

# *Junigrundloven og parlamentarismen*

## OM CLAUS FRIISBERGS DISPUTATS

AF

JES FABRICIUS MØLLER

Den første hovedtese i Claus Friisbergs disputats er, at parlamentarismen lå »på bunden af Junigrundloven«. <sup>1</sup> I betragtning af spørgsmålets betydning for hele afhandlingen og ikke mindst målt i forhold til afhandlingens samlede længde bruges der ikke meget plads på at afdække forudsætningerne for og forhandlingerne om junigrundloven, nemlig kun ca. 35 sider (s. 44-78). Det er disse sider, jeg vil hæfte mig ved i det følgende.

Det er interessant nok, at forfatteren på s. 25 hævder, at afhandlingen gør op med det, som Thorkild Kjærgaard har kaldt gårdmandslinien i dansk historieskrivning, med henvisning til Herbert Butterfields berømte essay fra 1931, *The Whig Interpretation of History*. Kritikken genstand dengang var en bestemt slags politisk historieskrivning, der anser nutiden som målestok og logisk endemål for fortiden:

»The whig historian stands on the summit of the 20th century, and organises his scheme of history from the point of view of his own day; and he is a subtle man to overturn from his mountain-top where he can fortify himself with plausible argument. He can say that events take on their due proportions when observed through the lapse of time. He can say that events must be judged by their ultimate issues, which, since we can trace them no far-

<sup>1</sup> Claus Friisberg, *Ingen over og ingen ved siden af Folketinget. Partiernes kamp om forfatningen 1848-1920*, I-II (fortløbende pagineret), Varde 2007 (Vestjysk Kulturforlag), s. 16. Dette er en gennearbejdet version af min opposition ex auditorio ved forsvaret i Odense den 23. november 2007. Tak til professor Henning Koch for nyttig hjælp. (Se også Claus Brylids anmeldelse af bogen i dette hæfte (red.)).

ther, we must at least follow down to the present. He can say that it is only in relation to the 20th century that one happening or another in the past has relevance or significance for us.«<sup>2</sup>

Friisberg gør sig netop skyldig i den type fejlfortolkning, som Butterfield og Kjærgaard slog ned på. Afhandlingen læner sig stærkt op ad den selvforståelse, som det til gårdmandsklassen hørende parti, Venstre, opbyggede under den såkaldte forfatningskamp. Venstre knyttede ønsket om indførelsen af parlamentarismen til et konkret krav om at annullere 1866-grundloven til fordel for den oprindelige junigrundlov, der blev opfattet som en garant for parlamentarismen. »Junigrundloven i dens fulde omfang er folkets moralske ret. Vor udvikling bør derfor fremmes i denne grundlovs ånd«, som det hed til indledning i Det forenede Venstres program 1872.<sup>3</sup>

Spørgsmålet er, om Claus Friisberg – og Det forenede Venstre – har ret i, at junigrundloven kan knyttes så tæt til parlamentarismen. Det kommer an på, hvad der menes med, at parlamentarismen lå »på bunden af junigrundloven«.

Hvis det handler om, hvilken grundlov der var gældende, da parlamentarismen blev indført i praksis, uanset om man vælger 1894 eller 1901 som skæringsdato, var det jo ikke junigrundloven, men derimod 1866-grundloven, på hvis bund parlamentarismen lå.

Hvis argumentet er, at et konstitutionelt monarki af indre nødvendighed måtte udvikle en parlamentarismelignende praksis for udpegning af regeringer, vil junigrundlovens konkrete ordlyd eller baggrund være helt uvedkommende for den analyse, der alligevel vil være båret af den mest letkøbte form for klogskab, nemlig bagklogskaben.

Det kan imidlertid ikke være historikerens opgave at bygge sin analyse på kendskabet til, hvordan historien endte, jf. Kjærgaard og Butterfield. Spørgsmålet må stilles, så junigrundloven sættes ind i sin rette kontekst, som er samtidens.

