

VAR JUNIGRUNDLOVEN DEMOKRATISK?

ET SVAR TIL PALLE SVENSSON

■ CLAUDS FRIISBERG

Palle Svenssons artikel i sidste nummer af *temp* har til formål at vise, at der ikke blev indført demokrati i Danmark i 1849.¹ I den forbindelse gør han meget ud af at vise, at mine analyser af forskellige taler af den fremtrædende politiker Orla Lehmann ikke giver grundlag for at hævde, at Lehmann plæderede for, at der skulle indføres et parlamentarisk demokrati i Danmark. Jeg mener selv, at jeg i forskellige bøger og artikler har fremlagt så mange eksempler på, at Lehmann dels gik ind for en fri forfatning, dels at den skulle være parlamentarisk, at der ikke er nogen grund til, at jeg igen skulle gøre rede for mit synspunkt. Jeg kan blot henvise til min artikel "Den parlamentariske statsskik og Orla Lehmann" og min biografi *Orla Lehmann – Danmarks første moderne politiker*.² Derimod vil jeg gerne kommentere Palle Svenssons påstand om, at Junigrundloven ikke bygger på den tankegang, at grundloven hviler på og er præget af den tankegang, at magtfordelingen skal være afbalanceret. For det er, så vidt jeg kan se, hovedgrunden til, at han finder, at Junigrundloven ikke indførte demokrati.

Synspunktet stemmer tilsyneladende godt med, at Junigrundloven – i modsætning til den belgiske grundlov af 1831, i hvilken grundlovsudkastets hovedforfatter D.G. Monrad havde fundet megen inspiration – ikke indeholdt en paragraf om, at suveræniteten lå hos folket. En sådan paragraf ville heller ikke være i overensstemmelse med den tankegang, som Junigrundloven hviler på, nemlig at grundloven er en overenskomst, der er indgået mellem kongen og folket via dets repræsentanter i den grundlovgivende forsamling, og at alle love, som repræsentationen vedtager, er en slags overenskomster mellem konge og folk. Den magt, Rigsdagen og regeringen kom i besiddelse af med Junigrundlovens ikrafttræden, søgte med andre ord sin legitimitet i konge såvel som folk.

¹ Palle Svensson: "Var vore forfatningsfædre demokrater?", *temp – tidsskrift for historie*, nr. 5, 2012, s. 5-27.

² Claus Friisberg: "Den parlamentariske statsskik og Orla Lehmann", *Historie* nr. 2, 1996; samme: *Orla Lehmann – Danmarks første moderne politiker*, Varde: Vestjysk kulturforlag 2000.

Ser man nærmere efter, er der i virkeligheden blot tale om et paradenummer, der skal dække over, at Junigrundloven lægger magten i folkerepræsentationens hånd, medens Junigrundloven indskrænker kongens magt så meget, at han faktisk ikke længere har nogen selvstændig politisk magt.

