilket omfang har referenten fået udleveret aktstykker og notater til støtte ved udarbejdelsen af sine referater? Man tør vel gå ud fra, at de fem sider om de lærde skolers examensregler er afskrevet fra et aktstykke. Men hvorledes med de forskellige udkast til paragraffer i grundlovsforslaget? Og selvom vi forudsætter, at statsrådssekretæren bona fide kun har indført i protokollen, hvad der er blevet *sagt* under forhandlingerne, opstår problemet om kildeværdien af udtalelser fremsat i en mundtlig forhandling. Statsrådsprotokollerne indeholder en mængde konkrete oplysninger, men i det omfang man ikke har haft aktstykker ved hånden, må de have støttet sig på deltagernes hukommelse. Ofte nøjes man med hentydninger til noget, der forudsættes alment kendt

eller akcepteret. Endelig bruger man ikke i en mundtlig forhandling den præcise reference til skrivelser, journalnumre, paragraffer m. v., som man finder i de officielle akter.

Spørgsmålet om statsrådsprotokollernes kildeværdi skal ikke søges besvaret her, men principielt må det fastholdes, at de ikke uden videre kan anvendes som kilde til de konkrete sagforhold, der har været behandlet i statsrådet. Primært er de en kilde til, hvad der har været sagt eller oplæst i statsrådet, og de kan ikke umiddelbart dokumentere noget som helst andet. I og for sig er det en selvfølge, men det skal nok vise sig, at den lette adgang til dette materiale og den i visse tilfælde ret besværlige adgang til andet kildemateriale vil friste til uforsigtighed.

Det ses af indledningen i bd. I, at man har regnet med, at udgaven både vil få *videnskabelige benyttere* og *læsere*. Det er, i hvert fald for perioden 1848–52, ikke helt uberettiget at regne med læsere, og man bør i denne forbindelse komplimentere »forfatterne«, statssekretærerne H. M. V. Lunding og – for størstepartens vedkommende – C. F. J. H. Liebe, for den form, de har givet referaterne. Det er lykkedes dem at reproducere forhandlingerne på en måde, der gør store dele af referaterne til ligefrem underholdende læsning. Man mærker en bestræbelse for at fastholde deltagerens personlige stil. Forhandlingsdialogen hænger som regel stofmæssigt godt sammen, hvilket vidner om, at såvel referatoptagelse som redaktion har været omhyggelig.

Der er naturligvis udeladt en hel del af det, der er sagt, sikkert meget som ville have gjort udgaven endnu mere læseværdig. Efter referaterne at dømme har møderne været afviklet i en fuldkommen behersket atmosfære, hvor selv meget udprægede meningsforskelle ikke et øjeblik har formået at sætte temperamerterne i bevægelse. Man bibringes tilmed det indtryk, at Frederik 7.s deltagelse gav møderne en tilsætning af værdighed og formel korrekthed, som ministrene tog lidt mere afslappet på, når de var alene.

Virkeligheden var noget anderledes. Krieger giver glimtvis et andet billede i sine dagbøger. At de evindelige tørre referatsager har haft noget søvndyssende ved sig, kan man overbevise sig om ved selv at læse dem. Men udbrud af skænderi og vrede forekom også. De slap blot ikke gennem sekretærens loyale pen. Helt har man dog ikke kunnet udlette sporene, f. ex. skimter man mellem linjerne i bd. I s. 366 f., hvor der forhandlede om feltpræster, noget i retning af et mundhuggeri mellem Tscherning og Monrad.

Frederik 7.s indlæg i forhandlingen er vist gengivet med større loyalitet mod majestæten end mod virkeligheden. Her kommer den personlige stil ikke frem. I statsrådsmødet den 2. marts 1861 rettede tronfølgeren og arveprinsen bebrejdelser mod krigsministeren, men blev afbrudt af

kongen med følgende bemærkning: »Stille! Prindsene kunne tale naar de spørges. Ingen kan give Ministeren en Vidsker uden Kongen!«. Disse kongeorde kommer ikke med, når udgaven når frem til 1861, for de står ikke i protokollen. De er bevaret gennem en privat kilde (citeret af Erik Møller i *Helstatens Fald I* s. 395).

