

Enevoldsarveregeringsakten og Kongeloven

FORFATNINGSSPØRGSMÅLET I DANMARK
FRA OKTOBER 1660 TIL NOVEMBER 1665

AF

SEBASTIAN OLDEN-JØRGENSEN

Enhver skildring af enevældens indførelse i Danmark må tage stilling til det nye regimes forfatningsretlige grundlag. Det vil i praksis sige de statsretlige handlinger og dokumenter i forbindelse med arvehyldningen i oktober 1660, enevoldsarveregeringsakten af 10. januar 1661 og Kongeloven 1665. Særligt i slutningen af forrige århundrede og i begyndelsen af dette har forfatningsspørgsmålet i forbindelse med enevældens indførelse stået centralt i den historiske diskussion, indtil Knud Fabricius med sin bog om Kongeloven i 1920 syntes at have fået det sidste ord.¹ Siden har der været stille om emnet, selv om Svend Ellehøj i sit indlæg ved det nordiske historikermøde i Finland 1967 viste, at der er muligt at nå videre i spørgsmålet.² En mere strukturhistorisk synsvinkel f.eks. med udgangspunkt i magtstatsteorien har kun tilsyneladende gjort emnet uinteressant. De forskellige historikere, der har ladet sig inspirere af denne teori, tilmåler nemlig alligevel enevældens indførelse større betydning og de statsretlige akter, hvorigennem systemskiftet kom til

¹ Den ældre litteraturs centrale værker er Chr. Bruun: Et Bidrag til den rette Forståelse af Enevældens Indførelse i Danmark 1660, *Historisk Tidsskrift* 5. rk. II (1880-81) 635-700; J.A. Fridericia: Frederik III og Enevældens indførelse, *Historisk Tidsskrift* 5. rk. VII (1886-87) 715-816; J.A. Fridericia: Adelsvældens sidste Dage. Kbh. 1894; A.D. Jørgensen: Peder Schumacher Griffenfeld I-II Kbh. 1893-94; Knud Fabricius: Kongeloven Kbh. 1920. Bedste moderne behandling er Svend Ellehøj: Rettens grundlæggelse, Povl Bagge m.fl. (udg.): Højesteret 1661-1961. I (Kbh. 1961) 1-52, suppleret med Svend Ellehøj: Forfatningsspørgsmålet i Danmark fra oktober 1660 til januar 1661, *Historiallinen Arkisto* 63 (Helsingfors 1968) 175-84.

² Ellehøj 1968.

udtryk, større interesse, end magtstatsteorien umiddelbart synes at tillade.³

I det følgende skal det forsøges at tage tråden op, hvor Ellehøj slap den og underkaste de centrale forfatningsretlige etaper i forbindelse med enevældens indførelse og konsolidering en ny prøvelse. Undersøgelsen vil medføre en omvurdering af enevoldsarveregeringsakten betydning og endvidere forsøge at kaste nyt lys over Kongelovens oprindelse. Desuden har det vist sig muligt med større sikkerhed end tidligere at tage stilling til det spørgsmål, som fra J.A.Fridericias dage har unddraget sig historikernes endelige dom: nemlig om den enevældige tanke først gradvist udviklede sig, eller om det, der voksede, kun var den åbenhed, hvormed den trådte frem.

Forhistorien

I september 1660 havde Frederik III og rigsrådet indkaldt til stændermøde i København. Landet var i varierende grad udpint og hærget efter de to Karl Gustav-krige i 1657-58 og 1658-60, og de store økonomiske problemer i kølvandet på krigen stod på stændermødets dagsorden. Men krigen havde også efterladt politiske skader. Under det meste af den anden Karl Gustav-krig havde krigslykken forårsaget voldsomme for-

³ Knud J.V.Jespersen karakteriserer i *Danmarks historie III* (Kbh. 1989) ud fra en magtstatssynsvinkel statsomvæltningen »som en politisk systemtilpasning til magtstrukturer, som siden skattestatens gennemslagskraft [ca.1630] havde været under udvikling. Den kan derfor kun på overfladen karakteriseres som et brud – grundlæggende var der udstrakt kontinuitet hen over denne begivenhed«. (170). Tidligere har han dog karakteriseret statsomvæltningen som »et af de mest gennemgribende politiske systemskifter i Danmarks historie« (158), og senere hedder det, at man »selvfølgelig ikke skal underkende betydningen af den dynamik, der derigennem tilførtes det politiske system. Den manifesterede sig i en lang række grundlæggende reformer, især i enevældens første to-tre årtier, og greb dybt ind i grundlæggende samfundsstrukturer«. (175). Synspunktet går igen i samme forfatters *Absolute Monarchy in Denmark: Change and Continuity*, *Scandinavian Journal of History* 12 (1987) 307-316; samt hans *Statsomvæltningen 1660. Forløb, forudsætninger, fortolkninger*. Kbh. 1983 Lignende synspunkter findes hos Leon Jespersen: *Den københavnske privilegiesag 1658-1661 og magtstatens fremvækst*, Nils Erik Villstrand (red.): *Kustbygd och centralmakt 1560-1721*. Helsingfors 1987, 157-83, særligt 177ff.; samt hos Leon Jespersen & Asger Svane-Knudsen: *Stænder og magtstat*. Odense 1989, 13. ff., 42, 80, 210. Asger Svane-Knudsen's afsnit af dette værk (*Borgerstanden og arverigeforslaget på stændermødet 1660*, side 77-210) viser stor respekt for Johan Jørgensen's syn på statsomvæltningen, men det synes alligevel, som om Johan Jørgensen de facto står alene, når han reducerer enevældens indførelse til blot at være et økonomisk motiveret overklasseopgør uden større politisk betydning. Han er i hvert fald den eneste, der drager den logiske konsekvens og undlader at beskæftige sig videre med de politiske og forfatningsretlige aspekter. Jvf. Johan Jørgensen: *Det københavnske patriciat og staten ved det 17. århundredes midte* (1957) 7, 68f.; Johan Jørgensen: *Patriciat og enevælde*, *Historiske meddelelser om København* 1963, 11-62; 1964, 7-89, klarest 1964. 76.

skydninger i det traditionelle politiske og sociale magtmønster. Hvor før adel og rigsråd dominerede, havde krigen ladet Københavns storkøbmænd og de udenlandske militærekspertes være kongens med- og modspillere i skæbnetimen.⁴

Op mod og efter fredsslutningen i maj 1660 tydede alt imidlertid på en politisk normalisering. Københavns borgere havde f.eks. under krigen presset konge og rigsråd for vidtrækkende privilegier af økonomisk og politisk art. I forår og sommer 1660 måtte Københavns øvrighed konstatere en for den truende normalisering, som satte principielt spørgsmålstejn ved de under belejringen hårdt vundne privilegier.⁵ Alt syntes at skulle vende tilbage til det vante leje. Denne tendens mod en normalisering af de økonomiske og politiske forhold understregedes med al ønskelig tydelighed, da adelen og universitetet ved stændermødets begyndelse gav udtryk for, at uanset rigets nødsituation skulle deres traditionelle skattefrihed bibeholdes.⁶ Da var det, at de politiske sår fra krigens tid sprang op. Det præcise hændelsesforløb er stadig på flere punkter hyllet i mørke, men der kan næppe længere herske tvivl om, at en målbevidst sammensværgelse udgående fra hoffet og i samarbejde med gejstlighedens, Københavns og købstædernes ledere allerede fra stændermødets begyndelse arbejdede på et radikalt brud med den hidtidige politiske og sociale orden. Med andre ord: der var tale om en revolutionær sammensværgelse.⁷

Forløbet skal ikke følges i detaljer. Det må være tilstrækkeligt at notere resultatet. Den 13. okt. lykkedes det de sammensvorne bl.a. gennem et massivt militært pres på adel og rigsråd at få hyldet Frederik III som arvekonge til Danmark og Norge. Når det havde krævet et kraftigt militært pres at få adel og rigsråd med til arvehyldningen, skyldtes det, at man i adel og rigsråd havde en stærk fornemmelse af, at hvis man gav kongen en lillefinger, dvs. arveretten, så tog han hele hånden, dvs. hele den politiske magt eller med andre ord: den enevældige, absolutte magt. Det skulle vise sig, at denne frygt var velbegrundet.

Arvehyldningens efterspil blev håndfæstningens betingelsesløse kassa-

⁴ Gunner Lind: Den politiske situation i Danmark efter Roskildefreden. Konge og rigsråd februar-august 1658, Grethe Christensen m.fl. (red.): Tradition og kritik. Festskrift til Svend Ellehøj den 8. september 1984, Kbh. 1984, 307-20; en central kilde er rigsråd Christen Skeels breve fra 1658-59 i Suhm (udg.): Nye Samlinger til den danske Historie I (1792) 299-310.

⁵ Leon Jespersen 1987, 176f.; O. Nielsen: Kjøbenhavns Diplomatarium I (1872) 712-25.

⁶ Bøggild-Andersen: Statsomvæltningen 1660. (Kbh. 1936, Århus 1971) 74; Svane-Knudsen 103ff., 144ff.

⁷ Ellehøj 1968, 182f.; Svane-Knudsen 190-210; Carl-Johan Bryld: Hans Svane og gejstligheden på stændermødet 1660. (Odense 1974) 63-94 (særligt om biskop Hans Svanes indsats forfatningsudvalgets møde den 14/10-1660), 95-102 (om den øvrige gejstlighed).

tion ved stænderne den 16. okt. For at forstå betydningen af dette skridt, må man erindre, at håndfæstningen udgjorde en slags krumtap for hele forfatningen. Gennem betingelsesløst at kassere den havde stænderne reelt fraskrevet sig muligheden for at kontrollere den politiske udvikling. Håndfæstningens kassation ledsagedes nemlig kun af ønsket om, at kongen til gengæld udstedte en *reces*, dvs. en forfatningslov til erstatning for håndfæstningen. Alt blev på denne måde lagt i kongens hånd, hvilket blev rituelt udtrykt ved, at rigskansleren overrakte ham den kasserede håndfæstning. Det er blevet diskuteret, hvad der kunne ligge i ordet »*reces*«, og om ordet i sig selv indebar, at en sådan forfatningslov skulle være resultatet af forhandlinger mellem stændermødet og kongen.⁸ Da Frederik III's håndfæstning kalder sig selv en »*reces*«,⁹ kan der imidlertid ikke herske tvivl om, at der med ordet sigtedes netop til et dokument som håndfæstningen, der per definition var et forhandlingsresultat. Afgørende blev at udstedelsen af en sådan *reces* kun forblev et ønske fra stændernes side. Og kongen satte sig ud over dette ønske.¹⁰

Den kasserede håndfæstning blev overrakt kongen den 17. okt., og allerede dagen efter aflagde stænderne ny troskabsed til kongen. Frederik III lovede til gengæld for stændernes troskab at regere kristeligt og mildt og at udstede en passende »*regierings form och måde*«. Disse ord, en regeringsform og måde, omfattede kongens eneste konkrete løfte, og vi skal senere komme tilbage til, hvad han dermed sigtede til.