Som Friisberg meget rigtigt konstaterer, var parlamentarismen som princip ikke blevet formuleret af statsteoretikerne før 1867. Ordbog over det Danske Sprog noterer den første forekomst af begrebet på dansk til at være fra 1873, i et brev, som Monrad skrev til sin søn, hvori han nærmest ridser hovedlinierne op i den forfatningskamp, der var i gang:

<sup>2</sup> H. Butterfield, *The Whig Interpretation of History*, New York 1965, s. 13.

<sup>3</sup> Se herom især Anette Warring, *Historie, magt og identitet – Grundlovsfejring gennem 150 år*, Århus 2004, s. 53ff.

»Det forenede Venstres Feldtraab er: en parlamentarisk Regjering, forstaaet saaledes, at det er Folkethingets Flertal, der bestemmer, hvem der skal være Ministre. Dette udtrykkes i Partisproget saaledes: der er en Sammensværgelse mod Folkethinget, og denne Sammensværgelse gaaer ud paa at berøve det al Betydning. Da jeg talte med Kongen, lod han til at være bestemt paa at være udholdende i sin Modstand mod Parlamentarismen, der jo rigtignok ogsaa passer meget slet til vore Forhold.«<sup>4</sup>

Men det var altså 1873. Selve junigrundloven rummer som bekendt ingen parlamentariske paragraffer, og man må derfor søge i de politiske forarbejder og omstændigheder for at finde spor af parlamentarisme. Spørgsmålene må derfor være, hvor højt parlamentarisme-lignende ideer stod på den politiske dagsorden i 1848, hvor meget de blev diskuteret, og endelig hvilken opbakning de nød. Svarene lyder i kort form:

For det første må man konstatere, at selvom det præcise begreb var ukendt, var ideen ikke fremmed. Det noget løsere begreb 'parlamentarisk' blev anvendt allerede i den grundlovgivende rigsforsamling, også om det, vi senere kender som parlamentarisme.<sup>5</sup> Debatten i rigsforsamlingen refererede fx gerne til britiske forhold, hvor parlamentarisme blev praktiseret.

For det andet spillede ideen ikke nogen væsentlig rolle. Det er jo altid en vanskelig øvelse for en historiker at dokumentere, at noget ikke har fundet sted, men lad det være en indikation i denne retning, at Friisberg kun kan finde spredte belæg for, at rigsdagsdebatten handlede om parlamentarisme.

Endelig må det konstateres, at parlamentariske ideer overvejende blev taget op af modstandere, der ønskede at udtrykke deres bekymringer ved den slags principper.

Afhandlingen forsøger at tegne et billede af en bred tilslutning til parlamentarismen forud for 1848, men desværre på et temmelig smalt grundlag, nemlig næsten udelukkende skrifter af Orla Lehmann. I en anmeldelse fra 1832 er det berettiget at tale om, at Lehmann giver udtryk for parlamentariske ideer.<sup>6</sup> Men Friisberg synes ikke at bemærke,

<sup>4</sup> D.G. Monrad, *Breve*, udg. af S. Hauge, Kbh. 1969, s. 151. Ordbog over det Danske Sprog, supplement. Udtrykket stammer fra engelsk, hvor det første gang blev udmøntet af Walter Bagehot i 1867 som »parliamentary system«.

<sup>5</sup> Jf. definitionen i ODS: parlamentarisk er det, »som vedrører, hører til, er karakteristisk for en nationalrepræsentation.«

<sup>6</sup> *Maanedsskrift for Litteratur*, VII, 1832, s. 170.

at Lehmann gennemgik en udvikling som politisk tænkter, der indebar, at han forlod sit synspunkt fra ungdommen. Fx er det helt misforstået at kalde Lehmanns berømte Falstertale fra 1841 for et krav om parlamentarisme. Talens hovedsynspunkt var et helt andet, nemlig at berolige de stedlige bønder om, at kongens magt bestemt ikke ville blive begrænset ved indførelsen af en fri forfatning, tværtimod, og Lehmann sagde udtrykkeligt i talen, at kongen skulle stå i spidsen for regeringen.<sup>7</sup> Det er ikke efter nogen målestok et udsagn i parlamentarismens favør.