Selvom en kursorisk læsning af de tre første bind kan give et omrids af regeringernes handlingsmønster, der kan være af interesse udover den kreds, der beskæftiger sig videnskabeligt med tidens historie, er værket dog som helhed ikke egnet til læsning. Det kan heller ikke bruges som opslagsværk i lighed med lovsamlingen eller Rigsdagstidende, da det ikke er muligt at give en tilstrækkeligt dækkende og praktisk anvendelig definition af, hvilke oplysninger man kan finde i værket. Det er en kildeudgave til brug for forskere, der beskæftiger sig med tidens politiske og administrative historie og dermed beslægtede discipliner: retshistorie, kirkehistorie, skolehistorie, finanshistorie m. v.

Forskeren vil imidlertid støde på den vanskelighed, at der ved udgivelsen er »afstået fra så godt som enhver kommentering« (bd. I s. viii). Dette blev ved publikationens start fastslået af de daværende tilsynsførende. I motiveringen blev der både taget hensyn til læsere og til videnskabelige benyttere. Man antog, at læsere ville erkende, at kommentering »i mærkelig ringe grad vil være nødvendig for forståelsen af selve teksterne«. Denne påstand kan ikke ganske godkendes. Har man ikke relevante aktstykker til rådighed, vil det i adskillige tilfælde ikke være helt klart for læseren, hvad forhandlingen drejer sig om. Krydshenvisninger ville iøvrigt have været en god hjælp ved sager, der behandles gennem flere møder.

M.h.t. den videnskabelige benyttelse er der givet tre grunde for at undlade kommentering: 1. den ville blive tilfældig og derfor utilfredsstillende, 2. den ville i urimelig grad have sinket udgivelsens tempo, 3. den ville inden længe blive forældet. Den mellemste af disse grunde kan ikke uden videre affærdiges, når der til et sådant arbejde kun kan disponeres over en del af én videnskabsmands tid. Men derudover må det siges, at den manglende kommentering i meget høj grad hæmmer udnyttelsen af værket. Der er naturligvis ingen ende på, hvad der kan laves af kommentarer til tekster af denne art. Man kunne imidlertid have indskrænket kommenteringen til at løse en bestemt opgave: at forbinde protokolteksterne med andet kildemateriale.

I indledningen til bd. I (s. xi) siges der noget om dokumenter som bilag til protokollerne, der kan lede på vildspor. For tiden indtil 22. marts 1848 findes bilagspakker, der korresponderer med protokollen. De består imidlertid kun af forestillingsextrakter til de sager, der forelægges til afgørelse i statsrådet. Om tiden efter 22. marts 1848 siges, at

de dokumenter, der omtales som taget ad acta eller til protokollens følge, ikke er samlet i særlige bilagspakker til protokollen, men må søges blandt premierministerens (= konseilspræsidentens el. statsrådets) journalsager. Dette må ikke opfattes således, at der er korrespondance mellem statsrådsprotokollen og premierministerens journal eller overhovedet, at man normalt blandt disse journalsager kan vente at finde de aktstykker, der henvises til i statsrådsforhandlingen. Premierministerens journal er en korrespondancejournal for premierministerens kontor og vil som helhed kun registrere aktstykker, der er stilet til premierministeren. Iøvigt findes for tiden efter 28. januar 1852 en pakke med statsrådssager, nummereret med romertal, hvortil hører en journal. En anden mindre pakke indeholder spredte sager fra hele perioden. Det er i mange tilfælde sager, der har cirkuleret mellem ministrene og er forsynet med deres vota. Men de repræsenterer kun en ringe del af de aktstykker, der har ligget til grund for statsrådets forhandlinger. Sådanne skriftlige ministervota er imidlertid stof, der kan sidestilles med statsrådsforhandlingen. Det er beklageligt, at de er blevet så fuldstændigt forbigået.

Aktstykkerne til de sager, der forelagdes af fagministrene, skal i almindelighed søges i de pågældende ministeriers arkiver. Muligheden for at nå frem til dem afhænger dels af sagens karakter, dels af vedkommende ministeriums arkivordning. Til sager, i hvilke der er afgivet kgl. resolution, vil man forholdsvis let kunne finde den kgl. forestilling, men vejen fra denne til korrespondance og andre aktstykker er mere eller mindre kroget. I justitsministeriet er den ret ligetil, i indenrigsministeriet kan den være meget besværlig. Hertil kommer, at en del af akterne fra det slesvigske ministerium og næsten alle fra det holsten-lauenborgske befinder sig i det slesvig-holstenske landsarkiv. For sager, der ikke gennem statsrådsforhandlingen er bragt i forbindelse med en kgl. resolution, kan der ikke gives nogen almindelig anvisning på, hvordan man når frem til forakterne.