Indskrænkningen af kongens magt skete i øvrigt allerede før vedtagelsen af Junigrundloven, da Kong Frederik VII den 22. marts 1848 i det første statsråd efter dannelsen af Martsministeriet erklærede, at han for fremtiden betragtede sig som ansvarsfri. Ministrene måtte bære ansvaret for ham.³ Konsekvensen heraf var, at han ikke kunne foretage nogen politisk handling, medmindre en minister med sin underskrift påtog sig ansvaret for den. Kongens erklæring den 22. marts 1848 blev kodificeret i 5. junigrundloven med §§ 1, 18 og 19. Her hed det, at regeringsformen var indskrænket-monarkisk, at kongen var ansvarsfri og ministrene ansvarlige for regeringens førelse. For at få gyldighed skulle love, vedtaget af Rigsdagen, og beslutninger regeringen vedkommende være underskrevet såvel af en minister som af kongen. Disse formuleringer efterlod ingen områder for kongen, hvor han positivt kunne træffe politiske beslutninger, der havde gyldighed, uden at de blev sanktioneret af en minister. Den eneste mulighed, han havde for at udøve en indflydelse, der ikke var ledsaget af en ministers sanktion, var, at han kunne nedlægge veto mod love vedtaget i Rigsdagen og beslutninger, regeringen ønskede at tage. Men denne mulighed var ikke reel. I perioden frem til 1865 gjorde kongen kun ganske få gange brug af sin vetoret, og de gange det skete, var det, fordi regeringen ønskede, at han skulle bremse en vedtaget lov. Når kongen ikke på egen hånd nedlagde veto i denne periode, var det ikke, fordi han ikke undertiden havde haft stor lyst dertil; men fordi han indså, at var hans ministre og Rigsdagen enige om, at en lov skulle træde i kraft, ja så havde han ikke noget selvstændigt magtgrundlag, der gav ham tilstrækkelig politisk styrke til at sætte sig op imod folkeviljen. Det gjaldt f. eks., da Rigsdagen i 1856 vedtog den såkaldte høkerlov, der tillod oprettelsen af høkerbutikker på landet. Tilskyndet af de forskellige protester, som lovens vedtagelse fremkaldte, var Frederik VII indstillet på at nedlægge veto. Men da premierminister P.G. Bang forklarede ham, at han ikke uden videre kunne tilsidesætte, hvad såvel regeringen som Rigsdagen havde vedtaget, faldt han efter at være sprunget op som en løve ned som et lam.⁴

Det, der tilslørede de reelle forhold og bragte overenskomsttankegangen ind i grundloven, var, at Højre og Centrum (forskellige nationalliberale fraktioner) gerne ville give det udseende af, at kongen havde mere magt, end de reelt tildelte ham i forfatningen. Det fremgik f. eks. af indenrigsminister Bangs indlæg i den

³ Harald Jørgensen: *Statsrådets forhandlinger*, I, København: I kommission hos Ejnar Munksgaard 1954, s. 116.

⁴ Harald Jørgensen: *Statsrådets forhandlinger*, VI, København 1964, s. 508 ff., Claus Friisberg: *Ingen over og ingen ved siden af Folketinget*, I, Varde: Vestjysk Kulturforlag 2007, s. 81.

grundlovgivende forsamling 6. marts 1849.⁵ For her betonedede han over for højremanden godsejer P.B. Scavenius, der havde foreslået, at Kongeloven fik lov at bestå,⁶ at kongen stadig var indehaver af suveræniteten. Kongemagten var nemlig ikke bundet til at acceptere den grundlov, som den grundlovgivende rigsforsamling måtte vedtage. Hvis kongen kasserede den, var han alene forpligtet til at indkalde en ny rigsforsamling og så forelægge den det forslag, som han kunne gå ind for i stedet i stedet for det, han ikke kunne godkende. Bang vidste naturligvis godt, at det så helt anderledes ud i realiteternes verden. Når kongen havde erklæret sig ansvarsfri og ladet ministrene bære ansvaret for ham fra den 22. marts 1848 og havde ladet regeringen fungere som et ministerium med en premierminister i stedet for som et statsråd, kunne han ikke uden videre forlade denne vej, når Rigsdagen havde vedtaget grundlovsudkastet med de ændringer, den fandt for godt. Hertil kom, at som systemet fungerede med dannelsen af Martsministeriet, var det grundlovsudkast, Martsministeriet forelagde den grundlovgivende forsamling, da denne mødtes i slutningen af oktober 1848, at betragte som kongens forslag. I realiteten ændrede den grundlovgivende rigsforsamling ikke særlig meget i grundlovsudkastet. De afgørende paragraffer om kongens, regeringens og Rigsdagens myndighed bestod således uændrede.