Derudover bruger Friisberg enkelte ytringer af Monrad og A.S. Ørsted, hvoraf de væsentligste faldt i 1849 eller senere. Friisberg konkluderer derfor på et tyndt grundlag, når det om martsdagene 1848 hedder:

»Det var en udbredt anskuelse – ikke alene blandt de nationalliberale – men i hele det politiske spektrum, at det ministeransvar, som man opererede med i Danmark, siden Frederik VII i statsrådet 22. marts 1848 erklærede sig for konstitutionel konge og for fremtiden bad statsrådets medlemmer om som ministre at bære ansvaret for ham, ikke alene var et juridisk, men også et politisk ansvar. Det fulgte af sig selv, at skulle det politiske ministeransvar have et indhold, måtte repræsentationsorganet have en sådan magt i forhold til regeringen, at det kunne bortfjerne en minister eller et ministerium, hvis det ønskede det« (s. 55).

Det er rigtigt, at ministeransvarlighed var et emne der blev diskuteret, og at martsministeriet blev opfattet som ansvarligt. Men det er en uhistorisk foregribelse af begivenhederne at mene, at parlamentarismen deraf »fulgte af sig selv«. Man kunne jo fx spørge, hvorfor der skulle gå endnu et halvt hundrede år, før denne »selvfølge« blev virkelighed.

Det væsentligste argument mod Friisbergs forestilling om, at grundlovsfædrene foregreb parlamentarismen, er fraværet af debat. Under forhandlingerne om grundlovsudkastet må man antage, at de relevante diskussioner udspandt sig om udkastets § 17 om kongens ansvarsfrihed, § 18 om udnævnelsen og afskedigelsen af ministrene, og § 19 om ministeransvarlighed. Dertil kommer en diskussion om kongens vetoret (§ 40).<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Friisberg, s. 49, jf. note 5, s. 45. O. Lehmann *Efterladte Skrifter*, 3. del, udg. af C. Ploug, Kbh. 1873, s. 122-3.

<sup>8</sup> Grundlovsudkastet § 17: »Kongen er ansvarsfri; hans Person er hellig og ukrænkelig.« § 18: »Kongen udnævner og afskediger sine Ministre. Kongens Underskrift under de Lovgivningen og Regjeringen vedkommende Beslutninger giver disse Gyldighed,

Friisberg bygger næsten udelukkende sin gennemgang af den grundlovgivende rigsforsamling på den debat, der udspandt sig om § 40, hvorimod debatten om de indlysende relevante §§ 17-19 kun citeres én eneste gang.<sup>9</sup>

Om § 40 ytrede sig især historikeren F.E.A. Schiern. Han var imod indførelsen af en parlamentarisk regering, fordi han mente, at den var for sårbar over for økonomiske interesser. Han mente, at

»en parlamentarisk Regjering, saaledes som ogsaa Englands Eksempel, sammenlignet med dets Colonilandes i Nordamerika, turde vise, egner sig bedst for de store Stater, hvor der findes store Formuer, hvor de politiske Ledere som oftest ere rige, og hvor derfor den Corruption, som er Hovedmanglen ved denne Regjering, og som især aabenbarer sig ved Embedernes Besættelse, mere kan holdes borte; derimod synes det andet System at egne sig langt bedre for de mindre Samfund, der ikke kunne see saa meget paa det storartede Præg, som paa streng Paaseenhed og nøiagtig Retfærdighed i Enkeltheder. Jeg tilføjer, at Kongemagten, hvis Kald det ikke mindst er at repræsentere det Nedarvede og Dannede, der just ikke kan siges altid at trives bedst under Demokratiet, for en stor Deel kan overlade dette Hverv til aristokratiske Overhuse, hvor slige findes, medens en saadan Støtte aldrig vil kunne afgives de nævnte Interesser i nogen fortrinlig Grad ved nogetstomhelst af de Landsting, hvorom der her hidtil har været Tale. Og endelig skal jeg her tillade mig at paaberaabe mig den Forstilling om en Konge, som en personligen handlende Mand, der fra gamle Dage er nedarvet i Norden, hvormed en egentlig parlamentarisk Regjering vanskelig lader sig forene, og som ogsaa syntes at gjøre sig gjældende i denne Forsamling« (*Beretning* ..., sp. 2291f).