Hvis statsrådsprotokollerne på grund af deres lette tilgængelighed i stigende grad bliver brugt som udgangspunkt for arkivundersøgelser eller inddraget i universitetsundervisningen, bliver rigsarkivet stillet overfor opgaver, der sikkert vil overbevise om, at den mest rationelle løsning vil være én gang for alle at knytte forbindelsen mellem statsrådsprotokollens referater og de dertil svarende administrative akter. Dette kan gøres ved at afslutte udgivelsen af statsrådets forhandlinger med ét eller to bind indeholdende de nødvendige kommentarer og henvisninger. Om man bør gå så langt som til også at knytte forbindelsen til tidens ganske rige arkivmateriale af privat proveniens, skal der ikke her tages stilling til. Det bliver et spørgsmål om at holde opgaven indenfor det muliges rammer. Derimod bør der sørges for henvisninger til trykte kil-

der, navnlig til referaterne fra periodens forskellige folkerepræsentationer. Det vil i meget høj grad lette benyttelsen.

De oprindelige tilsynsførende har iøvrigt regnet med den mulighed, at der skulle udarbejdes afsluttende kommentarbind. Efter begrundelsen for at undlade kommentering tilføjer man nemlig: »Skulle senere vundne erfaringer vise, at vi har taget fejl, vil der intet være til hinder for efter værkets afslutning at indhente det forsømte«. Hvis kommentarerne kommer, er intet fejlet og intet forsømt, da det af flere grunde kan være praktisk at lade dem komme tilsidst; men om de kommer, vil være afgørende for den betydning, dette store publikationsarbejde vil få for den historiske forskning.

Hvert bind er forsynet med tre sæt registre: et navneregister, et sagregister og en talerfortegnelse. Navneregistret er tillige stedregister, hvilket har medført visse problemer. Det er ikke så ligetil at individualisere steder, i hvert fald ikke når man vil operere med sådanne overordnede stedsbetegnelser som kongeriget Danmark, de enkelte hertugdømmer, Færøerne, Island, Vestindien, endog monarkiet som helhed. Usikkerheden viser sig bl. a. ved, at »Danmark« først fra og med bd. V er registreret som stednavn.

Hertugdømmerne og bilandene optræder tillige i sagregistret. Det er ikke lykkedes registerforfatteren at trække en klar linje mellem, hvornår disse områder er stednavne og hvornår de er »sager«, hvad man ikke kan undre sig over. I bd. VI omhandles s. 342 f. en sag om afståelse af noget staten tilhørende fæstegods ved Torshavn til Færø amts skolevæsen. Det registreres i navneregistret under Torshavn s. 342 og Færøerne s. 343, men ikke i sagregistret. En sag om administrative forskrifter m.h.t. blandede ægteskaber i Vestindien (II s. 32) findes i navneregistret, men ikke i sagregistret, der ellers som underrubrikker til »Vestindien« bl. a. har »Forholdene i . . .« og »Lovgivning for . . .«. En vigtig forhandling i samme bind s. 179 f. om grundlovens eventuelle gyldighed i Vestindien samt om erstatningsspørgsmålet i forbindelse med negeremancipationen er anført uspecificeret i navneregistret under Vestindien. I sagregistret findes det under Vestindien i underrubrikken »Åbent brev til beboerne«. Under stikordet »Negeremancipationen« findes ingen henvisning til dette tekststed, men derimod under »Grundlovens gyldighed for kolonierne«. I bd. IV er Lauenborg en »sag« s. 147 (ophævelse af vej- og bropenge) og s. 194 (indkøb af en landejendom), men et »navn« s. 50 (dekorering af embedsmænd), s. 492 (Sachsens reservation m.h.t. Lauenborg i akcessionsakten til Londontraktaten) og s. 597 (inddragelse i finanskassen af landmilicifonden). Iøvrigt er Lauenborg sluppet ind i navneregistret i en del tilfælde, hvor det er et led i navnet på

en institution, f. ex. generalkommandoen for Holsten og Lauenborg, selvom der de pågældende steder kun er tale om Holsten.