Dette var i al korthed de forfatningsretlige etaper frem til den højtidelige arvehyldning og edsaflæggelse den 18. okt. 1660. Formelt og reelt befandt man sig derefter i et forfatningsretligt vakuum. Afslutningen på dette forfatningsretlige vakuum blev udstedelsen af *enevoldsarveregeringsakten* af 10. januar 1661.

Enevoldsarveregeringsakten

Enevoldsarveregeringsakten, som den for det meste benævnes, er et dokument på pergament, som kongen sendte land og rige rundt til underskrivelse af adel, gejstlighed og borgerstand, ét eksemplar til hver stand – bondestanden lodes helt ude af betragtning.¹¹

⁸ Fridericia 1886-87, 711 ff. Fabricius 1920, 185 ff. Bøggild-Andersen 1936, 291.

⁹ C.F. Wegener (udg.): *Aarsberetninger fra det Kongelige Geheimearchiv II* (Kbh. 1856-60) 121.

¹⁰ Som reaktion på et i de følgende dage udarbejdet håndfæstningsudkast sagde Frederik III, at han hverken syntes om form eller indhold: Ellehøj 1961, 7; Bøggild-Andersen 1936, 422 (note 1188).

¹¹ Teksten findes i A.D. Jørgensen (udg.): *Kongeloven og dens Forhistorie*. Kbh. 1886, 1-4; Wegener 125-43 (fuldstændig og kritisk udgave).

Akten bærer ingen overskrift, men i et samtidigt kongebrev kaldes den »Instrument eller pragmatisk sanktion om kongens arveret til Danmarks og Norges riger«. En pragmatisk sanktion var et oprindeligt romerretligt begreb, som betegnede en fundamentallov (blandt flere), altså en forfatningslov (jvf. f.eks. la Pragmatique sanction de Bourges 1438). Denne betegnelse var i grunden misvisende og skulle måske give indtryk af, at folket hermed fik den ventede reces. De højlerde lod sig dog ikke dupere, og i universitetets forhandlingsprotokol er den da også mere passende betegnet som »Instrumentum publicum eller reversal de hæreditario regni Daniæ jure et majestate absoluta«. Det vil sige »offentligt retsstiftende dokument eller forpligtelse på Danmarks riges arveret og den enevældige majestæt«.¹²

Enevoldsarveregeringsakten var nemlig hverken den forventede forfatningslov (reces) eller den lovede regeringsform (se nedenfor), men derimod et forpligtelsesbrev fra undersåtterne til kongen, hvori undersåtterne skriftligt bekræftede og nærmere præciserede arvehyldningen fra oktober.

Til en begyndelse opregner enevoldsarveregeringsakten bevæggrundene til arvehyldningen som værende: a) taknemmelighed for kongens indsats under krigen b) ulemperne ved valgriget c) fordelene (samdrægtighed) ved arveriget i krig og fred. Derpå slås det fast, at arvehyldningen var sket frivillig og helt på undersåtternes initiativ, og at den ud over arverettigheden til Danmarks og Norges riger omfattede »alle jura Majestatis, absolut Regiering och alle Regalia«. Som en konsekvens heraf bekræftes kassationen af håndfæstningen og alle andre love, som måtte stride mod kongens arverettighed, suverænitet og absolut regering. Derefter lover underskriverne på egne og deres arvinger og efterkommeres vegne kongen og dennes arvinger og efterkommere tro og skab og den mest vidtgående loyalitet. Så følger et indskud, hvor det refereres, at kongen som en særlig gunst og nåde har lovet at sikre rigernes enhed gennem indførelse af førstefødselsretten. Derefter overlades det fuldstændigt til kongen at ordne regeringen, successionen og

¹² Den oprindelige titel findes i det kongebrev af 14/1-1661, hvori oversekretær i kancellikollegiet Erik Krag får besked på at drage landet rundt for at indsamle adelige underskrifter på enevoldsarveregeringsakten, jvf. L. Fogtman: Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegialbreve. 1. Deel, Bind I (Kbh. 1806) 19. Ærkebiskop Svanes famulus Peder Andersen drog rundt til gejstligheden, og kancellisekretær Christopher Stenkul tog sig af borgerstanden. Bornholm, der jo ved det velkendte gavebrev på særlig måde allerede under krigen var blevet kongehusets arv og eje, hyldede kongen ved en særligt akt af 18/9-1661. Jvf. Albert Fabricius: Adelen og arvehyldningen 1661, Festskrift til Erik Arup. Kbh. 1946. 187-93. Schumacher er ophavsmanden til navnet enevoldsarveregeringsakten, jvf. Fabricius 1920, 193. De højlerdes benævnelse findes i Acta Consistorii den 14/1-1661 på Rigsarkivet: Københavns Universitet 12.03.10.

formynderregeringen. De sidste to, successionen og formynderregeringen, forudsættes reguleret ved hjælp af en »sidste vilje«, altså et testamente, som skal gælde for undersåtterne (men altså ikke kongen!) som en fundamentallov og offentlig forordning, dvs. som en grundlov. Yderligere en omfattende loyalitetserklæring danner afslutningen, før raden af underskrifter begyndte: i alt underskrev 183 adelige, 987 fra gejstligheden og 381 borgere fra 57 byer.¹³

Enevoldsarveregeringsakten er et særpræget og enestående dokument. I tidens naturretlige terminologi kan den karakteriseres, og den blev også karakteriseret, som en LEX REGIA, en kongelov; eller for at være helt præcis: enevoldsarveregeringsakten fremstiller arvehyldningen i oktober 1660 som en Lex Regia. En Lex Regia er betegnelsen for det romerske folks fuldstændige og endegyldige overdragelse af hele dets magt og myndighed til Augustus og hans efterfølgere, således som det fastsloges i romerretten (f.eks. Codex 1.17.7). Romerriket var jo datidens politiske standard-referenceramme og mytologi. Frederik III var på denne måde blevet ligestillet med de romerske kejsere i magtfulde, og højere kunne man ikke komme indenfor den af romerretten inspirerede naturretlige tankegang.

Nøglebegrebet er »absolut«, som stammer fra den romerretlige formel: »princeps legibus solutus est«: fyrsten er løst fra lovene (Digesta 1.3.31). Absolut (perfectum participium af absolvere) betyder altså ubunden, løst fra alle menneskelige love inkl. fundamentallovene som f.eks. håndfæstningen, landskabslovene og kirkeordinansen.¹⁴

Den enevældige magtfulde, som her formuleres, er ført ud i sin yderste konsekvens. Selvom man med megen ret kunne hævde, at arvehyldningen var sket på betingelse af rigernes udelelighed, lader enevoldsarveregeringsakten førstefødselsretten, som garanterede, at rigerne ikke deltes blandt arvingerne, fremstå som en særlig kongelig gunstbevisning. Det er ligeledes implicit klart, at den lovede ordning af successionen og formynderstyrelsen kun er en fundamentallov for folket og ikke for kongen, som jo var løst fra alle menneskelige love!

Enevoldsarveregeringsakten indeholder imidlertid mere end en superlativistisk beskrivelse af den kongelige magtfulde. Den udtrykker også en statsforståelse, som man kunne kalde konsekvent enevældig-dynastisk. Det afgørende sted er den nævnte passus om, at den lovede regulering af arvefølgen og formynderstyrelsen skal gælde undersåtterne som en

¹³ Albert Fabritius 189.

¹⁴ Jvf. Henrik A. Olsson: Fundamentallagsbegreppet i den politiske debatten i vårt land under 1650- och 1660 talen (Statsvetenskaplig tidskrift 72 (Lund 1969) 347-76; Geschichtliche Grundbegriffe II (Stuttgart 1975) 887 ff. (artikel om »Gesetz«).

fundamentallov og offentlig forordning. Tanken må være den, at for en absolut fyrste med arverettighed er en sådan regulering af tronfølgen det eneste nødvendige og passende grundlag, den eneste forfatning, staten og folket har brug for. Mere behøvedes ikke, for den absolutte konge var jo hævet over alle menneskelige love, og de guddommelige og naturlige love var han jo som alle andre dødelige alligevel underlagt.

Det er en ekstremt enevældigt-dynastisk statsforståelse vi her møder. Statens grundvold er ikke længere som tidligere en retsorden (fundamentallove) i det mindste delvis uafhængig af kongens person, men ene og alene det kongelige dynasti. Adelsvælden havde f.eks. kendt til begrebet »kronen«, som en slags transcendent størrelse, der i interregnum blev repræsenteret af rigsrådet.¹⁵ Nu var »kronen« gået op i det kongelige »hus«. Denne statsforståelse behøver ingen skreven grundlov med forfatningsbestemmelser, men derimod nok – ikke mindst af praktiske årsager – en regulering af arvefølgen og formynderstyrelsen.

Regeringsform og måde

Med en enkelt delvis undtagelse afviger den ovenfor skitserede forståelse af enevoldsarveregeringsakten fra den gængse opfattelse. Undtagelsen er Svend Ellehøj, som i sit bidrag til festskriftet for Danske og Norske Lovs 300 års jubilæum i 1983 skrev, at i enevoldsarveregeringsakten »formuleres første gang den danske enevældes statsteori«.¹⁶ Han kom dog ikke nærmere ind på denne statsteori, da hans ærinde var forholdet mellem Kongeloven og Danske Lov. Knud J. V. Jespersen skriver i bind 3 af sin Danmarks historie, at enevoldsarveregeringsakten »instituerede således en ny statsret i Danmark«, men senere taler han om, at først Kongeloven opfyldte kongens løfte om en reces til erstatning for den kasserede håndfæstning.¹⁷ Dette løfte om en forfatning ser Jespersen i lighed med den øvrige forskning indeholdt i kongens løfte ved edsaflyggelsen om at regere kristeligt og mildt, samt udstede en såkaldt »re-

¹⁵ F.eks. i Frederik III's foreløbige revers af 8/5-1648: »Och formelte rigens raad paa cronensz weigne at saadan deris election och wald icke skall komme dennem eller deris efterkommere til nogen forkrenckelsze paa Danmarkes cronensz samt meenige Damarcks adelesz ridderskabs privilegier och frjheder« (Wegener 111). I selve håndfæstningen optræder rigsrådet (men ikke adelen eller de andre stænder) på kronens vegne: »wore elschelige Danmarchis rigisz raadt paa cronensz weigne« (Wegener 120). Jvf. også de i C. Rise Hansen (udg.): *Aktstykker og Oplysninger til Rigsrådets og Stændermødernes Historie i Frederik III's Tid. I* (Kbh. 1959) 110 (note 1) nævnte forfølgingsbreve, som i perioden 22/3-12/5-1648 udgik »paa Danmarckis Cronis wegne«.