Schiern anvendte begrebet parlamentarisk om parlamentets ret til at disponere i almindelighed ved besættelsen af embeder, herunder ministerposter. Noget kunne tyde på, at Schiern ikke betragtede en minister som en politisk post, men som en embedspost. Kongen var ifølge

naar den er ledsaget af en Ministers Underskrift. Den Minister, som har underskrevet, er ansvarlig for Beslutningen.« § 19: »Ministrene kunne drages til Ansvar for de i deres Embede begaaede Forbrydelser og for Handlinger, som ere aabenbart skadelige for Staten. Folkethinget anklager, Rigsretten dømmer.« *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen*, 1848, sp. 33.

<sup>9</sup> *Beretning etc.* sp. 1642-1655. Friisberg s. 55.

Schiern den eneste tilbageværende garant for det aristokratiske synspunkt – dvs. det der mentes at være uafhængigt af interesser – og derfor burde hans ret til at gribe ind ikke beskæres.

Grundlovsudvalgets ordfører, Krieger, var den første, der svarede Schiern. Schierns modstandere var ifølge Friisberg overbeviste om, at det absolutte veto ville svække kongen: »... med det absolutte veto ville kongemagtens evne til at dæmme op mod parlamentarismen altså blive svagere; og det var netop, hvad de ønskede« (s. 64). Det er imidlertid ikke nogen dækkende beskrivelse af Kriegers indlæg, som Friisberg da heller ikke citerer, selv om det faktisk underbygger Friisbergs forestilling om, at grundlovsfædrene har tænkt sig parlamentarismen som en mulighed:

»Det er fremdeles vistnok et overordentlig tvivlsomt Spørgsmaal, om man af den Maade, hvorpaa tilfældigviis Vetoet stilles, kan udlede Noget med Hensyn til Spørgsmaalet om parlamentarisk eller ansvarlig Styrelse. ... jeg kan ikke faae andet Resultat ud af den historiske Betragtning end det, jeg engang har tilladt mig at fremlægge, og det er, at det er et Spørgsmaal, som ikke løses ved nogen Grundlovsparagraph, men som løses igjennem Livets Udvikling, som løses giennem Folkeforsamlingens Færd, som løses giennem de kongevalgte Ministres Færd, ... Eet Faktum kjender jeg i Danmark, som tyder paa, at det idetmindste tager lidt Tid, inden den parlamentariske Styrelse gjør sig gjældende, og det er det, at de første ansvarlige Ministre ikke stillede sig, da der var Valg til denne Rigsforsamling; jeg kjender ogsaa et andet Faktum, som ligeledes taler for den Mening, at den parlamentariske Styrelse neppe i sin Reenhed saa let trænger sig igjennem, og det er det, at der ikke let danner sig i Danmark hvad jeg i god Forstand kalder politiske Partier. Vi see overordentligt skarpt det Falske, det Svage og det Skrøbelige, der kan fæste sig ved Partidannelsen, saa at vi have ondt ved at see det Sande, det Gavnliges derved; vi have et saadant Overmaal af Agtelse for den individuelle personlige Mening, at vi betragte det som en Svaghed, naar en Mand ikke alene spørger om hvad han selv vil, men og om, hvad der nogenlunde kan til given Tid og givet Sted føres igjennem under de virkelige Forhold. Jeg kan altsaa ikke troe, at Spørgsmaalet om Kongemagtens fremtidige Stilling i Danmark skulde afhænge af de Ord, som vi indskrive i Grundloven angaaende det absolute eller suspensive Veto« (sp. 2293-94, jf. sp. 1798f).

Krieger fandt altså, at et ministeriums politiske ansvarlighed måtte blive virkelighed en gang i fremtiden, og at en af de væsentligste forudsætninger herfor måtte være udviklingen af de politiske partier som respektable institutioner. Friisberg har fuldstændig ret, når han skriver (s. 39), at det var kendetegnende for den politiske kultur i 1848, at partigængeri ikke blev vurderet mildt. Men han har ikke ret, når han parafraserer Kriegers udtalelse, som at denne skulle gå ind for parlamentarismen, tværtimod. Krieger omfattede parlamentarismen med venlighed, men konklusionen på hans indlæg var, at han netop ikke ønskede den indskrevet i grundloven.