I navneregistret bruges ingen underrubrikker, hvad der gør det ret uanvendeligt m.h.t. personer og »steder«, der optræder meget hyppigt. Stikord i bd. II som »Berlin« med 47 uspecificerede henvisninger, »Preussen« med 80 og »Tyskland« med 61 er ikke til megen nytte. Personer er kun registreret, hvor de *omtales*. Deres udtalelser som medlemmer af statsrådet registreres i talerfortegnelsen. Blandt de omtalte personer er Frederik 7. topscorer. I de tre første bind registreres han bl. a. hver gang, ministrene taler om at erhverve hans majestæts approbation på et eller andet, hvad de meget ofte gør. Fra og med bd. IV, hvor kongen altid selv er med, registreres han tilsyneladende kun i forbindelse med den formular, der indleder hvert møde, f. ex. »Aar 1852, den 18de August, var det Geheime Statsraad samlet under Hans Majestæt Kongens allerhøieste Præsidium«. Statssekretær Liebe tangerer fra og med bd. III majestæts rekord, idet man nu også yder den service at registrere Liebes underskrift under hvert mødereferat. Bd. IV s. 215 omtales, at kongen rejser til Jylland. Det er ikke noteret i navneregistret, men derimod i sagregistret under stikordet »Kongen«. Her finder man til gengæld mod forventning intet om kongen som institution, f. ex. IV s. 283 om at den militære organisation og advancementsforholdene udelukkende er undergivet hans majestæts bestemmelse.

Der er flere sagforhold, man leder forgæves efter i sagregistret. Et i denne periode så aktuelt fænomen som »kontrasignatur« er utilfredsstillende registreret. Som selvstændigt stikord findes det ikke, kun bd. II har det som underrubrik til »Ministrene« med en enkelt henvisning. En meningsudvexling V s. 136f. om statsrådsreferaternes hemmeligholdelse er ikke opfanget. Det samme gælder omtalen af et ministermøde (»Ministeriets Conference«) VI s. 108 samt en forhandling VI s. 83 om hvorvidt en kgl. resolution, der går ud på, at en forestillet sag ikke gennemføres, behøver at kontrasigneres. En vedtagelse om, at visse sager skal foredrages i statsrådet inden deres afgørelse (II s. 552) er heller ikke sagregistreret.

Under »Benådning« har man samlet både strafformildelser (administrativ revision af afsagte straffedomme) og benådninger i nutidens forstand (løsladelse inden fuldbyrdet strafafsoning). Det kan nok forsvares, da terminologien vist ikke er helt fast. Henvisning fra »Strafformildelse« til »Benådning« findes dog kun i enkelte af bindene. Mindre forståeligt er det, at eftergivelse af dødsstraf ikke altid tillige er registreret under benådning. Ved en retshistorisk undersøgelse af statsrådets judicielle virksomhed bør man benytte sagregistret med forsigtighed.

Når dette er sagt, må det retfærdigvis tilføjes, at enhver der selv har

deltaget i udarbejdelsen af et stort register, er ganske på det rene med umuligheden af at lave et register, der besvarer alle spørgsmål. Sagregistrene til de publicerede statsrådsprotokoller er stærkt specificerede og yder ubestrideligt megen hjælp. Det gælder alle sagregistre, at man ikke må gøre sig afhængig af dem. Kritiken i dette tilfælde gælder først og fremmest, at man har interesseret sig for lidt for de enkelte elementer af regeringsprocessen, som statsrådsprotokollen er en så vigtig kilde til.

Det tredje af registrene, en meget specificeret talerfortegnelse, er en fortrinlig idé. Det er ikke noget selvstændigt udarbejdet register, men en udstykning af sagregistret på talere. Hvad der mangler i sagregistret, vil derfor også mangle i talerfortegnelsen. Men den letter i høj grad opsporingen af de enkelte ministres udtalelser. Man burde dog øverst i hver spalte have anført talerens navn i parentes. Der er ministre, der beslaglægger adskillige registerspalter, som det kan være lidt besværligt at orientere sig i.

Når man engang er ved vejs ende med udgivelsen og forhåbentlig har afrundet den med de savnede noter, melder sig spørgsmålet om en fortsættelse. Det er almindelig kendt, at statsrådsprotokollen efterhånden »degenererer«, dvs. at den indskrumpling af det betydningsfulde stof, der sker i løbet af 1850erne, fortsætter, så det tilsidst er en undtagelse, når der står noget af interesse i protokollen. De af Aage Friis i 1936 publicerede uddrag af statsrådets forhandlinger om Danmarks udenrigspolitik 1863–79 viser dog, at der stadig forekommer vigtigt stof. I det omfang statsrådsprotokollerne indeholder andet end formaliteter, bør de publiceres så langt frem i tiden, som diskretionshensyn tillader.