¹⁶ Svend Ellehøj: *Danske Lov og Kongeloven*, Ditlev Tamm (red.): *Danske og Norske Lov i 300 år*. Kbh. 1983, 1-17, 3.

¹⁷ K. J. V. Jespersen 1989, 168 og 179.

geringsform og måde«. ¹⁸ Disse ord har forskningen hidtil forstået som en (bevidst valgt) vag omskrivning af en skreven forfatning. Som Bøggild-Andersen formulerede det: »Disse ord var således formede, at enhver kunde lægge i dem, hvad han vilde«. ¹⁹ Følgelig har man set Kongeloven 1665 som den noget sendrægtige opfyldelse af løftet om en regeringsform forstået som en forfatning, og enevoldsarveregeringsakten bliver i dette perspektiv blot et skridt på vejen. Det er imidlertid ikke korrekt, at enhver kunne lægge i ordet, hvad han ville.

Ordet regeringsform (fra latin *forma regiminis* via det tyske *Regierungsform*) kunne som så mange andre ord have en almen eller en speciel betydning alt efter sammenhængen. Den brede betydning (regeringsform = styreform, forfatning) svarer stort set til den moderne betydning af ordet. ²⁰ Desuden kunne ordet i den politiske sprogbrug have to snævrere, konkrete betydninger, som har forbindelse med, at det latinske »forma« også kan betyde en lov eller en forordning. ²¹

C. O. Bøggild-Andersen var opmærksom på, at ordet regeringsform kunne lede tankerne i retning af den svenske »regeringsform af 1634«. Den svenske regeringsform af 1634 var en omfattende rammeforordning for hele centralforvaltningen, som skulle have sikret regeringsudøvelsen i Sverige under Gustav Adolfs felttog. På grund af Gustav Adolfs død ved Lützen i 1632 kort efter udarbejdelsen kom den i stedet til at indgå som led i forordningen om formynderstyrelsen under dronning Kristinas

¹⁸ Jeg opfatter ikke ordene »regeringsform og måde« som refererende til to dokumenter, eftersom det danske nyhedsbrev (*Relation aff Kiøbenhavn*), hvorfra ordene stammer, er en oversættelse af et oprindeligt tysk nyhedsbrev, som blot har »Regierungsform«; jvf. note 37.

¹⁹ *Fridericia* 1886-87, 775; C. O. Bøggild-Andersen: *Hannibal Sehested*. I (Kbh. 1946) 294; K. J. V. Jespersen 1989, 165; P. J. Jørgensen: *Dansk Retshistorie* (Kbh. 1947) 551.

²⁰ Jvf. *Geschichtliche Grundbegriffe V* (1984) 362ff., 384. Ordet »forma« har på latin et bredt spektrum af betydninger deriblandt forfatning (*forma rei publicæ* = regeringsform/forfatning, *forma regni* = kongedømme). Jvf. f.eks. Peter Nielsen Gelstrup: *Trifolium politicum, Rerumpublicarum Formas diversas, mutationes varias, earumque causas*. Wittenberg 1623; samme s. 5: »statuendo de forma Aristocratica præcipue & Democratica« og s. 48: »sub hac forma [Aristocratica] diu vixerunt Israelitets«; Fridericus Lente (søn af Fr. III's tyske kansler Theodor Lente): *Exercitatio Politica de Morbis ac mutationibus oligarchiarum earumque remediis*, Helmstedt 1661, f. C 2: »Oligarchiam mutant in aliam formam«. Regeringsråderne i Glückstadt (se nedenfor) brugte i deres votum af 21/4-1661 *forma regiminis* i betydningen styreform, A. D. Jørgensen 1886, 13; ligeledes i Jacob Worms satiriske politiske disputats *Idola Jeroboami* hos Erik Sønderholm (udg.): *Jacob Worms skrifter*. (I-III, Kbh. 1966-71) I, 196.

²¹ Jvf. *Thesaurus Lingvæ Latinæ VI* (Leipzig 1913) sp. 1081 f. under *forma*, betydning II B 3e: »decretum imperatoris, magistratum«, og i denne betydning findes det også i romerretten. Det samme gælder i øvrigt »modus« (jvf. *Regerings form og måde*). Jvf. også note 24 og 25.

umyndighed.²² Denne regeringsform var altså formelt set en forordning om formynderstyrelsen, men indeholdt så detaljerede regler for hele centralforvaltningen, at dette aspekt kom til at dominere begrebets indhold. Det er således i denne betydning man finder ordet anvendt i den hollandske gesandt Vogelsanghs indberetninger til generalstaterne og i de forskellige tysksprogede nyhedsbrevs omtale af planerne om en omfattende administrativ nyordning i ugerne efter arvehyldningen.²³

Forskningen har imidlertid overset en anden speciel betydning af ordet regeringsform, som oven i købet er afhjemlet på dansk grund og blot ti år tidligere blev anvendt af konge, rigsråd og adel. I juni 1650 var den fireårige prins Christian (V) blevet valgt som tronfølger, og efter valget henvendte adelens fuldmægtige sig til rigsrådet og begærede, at der måtte oprettes en »Forma regiminis«, hvormed de sigtede til en forordning om formynderstyrelsen i tilfælde af, at kongen døde, før prins Christian var blevet myndig. I forarbejderne kaldes denne forordning om formynderstyrelsen, som udstedtes året efter, såvel »Forma regiminis« som »form aff regering«.²⁴ Når vi i forbindelse med arvehyldningen kun møder »regeringsform« og ikke det latinske »forma regiminis« eller »form aff regiering« skyldes det utvivlsomt afsmitning fra det tyske »Regierungsform«.

²² C. O. Bøggild-Andersen 1946, 294; den svenske regeringsform af 1634 er trykt i E. Hildebrand: Sveriges Regeringsformer 1634-1809 samt Konungsförsäkringar 1611-1800 (Stockholm 1891); jvf. også Gerhard Oestrich: Vom Herrschaftsvertrag zur Verfassungsurkunde. Die »Regierungsformen« des 17. Jahrhunderts als konstitutionelle Instrumente, Rudolf Vierhaus (udg.): Herrschaftsverträge, Wahlkapitulationen. Fundamentalgesetze. Göttingen 1977. Veröffentlichungen des Max-Planck-Instituts für Geschichte 56, 45-67.

²³ Den hollandske gesandt Pieter Vogelsangh skrev den 23. oktober til generalstaterne: »Het project wegen het formene von regierunge, bestaet jegenwoordich in t'erigeren von Collegien op de voet ende forma als in Sweden«. Vogelsangh til Generalstaterne den 23. okt. 1660. Algemeen Rijksarchief s'Gravehage. Formen »regierunge« er i øvrigt en germanisme (korrekt: »regiering«), som jeg tyder som belæg for, at Vogelsangh har hørt ordet i denne form i København; jvf. Woordenbook der Nederlandsche Taal. Nyhedsbrevene: Jacob Franck: Relationis historicæ semestralis continuatio. Frankfurt am Main 1661, hæfte XLV 45: »Inbesonderheit wolte man die neue Regierungs Form in sieben Collegia abfassen«; anonymt tysk nyhedsbrev bevaret i afskrift af Langebek i Det kongelige Biblioteks håndskriftsamling: GKS 907 2° (nr. 176): Project der Neuen Regierungsform in Denemarck de dato Coppenhagen den 20 December Anno 1660; sidstnævnte anonyme nyhedsbrev er i øvrigt en tysk bearbejdelse af den såkaldte »tro patriots« reformforslag, som er aftrykt hos N. D. Riegels: Forsøg til den Femte Christians Historie. Kbh. 1792, 102-5; jvf. Bøggild-Andersen 1936, 416f.

²⁴ Forma regiminis: Rise Hansen 365 (brugt af adelens fuldmægtige), 412 (af rigsrådet), 413 (af kongen); form aff regiering: Rise Hansen 415 (af kongen); Christen Skeels dagbog i Danske Magazin 3 rk. IV (1854) 58 anvender Forma regiminis (Rise Hansen 436). Den endelige forordning blev udstedt den 9/6-1651 og bærer ingen titel: V. A. Secher (udg.): Corpus Constitutionum Daniæ. (Kbh. 1887-1918 I-VI) VI, 23-26.

Niels Krag anvendte i øvrigt ved århundredets begyndelse det let afvigende »forma gubernationis« om en forordning om formynderstyrelsen, så der er altså ikke tale om en sproglig nyskabelse.²⁵

På baggrund af ovennævnte må det anses for overvejende sandsynligt, at ordet regeringsform i forbindelse med arvehyldningen for den politisk kyndige har haft en helt konkret betydning, som ikke indeholdt noget løfte om en skreven forfatning til afløsning for håndfæstningen. Derimod var det i henhold til den politiske terminologi, som kongen og rigsrådet ti år tidligere selv havde benyttet, et løfte om at sikre et velordnet tronskifte gennem en forordning om formynderstyrelsen, subsidiært (under indflydelse af svensk-tysk sprogbrug) om en nyordning af centralforvaltningen. Man må erindre, at prins Christian ved arvehyldningen kun var 14 år gammel, og at en reorganisering af centralforvaltningen (særligt finansforvaltningen) var en bydende nødvendighed og et stærkt ønske fra understænderne.

Ud fra denne forståelse af kongens tilsagn ved arvehyldningen opfylder Frederik III sådan set sit løfte i begge de anførte betydninger af ordet regeringsform. Der var i ugerne og månederne efter arvehyldningen ansatser til en systematisk nyordning af centralforvaltningen, og enevoldsarveregeringsakten stillede i udsigt, at den resterende del af en regeringsform, formynderstyrelsen, i lighed med successionen, skulle reguleres gennem et kongeligt testamente.²⁶

Det interessante er, at der således består en harmoni mellem kongens ord ved edsaflæggelsen og enevoldsarveregeringsaktens indhold som ovenfor skitseret. Der mangler så at sige ikke nogen forfatningslov, for at regnestykket skal gå op. Eller klarere sagt: en regulering af arvefølgen og formynderstyrelsen er grundlov nok. Selvom det næppe stod alle klart, satte kongen sig med løfte om en regeringsform ud over stændernes forventning om en forfatningslov (reces) til afløsning for håndfæstningen.²⁷ Det bliver følgelig rimeligt at søge det nye regimes stats-

²⁵ I Niels Krags latinske Chr. III historie hedder det om diskussionen af en evt. forordning om Frederik (II)s formynderstyrelse: »De forma gubernationis, per minorem ejus [Frederik II] ætatem constituenda, si quid humanitus Regi contingerit, major disceptatio fuit«. Niels Krag: *Historia Regis Christiani III* (med Stephanius' fortsættelse og udgivet af Gram) Kbh. 1737, 155. Jvf. A. G. Hassø: *Bispenses Fængsling og Herredagen i København 1536*. Kirkehistoriske Samlinger 6. rk. III (1939-41) 448-573, citatet: 537.