Hæver man sig lidt over de mange detaljer, kan man konstatere, at enevælden faldt den 22. marts 1848 efter de foregående dages pres fra den nationalliberale bevægelse, og at det regeringssystem, som derefter trådte i funktion, blev kodificeret i den grundlov, som med Frederik VII's underskrift fik gyldighed i 1849.

I Junigrundlovens indledning fortsætter "komedien". Her fremtræder det nærmest, som om Frederik VII i sin magtfuldkommenhed har givet og vedtaget grundloven, om end det dog også betones, at grundloven er udtryk for en overenskomst mellem ham og den grundlovgivende forsamling. Med den underskrift, han satte under det vedtagne grundlovsudkast, kan man naturligvis godt hævde, at kongen indgik en overenskomst med folket, repræsenteret i den grundlovgivende forsamling. Men nogen overenskomst mellem ligestillede parter var der ikke tale om, al den stund den ene part, den grundlovgivende rigsforsamling, suverænt afgjorde, hvilken overenskomst kongen fik forelagt til underskrivelse. Ville han ændre på indholdet, måtte han altså gå den møjsommelige vej, som Bang havde skitseret. Havde han nægtet at underskrive den vedtagne grundlov, ville man uden tvivl have betragtet det som et forsøg fra kongens side på at begå statskup.

I selve grundloven levede overenskomsttankegangen videre som et parade-nummer. Ifølge grundloven var enhver ny lov udtryk for en overenskomst mellem kongen og Rigsdagen, men i og med at det alene var Rigsdagen, der afgjorde indholdet af de overenskomster, som kongen fik forelagt i form af vedtagne love, må man jo nok sige, at hans indflydelse var så temmelig begrænset, så meget desto

⁵ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen*, København: Bianco Luno 1849, sp. 1794 f.

⁶ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 1789 ff.

mere som det hurtigt stod klart, at han ikke på egen hånd kunne nedlægge veto imod Rigsdagens vedtagelser.

Spørgsmålet er så, hvorfor fraktionerne fra Højre og Centrum lavede en grundlov, der søgte at skjule, at suveræniteten var overgået fra kongen til folket? En af årsagerne var formodentlig, at man ønskede at strø sukker på realiteterne, så der ikke skulle opstå vanskeligheder med Frederik VII, når grundloven var vedtaget. Ude i Europa havde de revolutionære kræfter mistet pusten, og fyrsterne og de gamle magthavere var igen begyndt at vinde frem. Skulle man undgå et modkup i Danmark, kunne det være en god ide at stikke kongen blå i øjnene. Dette motiv var dog nok ikke det vigtigste. Det vigtigste var formodentlig det nationale: at kongen blev det store samlende symbol under den borgerkrig, som man normalt betegner som Treårskrigen. Skulle han udfylde denne rolle, gik det ikke an åbenlyst at svække ham alt for meget. Hertil kom, at de nationalliberale allerede var begyndt at glide til højre. De ønskede, som det fremgik af Kriegers indlæg 6. marts 1849, at regeringen skulle have mulighed for at kontrabalancere Rigsdagen.⁷ Det ville den have lettere ved, hvis den kunne støtte sig til en konge, der i hvert fald formelt var stærk. De havde dog næppe forestillet sig, at deres florumvundne vendinger senere ville blive misbrugt af et aggressivt højreparti under forfatningskampen, som tilfældet var.⁸

Højre- og centrumsfraktionernes manøvrer for at lægge et slør over, i hvilken udstrækning kongens magt reelt var blevet udhulet, er efter min opfattelse lykkedes i Palle Svenssons tilfælde. Han synes at have taget tilsløringerne af, i hvilken grad kongen havde mistet magt, for gode varer, medens jeg selv på den anden side holder fast i, hvad der er kernen i den del af grundloven, der handler om regeringsformen, at kongen er ansvarsfri, medens ministrene bærer ansvaret. Det betyder, at de må stå til ansvar for folkerepræsentationen, for ellers vil deres ansvar være indholdstomt. Og det var naturligvis ikke hensigten.