Noget, der taler stærkt imod Friisbergs tese, er, at debatten om udkastets §§ 17-19 kun ganske perifert berørte det, vi i dag kan kalde folketingsparlamentarisme, ligesom kongens ret til at indsætte og afskedige sine ministre ikke anfægtedes af noget medlem af den grundlovgivende forsamling. Det er antagelig forklaringen på, at afhandlingen nærmest ignorerer denne debat.

Tættest på et synspunkt, der har med emnet at gøre, kom den konservative A.S. Ørsted, da spørgsmålet om ministeransvarlighed blev drøftet. Udkastet lagde op til, at ministre skulle kunne stilles for en rigsret i tilfælde af tjenesteforsømmelser, men Ørsted pegede på, at juridisk ansvarlighed ikke var nok,

»thi naar der ikke er begaaet nogen særdeles Skjødesløshed, som, at de have forsømt at indhente de fornødne Oplysninger, men Ministrene have bedømt et vist Forhold paa den Maade, at de ere komne til et Resultat, som af Andre findes at være skadeligt for Staten, da er det Noget, hvorfor jeg ikke troer, at der kan paalægges dem Ansvar, men det er vel en Grund, hvorfor de kunne blive bortfjernede. Den Indflydelse, som Rigsdagen naturligviis maa have paa den hele Statsstyrelse, maa medføre, at de Ministre, som ikke have viist den fornødne Virksomhed eller Duelighed, maae blive at bortfjerne, men nogen speciel Ansvarlighed, som skulde idømmes ved et Tribunal, kan der neppe paalægges dem derfor« (s. 1648, jf. Friisberg s. 55).

Det at Ørsted bevægede sig væk fra en ren juridisk ansvarlighed, betyder ikke at han dermed taler om direkte politisk ansvarlighed, sådan som Friisberg synes at mene (s. 55). Ørsteds pointe var, at den juridiske ansvarlighed ikke dækkede alle former for ministeriel inkompetence, og at der var behov for at udvide kriterierne for ministerielle tjenesteforsømmelser ud over de tilfælde, hvor der kunne gøres strafansvar gæl-

dende. Det var naturligvis et skridt i retning af et parlamentarisk princip, men netop i Ørsteds tilfælde er det svært at forestille sig, at det var sådan tænkt, for Ørsted var ikke den mest radikale af den tids demokrater, om man så må sige.

Ørsted var

»... aldeles enig i, hvad der er udtalt om, at det ikke er saa væsentlig den juridiske Ansvarlighed, det kommer an paa, som den politiske; den juridiske Ministeransvarlighed kan imidlertid ogsaa finde Sted, men dette maa da være for Handlinger, der virkelig ere lovstridige, ikke blot Forbrydelser, men ogsaa Lovens virkelige Tilsidesættelse, om man end ikke kan paastaae, at der er en saadan Hensigt til virkelig at handle imod Loven tilstede, som den, der udfordres til at udgjøre en Forbrydelse. Men hvis man i en tilkommende Lov kunde finde en saadan Bestemmelse, som paa den ene Side skjærpede Ministeransvarligheden og paa den anden Side ikke medførte en saadan Begrænsning for Ministeriets Virksomhed, at man gjorde betroede Myndigheds Anvendelse til Landets Bedste altfor betænkelig eller farlig for dem, vilde det vistnok være ønskeligt, om dette lod sig udføre« (sp. 1651).