²⁶ Knud Fabricius: *Kollegiestyrets gennembrud og sejr*. Aage Sachs (red.): *Den danske Centraladministration*. Kbh. 1921, 115-251; Svend Ellehøj 1961; *kollegieinstrukser i Wegener 151-167* (til og med febr. 1661).

²⁷ Jvf. f.eks. borgerstandens brev til Frederik III af 23/11-1660 om at »Recessen saaledis at modereris, at alting maatte geraade til det gemeene beste, och ingen af stendere til skade eller forkleining« (Rhumanns dagbog på Rigsarkivet: *Håndskriftsamlingen IV H 16*, 134). Jvf. også Rhumanns dagbog i *Danske Samlinger 2. rk. II* (1872-73) 130.

forståelse i enevoldsarveregeringsakten selv, således som det ovenfor er forsøgt.

Når ordet regeringsform i den snævre betydning med en enkelt undtagelse herefter ikke længere træffes i kilderne, skyldes det dels at spørgsmålet om successionen begyndte at trænge sig på, dels et skift i terminologi. I udkastet til »en fuldstændig akt« (se nedenfor), der skulle bekræfte arvehyldningen, blev der indføjlet et afsnit om, at det overlodes kongen at udstede »een sær arffue forordning«, som skulle hindre, at riget splittedes mellem arvingerne. I margen er så blevet tilføjet: »dette skal udj regierings form indførís«. Forordningen om formynderstyrelsen skulle altså indeholde et afsnit om rigernes udelelighed. Den fuldstændige akt kasseredes imidlertid, og i stedet formuleredes et udkast til et »åbent brev« (se nedenfor), hvor spørgsmålet om successionen tænktes ordnet gennem et kongeligt testamente. Enevoldsarveregeringsakten valgte som nævnt sidstnævnte løsning, men gjorde den tilføjelse, at også formynderstyrelsen skulle ordnes gennem et kongeligt testamente, hvorved behovet for en selvstændig forordning bortfalder. Også forskelle i terminologi gør sig gældende. Da regeringskanselliet i Glückstadt (se nedenfor) i foråret 1661 udtalte sig om forfatningsspørgsmålet, anvendte de ordet »Tutel« til at betegne en forordning om formynderstyrelsen.²⁸

Et dateringsspørgsmål

Siden J. A. Fridericia ved forrige århundredes slutning skrev sine banebrydende fremstillinger af det 17. århundredes historie, har den historiske tradition med Svend Ellehøj som eneste delvise undtagelse antaget en glidende radikaliserings i det ny regimes selvforståelse.²⁹ Man har bl.a. ud fra den ovenfor behandlede misforståelse af begrebet »regeringsform« antaget, at kongen i første omgang kun sigtede mod en relativ styrkelse af sin egen position (hovedsageligt ved at berøve rigsrådet dets magt) og først senere besluttede sig for den ubegrænsede enevælde. Enevoldsarveregeringsakten skulle så være det foreløbige resultat af denne gradvise radikaliserings og Kongeloven den fuldmodne frugt. Det var C. O. Bøggild-Andersen, der formulerede den forklaring på glidningen fra et relativt behersket arvekongedømme til den rene, ublandede enevælde, som f.eks. genfindes hos Knud J. V. Jespersen.³⁰

Bøggild-Andersens tanke var, at det var det fortsatte stændermødes

²⁸ A. D. Jørgensen 1886, 8 samt 25, hvor »die jüngste Schwedische Tutel« sigter til den svenske regeringsform af 1661 (aftrykt hos Hildebrand).

²⁹ Fridericia 1886-87, 784 ff.; Fridericia 1894, 544 ff.; Ellehøj 1968, 183.

³⁰ Bøggild-Andersen 1946, 307; K. J. V. Jespersen 1989, 167.

slidsomme forhandlinger om hærens indkvartering, som sidst i november gjorde det klart for kongen, at arvekongedømmet i sig selv ikke var tilstrækkeligt til at sikre de nødvendige finansielle ressourcer. Der måtte stærkere midler til: kongelig enevælde. Denne plausible forklaring passer også fortræffeligt til magtstatsteoriens analyse af de strukturelle problemer, der fremtvang skattestaten og enevælden. På baggrund af den ovenfor fremførte forståelse af enevoldsarveregeringsakten afhænger tanken om en gradvis radikalisering med disse årsager imidlertid af en sen datering af de tanker, som kom til udtryk i enevoldsarveregeringsakten. Det er denne sendatering, der i det følgende skal søges gendrevet.

Enevoldsarveregeringsakten i den form, vi kender den, er fra begyndelsen af januar 1661, hvor den blev behandlet i statskollegiet.³¹ Der er imidlertid bevaret to forstadier til enevoldsarveregeringsakten, og det er disse kladders datering, som er det springende punkt.³²

Den ene kladde (den såkaldte fuldstændige akt) er behersket i sin sprogbrug, motiverer arvehyldningen alene med folkets taknemmelighed for kongens indsats under den sidste krig og indskrænker sig til en bekræftelse af arvehyldningen og håndfæstningens kassation. Den går altså ikke videre end akterne i forbindelse med arvehyldningen og var tydeligvis tænkt til anvendelse ved den supplerende arvehyldning, der fandt sted den 15. november 1660. Det fremgår af henvisninger til de fuldmagter, de deputerede til den supplerende arvehyldning skulle medbringe.³³

Den anden kladde (det såkaldte åbne brev) går langt videre. Den motiverer ikke kun arverettigheden med undersåtternes taknemmelighed, men argumenterer også ud fra ulemperne ved valgriget og de fordele (samdrægtighed og sikkerhed), som et arverige førte med sig. Arvekongedømmets konsekvenser er tænkt igennem på en langt mere radikal måde: håndfæstningens kassation omfatter nu alt, hvad der i den verdslige og gejstlige lovgivning måtte stride mod kongens arverettighed og suveræni-

³¹ J. Lindbæk (udg.): *Aktstykker og Oplysninger til Statskollegiets Historie 1660-1676 I* (Kbh. 1903-04) 3-4.

³² Kladderne er kun bevaret i afskrift. Den første kladde, som omtaler sig selv om en »fuldstændige acte«, findes bevaret på Det kongelige bibliotek i GKS 2700 4^o (nr. 14 forts.) og på Rigsarkivet i håndskriftsamlingen IV H 17 side 26ff. Den anden kladde, som benævner sig selv »aabne bref«, findes ligeledes bevaret på Det kongelige Bibliotek i GKS 2700 4^o (nr. 43) og på Rigsarkivet i håndskriftsamlingen IV H 16 side 29ff. Kladderne er behandlet hos Fridericia 1886-87, 786-90; Fridericia 1894, 545f.; Bøggild-Andersen 1946, 308-9.

³³ Den første kladde: »huor med wj paa samptlige dend adelig geistlig oc borgerlig stands, samt meenige almues, aff huilcke alle wij nøyactig fuldmact haffue«; i modsætning til stændermødet var den menige almue (ved herredsfogederne henholdsvis sandemænd og to lovfaste bønder) indkaldt til den supplerende arvehyldning den 15. nov.: Fogtman 1-3.

tet. Ikke mindst er de vidtrækkende ord, som anvendes til at beskrive arverettigheden, afslørende for den anden kladdes radikalitet: absolut, suveræn, majestætsrettigheder. Tanker om at regulere arvefølgen gennem et testamente dukker her op for første gang. I grunden er det kun stilistiske og formelle forskelle, der skiller denne anden kladde fra enevoldsarveregeringsakten selv.³⁴ På trods af at Bøggild-Andersen mente at kunne spore en radikaliserings mellem den anden kladde og enevoldsarveregeringsakten, stemmer de i indholdet ganske overens. Enevoldsarveregeringsakten er blot mere formel og bedre gennemarbejdet. Begrebsophobningen taget i betragtning kan man ikke hævde, at gentagelser og tilføjelsen af begrebet »alle regalier« udgør en reel skærpelse.³⁵

J. A. Fridericia og C. O. Bøggild-Andersen daterede denne anden kladde til sidst i november/december og opnåede på den måde en gradvis radikaliserings med kulminationspunkt i enevoldsarveregeringsakten. Dette standpunkt er imidlertid næppe holdbart, eftersom den anden kladde udviser formelle træk (henvisning til at den underskrives af befuldmægtigede i henhold til en instruks),³⁶ som viser, at den i lighed med den første kladde var tænkt, men ikke anvendt ved den supplerende arvehyldning den 15. november. Den 15. nov. nøjedes man i øvrigt med at gentage edsaflæggelsen og håndfæstningens kassation. Den anden kladde må følgelig være affattet før de slidsomme forhandlinger i anden halvdel af november om hærens indkvartering, som ifølge Bøggild-Andersen og Jespersen skulle have affødt radikaliserings. Man må altså fastslå, at den enevældigt-dynastiske statsforståelse, som kom offentligt til udtryk i enevoldsarveregeringsakten, umuligt kan være senere end dagene op mod den 15. nov. 1660.

Forskelligt tyder endda på, at enevoldsarveregeringsaktens statsforståelse har været fremherskende og formuleret endnu tidligere. Den

³⁴ Foretager man en stilistisk sammenligning mellem den fuldstændige akt, det åbne brev og enevoldsarveregeringsakten, kommer man til det resultat, at medens enevoldsarveregeringsakten tydeligvis er en bearbejdelse af det åbne brev, så er der ingen sproglig afhængighed mellem den fuldstændige akt og det åbne brev. Der er bevaret afskrifter af en i 7 punkter opstillet disposition til det åbne brev. Afskriften bærer titlen »Poster som skall begieris«: GKS 2700 4^o (nr. 42), IV H 17 (s. 25). Man aner omridset af en beslutningsproces.

³⁵ Bøggild-Andersen 1946, 309; jvf. Fridericia 1894, 546.

³⁶ Den anden kladde: »paa woris egne wegne, och som fuldmægtige, efter dend os meddeelte instructs« og »och saa som wj dertil ere berettiget och fuldmægtiget«. Fridericia antog i sin artikel i *Historisk Tidsskrift* (Fridericia 1886-87, 788), at denne anden kladde var blevet udfærdiget før stændermødets opløsning i slutningen af november. I sin *Adelsvældens sidste dage* (Fridericia 1894, LXVII, note 54) tog han imidlertid forbehold overfor den holdning og turde ikke længere »bestemt fastholde den«.