Af de tre magtinstanser, der tilsammen udgjorde den samlede statsmagt: regering mm., rigsdag og domstole, var det kun Rigsdagen, der var folkevalgt. Det betød, at Rigsdagen straks efter grundlovens ikrafttræden havde den største legitimitet og fik en stigende grad af legitimitet, efterhånden som tanken om folket som den suveræne indehaver af magten blev stadig mere rodfæstet. Som følge heraf var det naturligt for regeringen også at søge sin legitimitet i folket. Det skete gennem parlamentarismens sejr som statsskik. For herefter kunne man hæv-

⁷ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1849, sp. 1798 ff.*

⁸ Jf. hvorledes statsretseksperter, professor i jura og medlem af Landstinget 1879-1910 Henning Matzen i 1873 brugte Frederik VII's ord i Junigrundlovens indledning: "Vi har nu ... vedtaget efterfølgende Danmarks Riges grundlov" til at argumentere for, at § 52's ord om, at en forudsætning for, at regeringen kunne opkræve skatter var, at finansloven var vedtaget, ikke betød, at den skulle være vedtaget af Rigsdagen. Kongen kunne godt på egen hånd vedtage love. Henning Matzen: *Grundloven og Folkets Selvstyre*, København 1873, s. 54 f., Claus Friisberg 2007, s. 300 f.

de, at regeringen også var valgt af folket – om end indirekte. Der måtte ganske vist en hård forfatningskamp til, inden dette endeligt skete. Men øksen lå allerede ved træets rod i 1848-49 med bestemmelsen om, at ministrene skulle bære det politiske ansvar for kongen og med den samtidige indførelse af en folkevalgt repræsentation, der hvert år skulle vedtage den finanslov, der var forudsætning for, at det statslige maskineri kunne køre videre. Med formuleringen i § 19: ”Forinden finansloven er vedtagen, må skatterne ej opkræves. Ingen udgift må afholdes, som ikke har hjemmel i samme [finansloven]”, havde den grundlovgivende rigsforsamling gjort det krystalklart, at lovgivningsmagten bestemte, hvor store statens udgifter og indtægter skulle være. Det ville sige, at hvis det kom til en konflikt mellem regering og rigsdag, kunne Rigsdagen så at sige tvinge regeringen til at gå af via sin magt over skatte- og bevillingsmyndigheden. Regeringen kunne ikke falde tilbage på et eller andet normalbudget, således som f.eks. Fællesforfatningen af 1855 opererede med (§ 52).

Det fører mig videre til mit næste punkt: Diskussionen om, hvorvidt man skal kalde det konstitutionelle monarki, som blev indført i Danmark, demokrati eller ej, forekommer mig lidt kunstig. Man kan konstatere, at mange i samtiden kaldte det demokrati. Under debatterne i den grundlovgivende rigsforsamling blev glosen f. eks. brugt af politikere fra såvel højre som centrum og venstre, således som Palle Svensson selv er inde på i sin artikel. Imidlertid bruges den lidt forskelligt. En samlende skikkelse som den nationalliberale politiker A.F. Krieger, der var ordfører for grundlovsudvalget, ville ikke betegne den grundlov, som man havde til behandling, som demokratisk. Derfor tillod han sig at korrigere bondevennernes ledende politiker, formand for Bondevenneselskabet Balthazar Christensen, da denne bestemt vendte sig imod et forslag om, at det ikke skulle være et grundlovskrav, at der skulle være rigsdagssamling hvert år. Efter hans mening ville det ikke stemme med det demokratiske standpunkt. Heri var A.F. Krieger 100 procent enig, bortset fra at han foretrak betegnelsen det konstitutionelle standpunkt for det demokratiske standpunkt.⁹ Da de to politikere ellers var enige i det spørgsmål, der var på dagsordenen, må det åbenbart have været vigtigt for Krieger af få slået fast, at det rette ord for forfatningen ikke var demokrati, men konstitutionelt monarki. Baggrunden herfor var ikke alene, at han som professor i jura havde et ønske om, at man anvendte de rette juridiske termer. Det, som Krieger og mange politikere på højrefløjen som f.eks. den kongevalgte, gammel-liberale højremand C.N. David, der var meget aktiv under forhandlingerne, forbandt med betegnelsen demokrati var republikanske forfatninger som den amerikanske og den franske konventforfatning 1792-95. Specielt for Krieger spillede det en stor rolle, at man ikke gentog fejltagelserne under Den Franske Revolution, hvor al magt blev samlet i folkerepræsentationen og oven i købet et udvalg, vel-