Det er ikke helt klart, hvad Ørsted hermed mente, hvilket også den efterfølgende taler – Andræ – gjorde opmærksom på. For mig at se var det Ørsted meget om at gøre, at man *ikke* begrænsede ministrenes frihed med en alt for udstrakt politisk ansvarlighed – det vil sige en egentlig parlamentarisk bestemmelse. Det ville – hans eget politiske udgangspunkt taget i betragtning – være den mest logiske udlægning af passagen. For Ørsted var et politisk ministerium eller et ministerium, der udsatte sig for politisk pres, ikke af det gode. Det bekræftes, når man læser hans næste indlæg, hvor han talte om, at en minister ikke kan gøres ansvarlig blot »paa Grund af en forskjellig Opfatning af Forholdene« (sp. 1653), det vil sige afvigende politiske vurderinger af et problem.

I samme debat tog den kongevalgte C.N. David – der i øvrigt som Ørsted hørte til de få, der endte med at stemme imod grundloven – ordet. Han pegede på, at erfaringen fra andre lande viste, at det var vanskeligt at definere og afgrænse ministres ansvarlighed. Den juridiske ansvarlighed fandt han ikke så vigtig som den moralske ansvarlighed, der var af en sådan betydning for den enkelte minister, at »naar han har mistet sin Støtte i den offentlige Mening, der er det Overveiende i



enhver Stat, hvor det constitutionelle Liv er udviklet, maa han falde« (sp. 1655). Davids ord blev mødt med bifaldsytringer fra salen. Davids ord og salens reaktion nævnes ikke i afhandlingen. Vigtigt er det at notere sig, at David ikke talte om den repræsentative forsamlings formaliserede ret til at afskedige en minister, men om en ministers samvittighedsfulde omgang med den offentlige mening. Afgørelsen skulle ligge hos ministeren, ikke parlamentet. David fortsatte nemlig:

»Derfor skal man, hvad man ikke bør undlade at lægge Mærke til, ogsaa søge at undgaae det høist bedrøvelige Tilfælde, hvori Kamret skulde sættes i den Nødvendighed, at maatte anklage Ministeriet eller at gjøre den ministerielle Ansvarlighed til en juridisk Virkelighed, og undgaae at dette hyppigen kan skee, og til den Hensigt indskrænke Lovens Anvendelighed til enkelte store Tilfælde, i hvilke det slet ikke kan undgaaes, at der jo skal reises Anklage, eller at den juridiske Ansvarlighed skal have Gyldighed« (sp. 1655).

Ministre skulle med andre ord kun kunne stilles til ansvar for loven i grove tilfælde af forsømmelser. I alle andre tilfælde måtte deres samvittighed råde. Det vil sige, at retten til at opløse regeringen skulle ligge hos regeringen selv.

At det var regeringen og ikke rigsdagen, der endte med at sidde med den lange ende, fandt sit måske klareste udtryk i junigrundlovens § 27, der gav kongen mulighed for at opløse rigsdagen, en slags omvendt parlamentarisme, men altså stadig ikke parlamentarisme, selvom Friisberg forsøger at få det til at ligne:

»Hvis en regering konstaterede, at den havde mistet Rigsdagens tillid, kunne den appellere til vælgerne ved at udskrive valg. Men tabte den valget, var der ikke rigtig andet at gøre end at gå af. Hvis tilliden mellem to parter er væk, og man derefter gør et forsøg på at løse problemet ved at udskifte den ene part, Rigsdagen, men ikke har held dertil, er det naturlige at udskifte den anden part, regeringen« (s. 71).

Det er meget muligt, at denne regel passer på bestemte historiske tilfælde efter 1849, men det kunne grundlovsfædrene af gode grunde ikke vide. At give regeringen ret til at opløse rigsdagen er, hvordan man end vender og drejer sagen, *ikke* det samme som at give rigsdagen ret til at opløse regeringen. I det ene tilfælde gives der magt til kongen, i det andet ikke.