27. oktober, altså godt en uge efter edsaflæggelsen den 18. oktober, udkom hos kongelig hoftrykker Peder Morsings enke et halvofficielt tysk nyhedsbrev, »Relation ausz Kopenhagen«, hvormed regeringen diskret ville meddele almenheden (inkl. udlandet) sin version af det skete.³⁷

Nyhedsbrevet siger ligeud, at den nye regering er absolut, og at arvehyldningen som en naturlig konsekvens medførte kassationen af alle tidligere love og håndfæstninger, som var den nye statsform til hinder. Brugen af ordet absolut og tanken om at håndfæstningens kassation også gjaldt alle andre love, som var det nye styres natur imod, er to af de punkter, der adskiller den anden kladde (og enevoldsarveregeringsakten) fra den første kladde.

Ganske slående er også de vidtrækkende formuleringer i de latinske notifikationsskrivelser, som allerede den 18. oktober (på selve dagen for edsaflæggelsen) udgik til England, Spanien og Polen.³⁸ Her blev det meddelt, at »ved vore stænders og undersåtters beundringsværdige enighed og bifald og ved deres frie og frivillige ønske og vilje [og] for at give udtryk for [deres] kærlighed og hengivenhed er til os og vor berømmelige mandlige og kvindelige afkom og i den orden for altid følgende arvinger i kraft af arveretten overdraget og overgivet vore rigers højste sceptre og ledelse«. Her medfører arveretten allerede en overdragelse af »vore rigers højeste sceptre og ledelse« (Summa Regnorum nostrorum scepra et gubernacula). Det er også værd at bemærke, at notifikationsskrivelserne såvel som det tyske nyhedsbrev anvender ordet »legitima successio«, der betegner almindelig arvefølge, som teknisk term til karakteristik af arvefølgen.³⁹ De tysksprogede notifikationer, som to

³⁷ Relation ausz Kopenhagen udkom hos Morsings enke. En gang i november udkom det i dansk oversættelse. Den tyske teksts prioritet fremgår – bortset fra forskellige germanismer – af følgende: 1) den danske oversættelse udkom hos Henrik Clausen Gøde, der i november giftede sig med Morsings enke, hvorfor den danske Gøde-udgave må være senere end den tyske Morsing-udgave. 2) Den tyske udgaves titelblad daterer arvehyldningen »am 18. hujus«, mens den danske har »den 18. October.« 3) En række fejl i den danske tekst kan kun være opstået ved oversættelse fra tysk: Christeelige > Christelige (fejlen opstår let pga. frakturskriften), Hr. Georg Rosenkrantz > H. Jørgen Rosenkrantz (skulle være Gunde Rosenkrantz). Datoen for udgivelsen har vi fra en depeche fra den kejserlige gesandt baron von Goës, som fik nyhedsbrevet personligt overbragt af generalauditor Povel Tscherning; jvf. Fridericia 1886-87, 787 (note 3). Et lignende nederlandsk nyhedsbrev, »Blijde nieuwe tijdinge« udkom i Amsterdam, jvf. Bøggild-Andersen 1936, 210f.

³⁸ »ut in nos, prolemque nostram Illustrissimam Masculam pariter et foeminam atque eo ordine hæredes infinitum Subsequentes, admirando ordinum Subditorumque nostrum consensu et applausu, Liberoque eorum ac spodaneo voto ac voluntate, contestandi amoris et affectus gratia, Summa Regnorum nostrorum scepra et gubernacula, iure futuræ Successionis Legitimæ collata et translata sint« i Rigsarkivet: Tyske Kancelli Udenlandske Afdeling alm. del 1, 13 Latina. Jvf. også Bruun 681 og Bøggild-Andersen 1936, 188.

³⁹ Jvf. glückstadtrådernes votum af 21/4-1661 hos A.D. Jørgensen 1886, 14; Fabricius 1920, 211. De latinske notifikationsskrivelser og det tyske nyhedsbrev har også nøgleordet hengivenhed (affectus henholdsvis affection) til fælles.

dage senere gik til fyrster og konger i det tyske rige, anvender dog kun ordet arverettighed.

J.A.Fridericia mente ikke at kunne afgøre, om Frederik III fra begyndelsen af stræbte efter enevældig magt, »eller det først blev ham bevidst, efterhaanden som han saa sine Modstanderes Svaghed«. Han sporede forskellige trin i den enevældige tankes vækst, men kunne ikke afgøre, »om disse Stadier er Udslag af selve den enevældige Tankes Vækst eller kun af den Aabenhed, hvormed den vovede at træde frem«. ⁴⁰ Et par menneskealdre senere måtte Ellehøj tage stilling til problemet, men også han veg tilbage fra en utvetydig stillingtagen til den enevældige tankes gennemslagstidspunkt: »Om Frederik III allerede i oktober 1660 har haft dette mål [kongelig enevælde] klart for øje, eller om planen er vokset frem i løbet af de følgende måneder, vil imidlertid næppe kunne opklares«. ⁴¹ På baggrund af ovenfor anførte anser jeg det for særdeles sandsynligt, at Frederik III og hans tyske rådgivere fra begyndelsen af nærrede vidtgående planer om kongelig enevælde.

Foreløbig konklusion

Enevoldsarveregeringsakten var den enevældigt dynastiske statsforståelses officielle gennembrud, men analysen af kladderne til enevoldsarveregeringsakten dokumenterer, at der er tale om et gennembrud af en tankegang og en statsforståelse, som var færdigreflekteret og -formuleret senest i dagene før den supplerende arvehyldning den 15. november. Denne enevældigt-dynastiske statsforståelse brød med stændernes forestillinger om politisk indflydelse og en skreven forfatning til afløsning for håndfæstningen og fremstillede arvehyldningen som en *Lex Regia*, folkets endegyldige og fuldstændige magtoverdragelse til kongen, sådan som romerretten kendte det.

Analysen af begrebet regeringsform har vist, at kongen fra starten undgik at love stænderne en skreven forfatning, men holdt sig til løfter om en formynderstyrelse og en ordning af centralforvaltningen. Dette dokumenterer ikke i sig selv en enevældig-dynastisk statsforståelse hos Frederik III ved arvehyldningen den 18. okt., men udelukker det heller ikke. Set i sammenhæng med det tyske nyhedsbrev af 27. okt. og de latinske notifikationsskrivelser fra den 18. okt. bliver det imidlertid rimeligt og sandsynligt at antage, at kongen og hans nærmeste rådgivere

⁴⁰ J.A.Fridericia: *Danmarks Riges Historie IV* (Kbh. 1896-1902) 452; lignende formulering i Fridericia 1894, 543f.

⁴¹ Ellehøj 1968, 183. Der er næppe tvivl om, at Ellehøj hældede til det første. K.J.V.Jespersen afviser derimod en »masterplan« og ser Frederik III's indsats som en virtuos udnyttelse af en uventet situation, jvf. K.J.V.Jespersen 1989, 169.

helt fra begyndelsen af har næret de tanker, som trådte åbent frem i enevoldsarveregeringsakten af 10. januar 1661.

Kongeloven

Denne ovenfor fremsatte tolkning af de forfatningsretlige etaper frem til enevoldsarveregeringsakten af 10. januar 1661 stiller spørgsmålstejn ved den traditionelle forståelse af forholdet mellem enevoldsarveregeringsakten og Kongeloven. Enevoldsarveregeringsakten er nemlig som vist fuldstændig i sig selv og behøver kun Kongeloven, for så vidt kongeloven opfylder løftet om en regulering af arvefølge og formynderregering.⁴²

Den hidtidige historiske og retshistoriske forskning har derimod været styret af den opfattelse, at det nye styres forfatningsretlige grundlag først var i orden med Kongeloven i sin helhed, altså både forfatningsbestemmelser og regulering af arvefølge og formynderstyrelse.⁴³ Dette skyldes dels den ovenfor behandlede misforståelse af det kongelige løfte om en regeringsform, dels at Kongeloven selv gør en sådan forståelse nærliggende.

Kongeloven betegner nemlig sig selv som »Kongedømmets rette Grund og Grundvold« (§ III), og Danske Lov 1.1.1., som resumerer Kongelovens forfatningsbestemmelser, henviser ligeledes til Kongeloven som rigets »u-foranderlige Grundvolds Lov«. Og det er selvfølgelig rigtigt. Kongeloven var den danske enevældes forfatning, men den repræsenterer på et par afgørende punkter et brud med den statsforståelse, som kom til udtryk i enevoldsarveregeringsakten. Kongelovens tekst slører dette brud, og det forekommer usandsynligt, at Frederik III og Schumacher ikke var sig dette bevidst. Dette kan iagttages i Kongelovens fortale, hvor enevoldsarveregeringsakten har dannet grundlag for teksten.⁴⁴ Først refereres i tæt sproglig tilknytning til enevoldsarveregeringsakten det kongelige tilsagn om at sørge for (1) regeringen, (2) arvefølgen og (3) formynderstyrelsen.⁴⁵ Lidt længere henne i teksten er kongens tilsagn blevet reduceret til at forordne (1) en regeringsform og (2) arvefølge.⁴⁶ I kongelovens sprogbrug er det således klart, at regering

⁴² Arup var i sin anmeldelse af Fabricius' Kongeloven (*Historisk Tidsskrift* 9.rk. II (1924) 389) allerede inde på den tanke, at Kongeloven bør forstås som realisationen af den i enevoldsarveregeringsakten nævnte »sidste villie«.

⁴³ K.J.V.Jespersen 1989, 179; Benito Scocezza: *Ved afgrundens rand*. Gyldendals og Politikens Danmarkshistorie bd.8 (Kbh.1989) 283; P.J.Jørgensen 145; Ditlev Tamm: *Retshistorie I* (Kbh.1990) 116.

⁴⁴ Jvf. Ellehøj 1983.

⁴⁵ A.D.Jørgensen 1886, 40.

⁴⁶ A.D.Jørgensen 1886, 42.

og regeringsform er synonyme og må betyde forfatning/styreform på moderne dansk. Dette understøttes af den latinske kladde, der begge steder oprindelig har glosen imperium, men som begge steder er rettet til regiminis forma. Derfor betyder regiminis forma i denne sammenhæng uden tvivl forfatning/styreform,⁴⁷ men det er forkert at projicere denne betydning af ordet tilbage på kongens tilsagn ved arvehyldningen. På den måde skabes en falsk kontinuitet, for i modsætning til enevoldsarveregeringsaktens statsforståelse fik den danske enevælde en skreven forfatning. I det følgende skal der gøres et forsøg på kort at følge det fortsatte forfatningsarbejde for at fastslå, hvornår og hvorfor der brydes med enevoldsarveregeringsaktens radikalt enevældigt-dynastiske statsforståelse.