⁹ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1849, sp. 2838.*

færdsudvalget, der udøvede et despotisk styre. Derfor var det vigtigt, at Danmark forblev et kongedømme.¹⁰

Venstrefløjens politikere, dvs. Bondevennerne, så derimod deres bestræbelser på at skabe en forfatning, der hvilede på den almindelige, lige valgret, som udtryk for, at de kæmpede for indførelsen af et demokrati. I den mindretalsudtalelse, som deres repræsentanter i grundlovskomiteen afgav i februar 1849, hed det blandt andet:

Efter det danske folks forholdsvis, temmelig ligelige og gennemgående demokratiske udvikling må staten og statsstyrelsen væsentlig støtte sig til folkets masse eller almuen ... En kunstlet repræsentation eller en indretning ved den, der endog blot tilsyneladende kunne gøre gøre det tvivlsomt, om den virkelig var det naturlige, simple og sande udtryk af folket og folkeviljen, ville derfor efter vor overbevisning ikke kunne fyldestgøre de fordringer, folket og fyrsten må stille til den nye forfatning.¹¹

Det er temmelig florumvundet udtrykt. Men det er klart, at Bondevennerne for det første mener, at suveræniteten ligger hos folket, for det andet at dette princip kun vil slå helt igennem, hvis man indfører almindelig og lige valgret til en folkerepræsentation, der kun består af et enkelt kammer. I forhold til det grundlovsudkast, som Martsministeriet havde spillet ud med, og som komiteens flertal i det store hele fulgte i spørgsmålet om valgret og valgbarhed til folke- og landsting, ønskede Bondevennerne for det første, at valgets alder blev sænket til 25 år, for det andet, at der ikke blev indført et landsting. Derimod var de nok lidt mere splittede i spørgsmålet, om man skulle udelukke den del af befolkningen, som ellers opfyldte valgets betingelser, men som var i et tjenesteforhold uden at have egen husstand. Det er ret tydeligt, at i alt fald deres ledende politiker, Balthazar Christensen, ikke gik så meget op i, om folk måtte vente fem år, fra de som 25-årige blev myndige, til de opnåede valgret som 30-årige, eller at tyende ikke fik valgret. Derimod var han bange for, at indførelsen af et landsting ville fordærve folkeviljen.¹²

Under debatterne i den grundlovgivende forsamling brugte Bondevennerne begrebet demokrati, når de bedømte, i hvilken udstrækning det efter deres mening lykkedes dem at komme igennem med, at statsstyrelsen og staten kom til at støtte sig til den store masse. Det var det synspunkt, som de anlagde på alle spørgsmål, hvad enten det drejede sig om folkerepræsentationen, kongens stilling, domstolene og retsplejen (hvor ikke mindst diskussionen om indførelsen af demokrati i retsplejen ved brug af nævningedomstole spillede en stor rolle).