Sammenlagt må man om forhandlingerne i den grundlovgivende rigsforsamling sige, at konservative, kongetro helstatsfolk naturligvis måtte være imod beskæring af kongens og hans regerings magt. Det er heller ikke muligt at finde konsekvente nationalliberale fortalere. Ikke overraskende skal man til en bondeven, Tscherning, for at finde et indlæg til fordel for noget, der kunne ligne parlamentarisme, nemlig en overensstemmelse mellem den repræsentative forsamling og regeringen:

»At tænke sig en Regjering i et constitutionelt Land, hvor Regjeringen ikke i en væsentlig Grad passer sammen med den Repræsentation, som den sande Regjering er nødt til at indrømme en fuldstændig Berettigelse, det forekommer mig umuligt; og ere vi først komne til at betragte denne Overensstemmelse, denne Enighed mellem Repræsentationen og Regjeringen, som en nødvendig Betingelse for et sundt Statsliv, saa ville de Adskillelser, der kunne finde Sted mellem dem, kun blive forbigaaende« (sp. 2295).

Så meget desto mere bemærkelsesværdigt er det, at heller ikke dette citat har fundet vej til afhandlingen, for det ville Friisberg have kunnet bruge til sin fordel.

Den færdige grundlovstekst rummer som nævnt ingen paragraffer om parlamentarisme. Alligevel kan Friisberg få sig selv til at sammenfatte den således:

»Som Junigrundloven var skruet sammen, var det forudsat, at Rigsdagen skulle have tillid til regeringen, og at en regeringschef, der mistede denne, i sidste ende ikke havde anden udvej end enten at træde tilbage eller udskrive valg« (s. 56).

Friisberg blander dermed to forhold sammen, nemlig grundlovens indhold og dens konsekvenser. Konsekvenserne var faktisk således, at det var vanskeligt for en regering at blive modarbejdet af rigsdagen, men konsekvenserne er også uvedkommende for en analyse af grundlovens tilblivelse.

For at forstå junigrundloven skal den tages meget mere på ordet, end Friisberg gør. Jeg medgiver, at parlamentarismen i en eller anden form var på dagsordenen, men ret langt nede på den og oftest i munden på folk, som var enten imod eller henholdende. Når grundlovsfædrene skrev, som de skrev, hænger det i vid udstrækning sammen med, at de mente, hvad de skrev. Regeringsomdannelserne i marts 1848 skete efter

sagens natur på uparlamentarisk grund. Erklæringerne fra Borgerrepræsentationen og Casinomødet – med Lehmann som fremtrædende pennefører – påberåbte sig folkeligheden, men det var en national folkelighed, der byggede på en organisk samfundstanke, ikke en formalistisk. Hans Vammen har vist, hvordan Orla Lehmann i martsdagene spillede på forestillingen om et oprør i hertugdømmerne, uden at det oprør var brudt ud. Det gjorde han ud fra den beregning, at det ville få de københavnske borgere over på hans side. Da han tiltrådte som minister, var han derfor bundet af et stærkt nationalistisk mandat i form af en ejerdansk politik.<sup>10</sup> Parlamentarisme var ikke det mest presserende problem for en mand som Lehmann i 1848-49.

Regeringen var givet af kongen på samme måde, som grundloven siden blev givet af kongen som en ny grundlov, som det hedder i kongens fortale, det vil sige en ny samfundspagt mellem konge og folk som afløser for den gamle pagt (kongeloven). Kongen var i 1848-49 omdrejningspunktet for enhver konstitutionel overvejelse. Det nye styre kunne kun opbygges i kraft af en overførsel af legitimitet fra det gamle. Suveræniteten skulle abstraheres ud af suverænen og overføres til folkets repræsentanter. Der var tale om en genforhandling af forholdet mellem konge og undersætter, magt og folk, men med kongen som den blivende kontrahent i den anden ende. Skaffede man sig af med ham, ville omvæltningen i ubehagelig grad ligne det statskup, som den egentlig også var.

Det går også igen i forhandlingerne på rigsdagen, at politikerne søgte en dobbelt legitimitet, dels naturligtvis hos folket, dels hos kongen eller kongemagten. Derfor vedtog de ikke en grundlov for et konstitutionelt monarki, men derimod et indskrænket monarki. Hele øvelsen bestod i at indskrænke den enevældige konges magt, så vidt det nu kunne lade sig gøre. Kongen bevarede retten til at udnævne og afskedige sine ministre, nedlægge veto mod lovgivning osv. Rigsdagens egentlige kompetence var ifølge grundloven at bestemme statens indtægter og udgifter. Selv det forhold vil Friisberg gerne gøre til dokumentation for, at grundloven var parlamentarisk (s. 70). Hvis grundlovsfædrene havde til hensigt at skrive en parlamentarisk grundlov, havde de faktisk chancen.