Glückstadttråderne og arveloven

Til at begynde med arbejdede man i overensstemmelse med det ved edsafleggelsen den 18. oktober afgivne løfte om en regeringsform. Der er fra tiden umiddelbart efter arvehyldningen bevaret såvel et udkast til et kongeligt testamente om arvefølgen og formynderregeringen som et udkast til en rammeforordning for centralforvaltningen.⁴⁸ Snart fik Frederik III dog skruper, og den 26. marts 1661 bad han i stedet sine trofaste rådgivere i hertugdømmerne, regeringskancelliet i Glückstadt med den lærde Dietrich Reinkingk i spidsen, om råd.⁴⁹ Han stillede råderne i Glückstadt to opgaver. For det første spurgte han, om det var mest hensigtsmæssigt at give regler for succession og formynderstyrelse i form af et testamente (sådan som enevoldsarveregeringsakten stillede det

⁴⁷ Jvf. note 20 og 21.

⁴⁸ Udkastet til det kongelige testamente, normalt kaldt »Königliches Testament«, findes trykt hos Fabricius 1920, 383-89 (jvf. også ibid. 198 ff. og 407). Udkastet til rammeforordningen for centralforvaltningen, normalt benævnt »Regierungspolizey«, findes udgivet i dansk oversættelse af Holberg i hans Dannemarks Riges Historie III (Kbh. 1856) 321-33. Helt afgørende for forståelsen og dateringen af Regierungspolizey er Svend Ellehøj 1961, 22 ff. Begge aktstykker findes i Rigsarkivet. Kongehuset og rigets arkiv A 1, Arvesuccession og suverænitet 16k (Regierungspolizey), 16 x (Königliches testament). Fabricius daterede Königliches Testament til begyndelsen af 1661, men alene de mange overensstemmelser mellem testamentet og Regierungspolizey, som med sikkerhed er forfattet i dagene umiddelbart efter den 18. oktober 1660, gør denne sendatering usandsynlig. Ligeledes er det overordentlig påfaldende, at testamentet ikke anvender nogen af de dyre ord: suveræn, absolut, regalier, majestætsrettigheder, som allerede før den 15. nov. var dukket op i den anden kladde, og som den 10. januar 1661 trådte åbent frem i enevoldsarveregeringsakten.

⁴⁹ Brevvekslingen med regeringskancelliet i Glückstadt er aftrykt i A. D. Jørgensen 1886. Tvivlen med hensyn til spørgsmålet om et kongeligt testamente eller en arvelov kan være forårsaget af, at den svenske rigsdag netop på den tid havde omstødt Karl X Gustavs testamente og oprettet en ny regeringsform af 1661 for den umyndige Karl XI.

i udsigt), eller om man i stedet skulle oprette en arvestatut, altså en offentlig arvelov. For det andet bad han dem om konkrete råd med hensyn til den nærmere udformning af de relevante regler.

Her er det nødvendigt at nævne Knud Fabricius, hvis bog om Kongeloven fra 1920 har præget flere generationers forståelse af Kongelovens forhistorie. For Fabricius var enevoldsarveregeringsakten blot et aktstykke, som gav kongen frie hænder til at ordne forfatningen, som han ville. Fabricius siger direkte, at med enevoldsarveregeringsakten af 10. januar 1661 var »Vejen klar«.⁵⁰ Klar for hvad, kunne man spørge? Ja, klar for det arbejde med en forfatning, som kulminerede i Kongeloven. Fabricius' syn på den forfatningsretlige udvikling var stærkt præget af, at hans udgangspunkt var Kongeloven selv. Hans metode (at søge Kongelovens forfatningsretlige kilder) fik ham til at skildre den forfatningsretlige udvikling som en harmonisk og naturlig vækst, og dette svarede også til hans eget historiesyn. Denne teleologiske metode tenderer i sig selv til at sløre brud i udviklingen, men Fabricius gjorde sig også ved en fejllæsning skyld i, at udviklingen syntes endnu mere harmonisk. Han antog nemlig, at det var glückstadtråderne, der foreslog kongen at inkludere egentlige forfatningsbestemmelser i den påtænkte arvelov og at kalde denne forfatning en *Lex Regia*, en kongelov. Som han udtrykte det: »Ordet »Kongelov« om en Grundlov knyttede desuden Forbindelse med Middelalderens Opfattelse, om end paa en uventet Maade. Vist er det, at fra det Øjeblik Råderne havde foreslået Affattelsen af en Kongelov, faldt tanken ikke mere til Jorden; den vedblev at leve, indtil den lykkeligt var bleven realiseret«.⁵¹

Dette er imidlertid ikke rigtigt. Enhver med udholdenhed til at kæmpe sig igennem glückstadtrådernes knudrede tysk isprængt latin vil kunne forvise sig om, at glückstadtråderne som de trofaste fyrstetjenere, de var, i virkeligheden gjorde præcis, som de blev bedt om, nemlig at udtale sig om muligheden for og betimeligheden af at oprette en eviggyldig offentlig arvelov i stedet for det af enevoldsarveregeringsakten lovede testamente, samt fremkomme med en række overvejelser om retningslinjerne for en arvelov samt formynderregering. Det faldt dem ikke ind at gå udenfor deres kommissorium og foreslå kongen at inkludere forfatningsbestemmelser i arveloven. Her har Fabricius simpelthen forlæst sig på kildeteksten, og fra ham er misforståelsen gået videre.⁵² I virkeligheden varede

⁵⁰ Fabricius 1920, 193.

⁵¹ Fabricius 1920, 213; Fridericia læste derimod ikke forkert: Fridericia 1886-87, 799.

⁵² Den eneste, der siden Fabricius har helliget forarbejderne til kongeloven en nogenlunde detaljeret skildring, er Bøggild-Andersen, som på dette punkt helt følger Fabricius: Bøggild-Andersen 1946, 309. Fabricius' syn på den forfatningsretlige udvikling som kontinuerligt glidende og uden markante brud eller knæk har præget den senere historieskrivning.

det endnu godt et år, før tanken om at føje forfatningsbestemmelser til arveloven dukkede op.

Glückstadtråderne brugte derimod mange kræfter på at overbevise kongen om, at det ikke blot var mest hensigtsmæssigt, men at han også var i sin fulde ret til at ordne succession og formynderstyrelse gennem en offentlig og for al efterslægt gældende arvelov i modsætning til det quasiprivatretlige testamente. Og det blev da til slut også tilfældet.

Når spørgsmålet om arvelov kontra testamente krævede så grundig overvejelse, var det næppe blot fordi der var tale om en mulig afvigelse fra kongens refererede løfte i enevoldsarveregeringsakten. Denne afvigelse kunne let dækkes af den enevældige magtfuldkommenheds kappe. Langt snarere skyldtes det, at udstedelsen af en eviggyldig arvelov ville lægge bånd på kongens arvinger, som på den måde blev mindre absolutte end han selv. Spørgsmålet var kort sagt, om en absolut konge kunne forpligte sine arvinger til noget som helst uden at forgribe sig på deres absolutte magt? Glückstadtråderne mente ja, under henvisning til at den første indehaver af arverettigheden havde en særlig forret, og fordi en arvelov sikrede statens stabilitet, mens et testamente åbnede mulighed for strid og uroligheder. Glückstadtråderne opfordrede altså kongen til at bryde med enevoldsarveregeringsaktens radikalitet af hensyn til rigernes stabilitet.

Glückstadtråderne er imidlertid som nævnt ikke kun ophavsmænd til tanken om en arvelov. De står også bag navnet kongelov, *Lex Regia*, brugt om en arvelov. Glückstadtråderne kender og anvender selvfølgelig betegnelsen *Lex Regia* om arvehyldningen, og som sådan danner den grundlaget for hele deres refleksion, men de anvendte også navnet om en af kongen givet arvelov. Og dette navn blev hængende. At der i øvrigt ikke var tale om en sproglig nyskabelse ses af, at Niels Krag i sit referat af den kongelige proposition på reformationsherredagen 1536 anvender netop samme ord om en lov, der regulerer arvefølgen.⁵³

Glückstadtrådernes votum går altså ikke ud over enevoldsarveregeringsaktens statsforståelse ved at foreslå udstedelsen af en forfatning, men ved at foreslå kongen at oprette en offentlig arvelov, som også var bindende for arvingerne.

Man må derfor slå fast, at da kongen den 5. december 1661 med nogen møjle havde presset et udkast til en sådan arvelov ud af glückstadtråderne, var tanken om at føje forfatningsbestemmelser til en sådan arvelov endnu ikke dukket op.

⁵³ »Id fieri posse, si Regiam legem seu constitutionem condere placeat, jubentem successorem designari« Niels Krag 154; Hassø 535; Historisk Tidsskrift 7. rk. II, 596.

Lex Regia Friderici Tertii

Tanken om en eviggyldig, offentlig arvelov, som glückstadtråderne havde foreslået det, faldt ikke umiddelbart i god jord. Den næste bevarede kilde til det forfatningsretlige arbejde er et latinsk udkast til en kortfattet kongelov i to dele med titlen »Lex Regia Friderici Tertii«. Dette udkast skylder vi den rabiante generalfiskal Søren Kornerup og nogle andre ukendte medarbejdere, måske den juridiske professor Erasmus Vinding.⁵⁴

Udkastet stammer fra 1662-63 og befinder sig på en interessant måde midt imellem enevoldsarveregeringsakten og kongeloven, men ikke som det uproblematisk og naturlige mellemlid, Fabricius antog. På den ene side ånder udkastet hele enevoldsarveregeringsaktens kompromisløse enevælde. Den er udformet som en huslov og kun stilet til kongeslægtens egne medlemmer, hvorimod Kongeloven, som det ses af præambelen og på trods af hemmeligholdelsen, faktisk er udformet som en offentlig forordning. I modsætning til Kongeloven er Lex Regia Friderici Tertii ikke en bindende arvelov, men kun en ærlig ment anbefaling.⁵⁵ På dette punkt bryder den altså med glückstadtrådernes hovedanliggende. Konsekvenserne af denne tankegang er også draget: førstefødselsretten, som enevoldsarveregeringsakten havde stillet undersåtterne i udsigt til sikring af dobbeltmonarkiets enhed, er ligeledes kun en alvorlig anbefaling.⁵⁶

På den anden side dukker for første gang egentlige forfatningsbestemmelser i stil med Kongelovens første paragraffer op. Det fremgår af lovudkastets meget ligefremme fortale, at forfatningsbestemmelserne har en helt konkret årsag: de er affødte af frygten for, at embedsmændene skulle tilrane sig dele af kongens absolutte magt. Som det med forbløffende åbenhjertighed og ikke uden brod hedder i fortalen: »Og jo mere vi overvejer både gamle og nyere hændelser, så finder vi særligt to forhold, som i fredstid plejer at tilintetgøre sådanne riger, som ellers er sikre for deres fjender: det ene er, hvis engang arvinger, som hver efter deres egen opfattelse er nærmest til kronen, på grund af successionen til stor skade for det almene vel støder sammen, og på grund af hver

⁵⁴ Udkastet er trykt i A.D. Jørgensen 1886 33-37; Jvf. Fabricius 1920, 248-267 Kornerups medvirken er dokumenteret gennem rettelse med hans hånd. Fabricius lader professor Erasmus Vinding være hovedmanden bag udkastet, men hans argumentation (Fabricius 1920, 256 ff.), som bygger på stilistiske og indholdsmæssige overensstemmelser mellem udkastet og den tale om arvekongedømmet, Vinding 20 år tidligere holdt i jesuitter kollegiet La Flèche, er mildt sagt ikke så »ubestridelig«, som Fabricius hævder. Om Kornerup se også den nedenfor i note 61 omtalte artikel.