Men interessen må også vendes mod ministermøderne. Her må vi vistnok et stykke ind i det 20. århundrede, inden der foreligger egentlige protokollater, og man støder yderligere på den vanskelighed, at de formelt må betragtes som private aktstykker. Det er under nutidens politiske forhold utvivlsomt også en forudsætning for, at de kan indeholde noget af interesse. Ingen moderne regering vil tillade, at referater af ministrenes konferencer – på samme måde som administrative akter – står til rådighed for senere regeringer af anden politisk retning. Det vil ikke være muligt at genoplive statsrådsprotokollen i den skikkelse, den havde i årene 1848–52. Der må søges andre veje til at sikre eftertiden kendskab til, hvad der passerer på ministermøderne.

Den foreliggende udgave af statsrådets forhandlinger, især de tre første bind, giver tydeligt bevis for vigtigheden af at kunne fremlægge sådant materiale. Erik Møller skrev i sin anmeldelse af bd. I, at nye overraskende eller afgørende bidrag til Danmarks historie i det pågældende tidsrum indeholder disse protokoller ikke, men at man gennem dem kan nå til en dybere og klarere erkendelse af begivenhedernes gang og mini-

strenes standpunkter. I grunden er dette ikke så mærkeligt, da forhandlingerne drejede sig om sager, hvis oplæg og udgang der foreligger meget andet materiale om. Men der er grund til at understrege et forhold, som Erik Møller kun i forbigående strejfer. Det er statsrådsprotokollernes primære karakter af kilde til selve regeringsprocessen. I det omfang, de forhandlinger, der er ført mellem ministrene, har fundet plads i dem, er de en central kilde til viden om, hvordan landet på den tid blev regeret. Disse bind rummer et væld af forvaltningshistoriske oplysninger. En nøjere udforskning af dem vil muligvis yde de afgørende bidrag til Danmarks historie, som i første omgang er udeblevet.

NIELS PETERSEN

Tre venstremænd. En brevveksling mellem Frede Bojsen, Klaus Berntsen og Niels Neergaard. Udg. ved HARALD JØRGENSEN. København 1962. XXVI + 338 s., 1 tvl. 40,50 kr. – Frede Bojsens politiske erindringer. Udg. ved KRISTIAN HVIDT. København 1963. XI + 556 s., ill. 53,50 kr. – Begge værker udg. af Udgiverselskab for Danmarks nyeste Historie. I kommission hos G. E. C. Gad.

Venstreoppositionen i rigsdagen efter 1870 rummede som bekendt en række grupper, der snart var i samarbejde, snart var rivaler, men som forenedes i ønsket om en mere vidtgående demokratisering af det offentlige liv end de traditionelle indehavere af regeringsmagten var villige til at indrømme. Som forfatningskampen trak i langdrag, øgedes spændingen mellem venstregrupperne. Til det taktiske spil, hvormed de søgte at komme i fordel for hinanden, føjedes efterhånden det synspunkt hos en del af oppositionen, at forfatningskampen udfægtedes mellem parter, der på væsentlige områder havde fælles interesser, som truedes af den generelle samfundsudvikling på denne tid. I denne forbindelse var socialistforskrækkelse en væsentlig drivkraft, men det samme gælder om en dybtgående aversion mod de navnlig i københavnske venstrekredse rådende frisindede anskuelse, som sammenfattedes under den vage betegnelse brandesianisme, og som dagbladet Politiken fra 1884 stod som udtryk for.

For denne del af oppositionen – de moderate, fra 1890 til 1902 Det forhandlende Venstre – var der ikke noget attråværdigt i et systemskifte, d.v.s. i en ubetinget gennemførelse af forfatningskampen, indtil regeringspartiet var tvunget i knæ og kravet om folketingsparlamentarisme var sket fyldest. Ganske vist tænkte de moderate også på en genoprettelse af forfatningen, men denne genoprettelse skulle ske i forståelse med højre. Den tænkte tilvejebragt ved en omfattende forhandlingspolitik,