Det er blevet tradition i dansk statsret at gøre grundloven til genstand for omfattende omfortolkning, således at når der står »konge«, menes der somme tider »regering«, somme tider bare »konge«, det vil sige »dronning«. Det er sandelig også nødvendigt for at få junigrundloven,

<sup>10</sup> Hans Vammen, »Casino 1848«, *Historisk Tidsskrift* 1988.

hvoraf store dele har overlevet flere revisioner forbavsende intakt, til at fungere i et moderne demokrati. Det skal imidlertid ikke sløre det forhold, at den oprindeligt ikke blev skrevet med henblik på, at ordene frit kan udskiftes, eller for at blive læst mellem linjerne. Den skal som historisk dokument tages for pålydende. De mente, hvad de sagde. Det ved Friisberg selvfølgelig også godt, for sammenhængen var den, at de nationalliberale var forskrækkede over de udannede klassers succes ved valget i efteråret 1848:

»I denne situation havde de nationalliberale så sikret sig, at Bondevennerne i det mindste ikke kom i besiddelse af regeringsmagten; for de nationalliberale kunne så henholde sig til, at grundloven ikke indeholdt et ord om parlamentarisme, og at det kunne tage meget lang tid, før denne statsskik slog rod; ...« (s. 73).

Ikke for ingenting har Friisberg studeret mesterretorikeren Lehmann. Det lykkes ham at antyde, at den ikke-parlamentariske grundlovstekst var en slags udtryk for, at de nationalliberale i virkeligheden ønskede parlamentarisme. Jeg foreslår som antydet den alternative tolkning, at fraværet af parlamentariske bestemmelser skal tages som et vidnesbyrd om, at grundloven af sine skabere ikke var tænkt parlamentarisk. Det skyldtes ikke, at de ikke havde overvejet muligheden, henholdsvis risikoen. Friisberg kan trods alt dokumentere – ganske vist ikke så stærkt, som det faktisk er muligt – at tanken har været tænkt, men så meget desto større grund er der til at antage, at fravalget af parlamentariske bestemmelser var forsættigt.

Lehmann havde i sine unge dage flirtet med parlamentariske ideer. Der er ingen tvivl om, at den modne Lehmann i marts 1848 var knap så radikal og demokratisk. Han havde ikke noget personligt behov for en folkeafstemning for at kunne føle sig som folkets sande repræsentant. Da han først sad i regering, var han naturligtvis ikke glad for, at andre skulle have ret til at fjerne ham fra den stilling.<sup>11</sup> Som Krieger gjorde opmærksom på, var det et skridt bort fra det parlamentariske, at Lehmann qua minister valgte ikke at stille op til den grundlovgivende rigsforsamling.

At tale om, at parlamentarismen lå i kim i junigrundloven, giver kun mening for den, der kender afslutningen på historien. Det er en klas-

<sup>11</sup> Jf. novemberministeriets finansminister Sponnecks udtalelser i forbindelse med debatten om forfatningsudkastets § 44 om rigsdagens ret til at indkræve skat og afholde udgifter, *Beretning*.... Sp. 2375, jf. Friisberg s. 70.

sisk *Whig Interpretation of History* at påstå, at den skam har været der hele tiden. Det var først efter 1864, 1866 og måske især efter bruddet mellem »de store og de små bønder« i 1870, at parlamentarismen blev et problem, der kunne indtage sin stilling højt oppe på den politiske dagsorden i kraft af et stærkt og stabilt modsætningsforhold mellem Højre og Venstre. Først da begyndte oppositionen konsekvent at læse parlamentarismen ind i junigrundloven. At Friisberg så tvangfrit overtager denne fortolkning, hænger vel sammen med, at Det forenede Venstres synspunkt simpelthen vandt, så vi i dag opfatter parlamentarismen som den naturligste ting i verden. Der var engang, hvor det ikke var tilfældet.