⁵⁵ A.D. Jørgensen 1886, 33: »sincere commendamus«.

⁵⁶ A.D. Jørgensen 1886, 34: »serio commendamus«.

arvedeling rigets første styrke snart fordeles i små dele; det andet er, hvis kongens skyldige højhed gennem selve regeringsudøvelsen frækt usurperes af embedsmændene og efterhånden fravristes sin herre«. ⁵⁷ Og senere i forfatningsdelens § 7 hedder det: »Amtmænd, befalingsmænd, landsdommere og kongens øvrige embedsmænd skal ikke tilrane sig større magt end den, der er dem overdraget af kongen; langt mindre skal råd eller kollegier, som nu er oprettede til at varetage rigets forretninger, eller som af hensyn til tid og sted vil blive oprettet (thi det skal stå kongen frit at forøge, formindske, forandre eller ophæve dem), anmasse sig andre forretninger end dem, der er dem betroede, og de skal ej heller have ret til noget andet end at undersøge, efterforske og overveje; eftersom beslutning, afgørelse og endelig dom alene skal tilkomme kongen«. ⁵⁸

Denne frygt for embedsmandsvældet havde hold i virkeligheden, og man kan med rette betegne konflikten mellem kongelig autokrati og embedsmandsvælde som enevældens strukturproblem. Det blev også klart observeret af forskellige udenlandske iagttagere, f.eks. den svenske gesandt Esajas Pufendorf, den svenske rigsråd Sten Bielke og skatmester Hannibal Sehested. ⁵⁹ Det var efter alt at dømme dette strukturproblem, som afholdt Frederik III fra at opbygge en strømlinet centralforvaltning med et magtfuldt og effektivt statskollegium som centrum og i stedet betjene sig af en slags kabinetstyre. ⁶⁰ Dette strukturproblem bemægtigede sig med tiden også forfatningsspørgsmålet og har altså stået fadder til forfatningsbestemmelserne i den latinske *Lex Regia Friderici Tertii* såvel som – i lidt mere afsvækket og poleret form – i Kongeloven selv. Det er dog næppe nogen tilfældighed, at Kongeloven i forfatningsdelens sidste paragraf (§ VII) bryder med de ellers meget almene formuleringer og helt konkret foreskriver, at alle regeringsærinder, breve og forretninger skal foretages i kongens navn og være forsynet med hans signet og personlige underskrift. Også her gjaldt det om at sikre sig mod embedsmændene. Ligeledes specificerer § XXVI, at det er majestætsfor nærmelse, »dersom nogen, være sig huem det kunde, skulde understaa sig at udvircke eller forhuerrffve noget, som kunde i een eller anden maade

⁵⁷ A. D. Jørgensen 1886, 33.

⁵⁸ A. D. Jørgensen 1886, 37; den aggressive og ægte kornerske sprogtone i originalen er søgt gengivet i oversættelsen.

⁵⁹ Esajas Pufendorfs helt centrale brev til den svenske konge Karl XI (eller rettere sagt til formynderstyrelsen) findes udgivet i *Danske Magazin* 5. rk. I, 375-77; et tilsvarende meget oplysende brev fra Pufendorf til Karl XI findes i *Svenska Riksarkivet: Skrivelser til Kungl. Majt. Gallica 1665-67*. Esajas Puf. til K. M., refereret i *Bøggild-Andersen 1946, 444ff.*; den svenske rigsråd Sten Bielke (1666) er citeret hos *Bøggild-Andersen 1946, 464*; Hannibal Sehesteds ord i sit testamente om, at kongen burde oprette et regulært (altså ikke uformelt) geheimråd peger i samme retning: *Thyra Sehested: Hannibal Sehested. Kbh. 1886, II, 469.*

være Kongens absolute souveraine Enevolds Magt til affbreck og forfang«.

Kongelovens forfatningsafsnit, som umiddelbart synes ekstremt enevældige, og som på en måde også er meget yderliggående, bør efter min opfattelse læses på denne konkrete baggrund. Dermed får Kongeloven præg af at være et kompromis mellem forskellige hensyn og interesser. Lovens hemmeligholdelse kan også tolkes som et led deri. På den ene side sikrede kongen med kongelovens forfatningsafsnit sin principielle magtfuldkommenhed overfor embedsmændene. På den anden side sikrede hemmeligholdelsen – på trods af Kongelovens formelle karakter af offentlig og eviggyldig forordning – at det svælg mellem enevældens praksis og dens teori, som ellers ville blive åbenbart for enhver, ikke blev til et politisk problem. Enevoldsarveregeringsaktens ord om en regulering af successionen ved et testamente gjorde, at ingen savnede Kongelovens offentliggørelse. Indtil dens oplæsning i statsrådet efter Frederik III's død, var det faktisk som om Frederik III blot havde holdt sig til enevoldsarveregeringsaktens ord om den »sidste vilje«.

I denne sammenhæng er det ikke irrelevant, at kongens højere embedsmænd i årene forud for Kongelovens affattelse, med held havde bekæmpet en ultra-absolutistisk fløj ved hoffet. Denne dulgte kamp, hvis synligste resultat blev generalfiskal Søren Kornerups fald, udspillede sig i statskollegiet og lovkommissionen.⁶¹ Den drejede sig bl.a. om undersåtternes retssikkerhed overfor kongen, men Kornerups fald synes at have haft videre konsekvenser. Det var efter hans fald i vinteren 1663/64, at udformningen af Kongeloven blev unddraget de politiske stridigheder i spændingsfeltet mellem hof og bureaukrati og i stedet blev færdiggjort i et snævert samarbejde mellem Frederik III og hans betroede og nyudnævnte (april 1665) kammersekretær Peder Schumacher. Der er noget helt symbolsk i, at Schumacher i årene forud havde vundet den lærde konges fortrolighed på en helt personlig og upolitisk måde: »Hand først fich foden ind paa det Bibliothek, som mod Melancholie er Fyrstens Apothek«.⁶²

⁶⁰ Bøggild-Andersen 1946, 464.

⁶¹ Jvf. Sebastian Olden-Jørgensen: Generalfiskal Søren Kornerup – en af absolutismens uheldige høge, 1066 *Tidsskrift for Historisk Forskning* 22 (1992) 2, 13-25; i denne artikel er der på side 22 første spalte linje 1-5 desværre faldet nogle ord ud. Den korrekte tekst lyder: »Det mest afslørende i den sammenhæng er måske, at statskollegiet simpelthen ikke har en eneste kommentar til fiskalretten. Statskollegiet godkender altså implicit lovkommissionens udkast og dens kritik af Kornerups udkast«.

⁶² Ordene stammer fra satirikeren Jacob Worms nidvise over Griffenfeld »Sibyllæ Spaadom« fra sommeren 1675. Jvf. A.D.Jørgensen 1893-94 I, 124 ff.; tekstkritisk udgave i E. Sønderholm I. 59.

Konklusion

Den forfatningsretlige udvikling, som førte fra arvehyldningen over enevoldsarveregeringsakten til Kongeloven illustrerer ikke den enevældige tankes gradvise vækst og modning. Forløbet er tværtimod præget af nogle vigtige brudflader, som var resultatet af den radikalt enevældigt dynastiske tankes sammenstød med magtudøvelsens reelle vilkår. Når Kongeloven fik den form den fik, altså for det første blev en bindende lov og ikke et testamente, og for det andet kom til at indeholde egentlige forfatningsbestemmelser, skyldes det på den ene side det af glückstadtråderne kraftigt understøttede ønske om at sikre rigernes enhed og stabilitet, og for det andet ønsket om at sikre kongemagten mod det bureaukrati, som blev følgen af kongemagtens styrkede stilling i samfundslivet. Kongelovens hemmeligholdelse ser jeg som en realpolitisk nødvendighed forårsaget af svælget mellem enevældens teori og praksis. Dette svælg var bl.a. en følge af bureaukratiets med held gennemførte modstand mod en ekstrem (og derfor vilkårlig) enevælde.

Således kom det af konkrete, praktiske årsager til et brud med enevoldsarveregeringsaktens gennemført dynastiske enevælde, og i realiteten fik tankerne bag enevoldsarveregeringsakten kun ringe gennemslagskraft udenfor ret snævre hofcirkler. Dette er en af årsagerne til den paternalistiske og milde danske enevælde, men understreger tillige betydningen af enevældens strukturproblem: modsætningen mellem kongelig autokrati og embedsmandsvælde.

BILAG

Transkriptionerne er bogstavrette med undtagelse af brugen af store og små bogstaver, som er normaliseret.

BILAG I: Kladde til den »fuldstendige acte« (jvf. note 32).

Kilde: GKS 2700 4°.

Wij underskreffne samptlige Danmarckis rigis indbyggeris, saa wel alle stænders, som meenige almues udnæfnte fuldmæctige, giøre alle witterligt, at efter som wi allereede med eendregtig samtøcke, beraad hue och frij wilie, haffue wed woris underdanigste solennel arffue hyldings æd forandrit dend stormectigste och høybaarne første och herre, Her Fridrick dend Tredie:/tot:tit[uli]:/ voris nu allernaadigste arfue konning oc herre, hans forrige wale-riige til at were oc bliffue her efter it frijt fuldkommen uigienkaldeligt oc ævigt arffue kongeriige, for

H. K. Mtt. och H. Maitts. ecte liffs arfuinger paa mandlige och quindelinier, der med at demonstrere icke aleeniste woris allerunderdanigste genegenhed til at fordre oc fremme alt det som kunde strecke til H. K. Mtt., og H. Mtt. kongelig huusis floer, fremvext oc ophøvelse, mens endoc woris plictige tacknemmelighed imod høyst bemelte woris allernaadigste herre oc konge for dend faderlig omsorg høye forsigtighed oc kongelig tapperhed, huor med Hans K. Mtt. nest Gud haffuer i sidste svenske feyde oc orlog, Danmarckis oc Norgis crone /:som for menniskelige øyne tabt siuntis:/ reddit oc conserverit, da paa det intet aff osß efterladis skulde som til forbenæffte arfvelig successionis oc rettigheds høyeste fuldkommenhed oc bestyrkelse, saa vel som oc til it klart oc æuigt monument for posteriteten om des faster grund tiene kunde, haffue wij denne fuldstendige acte forfattet och oprettet, huor med wij paa samptlige dend adelig geistlig oc borgerlig stands, sampt meenige almues, aff huilcke alle wij nøyactig fuldmact haffue, saa wel som oc paa woris egne oc alle forbem[el]te stænders, almues oc woris respective arfuinger och efterkommeris wegne til ævig tiid, stadfeste, oc i alle byndige maader bekræfte den arffuerrettighed som wij saaledis, som for schrefuit staar, haffuer H. K. Mtt. sampt Hans Mtt. ecte lifsarffuinger paa mandlige oc quindelinier, fuldkommeligen offuerdragit, wed huilcken friuilligen offuerdragen arffuerrettighed, wij for oss oc woris forbenæffte arffuinger oc effterkommere paa dend beste oc kraftigste maade sligt skee kand oc bør, oss hermed forplickter høystbemelte Hans K. Maitts. oc Hans Maitts. ecte descendentes, paa mandelige oc quindelinien stedtze oc altiid aff yderste kraft oc formue at handtheffue, oc deroffuer u-brødeligen at holde. Wij wille oc hermed for oss, woris arffuinger oc effterkommere ævindeligen, hafve dend aff H. K. Maitt. udgifne haandfestning, annullerit, til intet giort, dødit oc mactisløs holdit, oc Hans Kongel. Mtt. fra sin der paa giorte æd udj alle maader uden nogen exception befriet oc quit gifuet. Efterdi oc regimentits rette styrcke, oc høyst bem[el]te H. K. Mtt., samt Hans Maitts. effterkommere i regieringen, deris fornemmiste welstand der udj bestaar, at de riiger och lande, som nu under cronen ere samlede, eller her efter, paa huad som helst maneer det were kand, der tilkommer, oc forhuerffuit bliffuer, icke i nogen maader fordeelt eller desmembreret worder*, da wille wij oc til Hans K. Mtt. aller underdanigst remitterit haffue, sligt wed een sær arffue forordning saaledis at præcavere och forebygge, som høystbem[el]te H. K. Mtt. det til sin egen, sine effterkommeris och samptlige undersaatters gauffn oc beste, saa oc til at affskære posteriteten saa wijt muligt ald aarsag til tvist oc indbyrdis u-roe tienligst oc nytteligst cracter.

BILAG II: Kladde til det »aabne bref« (jvf. note 32).

Kilde: GKS 2700 4°.

Wii underskrefne dend høyebaarne och stormegtigste konge och herre, Her Fridrich den Tredie Danmarckis Norgis Wendis och Gottis konig, hertug udj Sleßuig, Holsten Stormarn och Dytmerscken, greffue udj Oldenburg och Delmenhorst, wor allernaadigste konge och herre, hans undersaatter, meenige Danmarckis riiges indbyggere aff adelig, geistlig och borgerlig standt, bekiende

* I margin: dette skal udj regierings form indföris

och gjøre hermed witterligt, for os, woris posteritet och efterkommere paa woris egen wegne, och som fuldmægtige, efter dend os meddeelte instructs, at eftersom Hans Kongel. Mait: udj denne forgangen besuerlig kriegs tiidt, icke alleeniste hans kongel. huus och familie, och egen kongel. persohn, men end och saa Hans Kongel. Maitts. egne arffue land och førstendomme med denne crone haffuer opsadt, tilmed udj samme fiendtlige hastig offuer fald formedelst kongel. omsorg och tapperhed, wed Guds kraftige bistanndt, samme crone, der dend siuntes for menniskelige øyne, saa got som gandscke at werre forlaaren, aff fiendens gewalt reddjit och erholdit, och os omsider bragt udj een sicker och fredelig welstand, haffue wii betractende de inconvenientzier, som aff forrige waall rettighed sig hidindtil haffuer tildraget, och her efter tildrage kunde, saa wel som att letteligen wed mægtige naboer, os kunde blifve paatvungen et ukier waall, ja end och i særdeleshed, at der wed goed fortroelighed och samdreectighed kunde tilweye bringes, regieringen och aff it hoffuit udj freds och feydetijd blifve administrerit, samt riigets besckermelse och securitet af visse successorer des bedre i agttages och mainteneres, da hafve vi alle och een huer dette riiges stænder och leedemoede, utvungen, och uden nogen Hans Kongel. Maitts. tilskyndelse, aff egen frij willie och god betenckende, och saa som wj dertil ere berettiget och fuldmægtiget, woris tilforn udvalt och nu arffue konge, konning Frederich dend Tredie, Danmarckis Norgis Vendis och Gottis koning, hertug udj Sletzvig, Holstein, Stormarn och Ditmersken, greffue udj Oldenborg och Delmenhorst, arfverettighed til Danmarckis och Norgis riiger, sambt absolut regiering for Hans Kongel. Maitt: och Hans Kongel. Maitts. lifs eckte arfvinger paa mandelig och quindelig linien, som een soueren arfveherre hyldit, sworit och bekreftigit, saa som wj och saa confirmerer och stadfester med dette woris aabne bref, alle de acta, hvilcke baade for denne forbemelte hylding eller och der efter ere passerede, lige som de ord fra ord herudj ware indførte, och renuntierer for os och woris efterkommere samptlige Danmarckis riigis indbyggere, dend handfæstning, hvilcken Hans Kongel. Maitt. 1648 den 8. Maij os giffuet haffuer, saa at den her efter skal være gandscke annulleret dødet och mactisløs, med alle dens clausuler, puncter och artickler, iligemaade renuncierer vij den af Hans Kongel. Høyhed vdgiffuen walbref och den provisional disposition, som anno 1651 den 9. junii er udgifven, saavel som alt huis som udj recessen och ordinantzen striider imod jura majestatis, och huad ellers tilforn och der efter, siden anno 1648 handfestningen gemef af de riigens raad er sluttet och publicerit, som kand billigen hentydis at were imod denne arfverettighed och souverainitet. Her foruden lofve och tilsige wii, efter woris giort arfve hyldnings æd och plict, Hans Kongel. Maitts. arfvinger och efterkommere mandelig och quindelig linie wed denne dennem ofverdragne arfverettighed imod eenhuer at maintainere och forsvare, lif ære godtz och blod med det kongelig huus opsætte, och fra dette woris forset, och vdj beste form wed æd Hans Kongelig Maitt: och det kongelig huus offuerdragen arfve rettighed, ej i nogen maader at vige, langt mindre under nogen prætext eller prætention, hvad nafn det och hafve kand, at anfecte eller foruroelige. I lige maader, efter som Danmarckis och Norgis riiges securitet och forsvær Hans Kongel. Maitts. naadigst disposition er ofverdragen, saa stiller vj udj Hans Kongel. Maitts. egen naadigste willie, icke alleeniste hvorledis regieringen herefter skal anstillis, men end ochsaa hvorledis successionen after dødelig afgang bequemeligst kand forsiunis, huilcken sidste villie skal være os och woris efterkommere, samptlige Danmarckis riigis indbyggere som een lou och offentlig forordning, och af os vdj

all underdanighed med alle sine clausuler, formedelst tilforn ved æd bekræfted arffue hylding, bliffue efter kommet, saa at Hans Kongel. Mait. ecte arfve efterkommere udj ingen maader, enten hemmelig eller aabenbarlig udj deres regierings possession aff oß skal bliffue turberit, men langt meere, mod alle och eenhuer udlandisk eller indlandisk, som mod Hans Kongel. Mait. skulle handle eller tale, med lifff och leffnit troeligen handthefve och forsvare, fra hvilcken skyldighed os ingen wenskab, ej heller fiendskab, had, affuind, eller nogen menniskelig list och aarsag udj ringeste maader skall afvende. At dette forskreffne aff os alle oc eenhuer, uden ald svig och argelist, udj alle sine puncter och artickler holdis och efterkommis skal, detz til witterlighed och yder meere forsickring, hafve vj dette med egne hender vndersckrefuit.

SUMMARY

*The Act Concerning Absolute and Hereditary Government
and Lex Regia:
The Constitutional Question in Denmark from October 1660
to November 1665*

The Royal Decree of 10 January 1661 (*ænevoldsarveregeringsakten*, literally: Act concerning absolute and hereditary government), introducing absolute monarchy in Denmark, has hitherto been viewed as the outcome of a gradual and increasingly radical process in which the endless discussions of the Estates-General on financing the army decisively affected the King's resolve to secure for himself the power of absolute monarchy. When the King received the oaths of fealty 18 October 1660, he promised to establish a »form and manner of government«. Historians have understood this as a promise to replace the traditional coronation charters with a written constitution. The January Decree in this interpretation is seen as a necessary step towards the final fulfilment of the promise with the promulgation of *Lex Regia* in 1665.

The January Decree was, however, complete in itself requiring only the detailed regulations regarding hereditary succession and regency, later provided by *Lex Regia*. Indeed, the January decree reflects an extremist conception of the state based on absolute and hereditary monarchy, which in several respects is at odds with *Lex Regia*. Viewed from another angle, the January Decree was merely the official manifestation of an absolutist and dynastic concept of the State. This can be documented by an analysis of two drafts of the decree, in which the manner of conceiving the state and the way of thinking about related concepts are fully thought through and set out no later than a few days prior to the supplementary oaths of fealty on 15 November 1660.

An examination of contemporaneous terminology shows, moreover, that the King's promise of establishing a "form of government" cannot be construed as a promise to issue a written constitution, since the term "form of government" in context must be a designation for an ordinance concerning regency, subsidiarily

an ordinance of empowerment for the administration. By using this term Frederik III averted the wish on the part of the Estates General to replace the coronation charters with a constitutional law (a *reces*). When this is put into context with the German newsletter of 27 October and the Latin letters of notification of 18 October, it seems reasonable and probable to assume that the King and his closest advisors entertained from the very beginning the ideas that publicly emerged in the Decree of 10 January 1661.

The constitutional development from the January decree to the *Lex Regia* turns out to be the result of a clash between a radically absolutist, dynastic idea and real life conditions for the exercise of power. The outcome represents in several aspects a crucial break with the radical absolutist and dynastic concept of the state embodied in the January decree. The *Lex Regia* took the form of a binding law rather than a testament, and it contained formal constitutional stipulations. That it ended up with these restraints, was due, on the one hand, to the desire – vigorously supported by the Chancellery in Glückstadt – of preserving the unity and stability of the the Danish Crown Lands, and, on the other hand, to the desire of protecting the personal power of the monarch against the very bureaucracy that flowed from the monarchy's increased influence in societal affairs. The fact that the *Lex Regia* was kept secret can be interpreted as a manifestation of *realpolitik* necessitated by the gap between absolutism's theory and practice. The gap was due, among other things, to the bureaucracy's successful resistance to an extreme and thus arbitrary form of absolutism.

Translated by MICHAEL WOLFE