¹⁰ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen, 1849, sp. 2838. (A.F. Krieger), sp. 1856 (C.N. David).*

¹¹ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849, sp. 1494.*

¹² *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849, sp. 1812 ff.*

Under forhandlingerne fik Bondevennerne afværget de forskellige forsøg, der var på enten at indføre et etkammersystem med en almindelig, lige valgret, der kun skulle gælde til en del af pladserne i folkerepræsentationen, eller indførelsen af en valgretscensus til Landstinget. Til gengæld måtte de sluge, at valgbarhedsalderen til Landstinget blev meget høj, at det blev valgt indirekte, og at kun de, der der have en stor indtægt (mindst 1200 rdl.) eller en stor skattebetaling (mindst 200 rdl.), var valgbare til Landstinget.

På baggrund heraf skulle man jo have troet, at de ville have anset grundloven for ikke at være demokratisk. Det var imidlertid ikke tilfældet. For det første fordi grundloven som helhed blev præget af demokratiske principper med indførelsen af en række borgerlige og politiske rettigheder og forskellige løfteparagraffer, der skulle ophæve de sidste rester af privilegie- og standssamfundet og skabe et liberalt økonomisk system. For det andet fordi de under den intense kamp for at afværge anslagene mod den lige og almindelige valgret til både landsting og folketing næsten glemte, at de ikke var kommet igennem med de krav, de havde stillet i deres mindretalsudtalelse. Under den afgørende forhandling og forud for den endelige afstemning den 7. maj 1849 veg Balthazar Christensen da heller ikke tilbage for at slå fast, at "demokratiet og folket vil ret vel kunne hjælpe sig, også med den repræsentation, som således foreslås os". Hans afsluttende bemærkninger, i hvilke han behændigt sammenknyttede det nationale – det danske folks mange gode egenskaber – og det demokratiske, bidrog til at legitimere det demokratiske standpunkt ved at gøre det til en del af det nationale, som netop da stod øverst på dagsordenen, fordi man var midt i Treårskrigen:

Jeg skal indskrænke mig til disse få ord; jeg nærer det håb, at det danske folk i dette folkenes prøvelsesår skal i det mindste i den henseende lyse foran Europas nationer, at det ved gerning skal vise, at det forstår at beherske sig, og at det forstår at løse den opgave, som tyranniet og aristokratiet rundt omkring os og måske blandt os så gerne vil have anset som en umulighed for demokratiet at løse, den opgave: ved sig selv og i sig selv at finde den besindighed, den beherskelse og den klogskab, som er nødvendig for at undgå oktrojeringer og for at opnå virkelig gyldige og virkelig bindende forfatninger. (Bravo! Bravo!).¹³

Balthazar Christensens brug af ordet demokrati viser, at det for ham som for mange andre politikere fra alle rigsdagens politiske fløje har en bredere betydning end den blot at være en betegnelse for en forfatning. Det anvendes nærmest som en karakteristik af, hvilken type samfund man har: et aristokratisk eller et tyrannisk. Eller med andre ord: Først havde man i Danmark et aristokratisk samfund, nemlig indtil indførelsen af enevælden i 1660-61, derefter kom enevælden,

¹³ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 3145 ff., selve citatet sp. 3148.

af Balthazar Christensen karakteriseret som tyranni og til sidst demokratiet: Nu var det folkets brede masse, der skulle bestemme.

Uden sværdslag gik det dog ikke. For mange fra den elite, der hidtil har styret samfundet, var bange for, at hvis man placerede magten i en ukyndig almues hænder, ville den både mangle dygtighed og ville for ensidigt satse på at tilgodese sin egen interesse. Den ville ikke have sans for det, som allerede oldtidsfilosoffen Platon hævdede, at lovgivningen skal sigte på: at gavne samfundet som helhed.¹⁴ Det ville med andre ord skade det danske samfund umådelig meget, hvis den brede masse fik magten. Heroverfor anførte Balthazar Christensen så, at det var et skræmmebillede. Den forhandlingsduelighed, Bondevennerne havde vist sammen med deres vilje til at gå på kompromis, viste klart, at det almene vel også lå folkets masse på sinde.

Hvis Balthazar Christensens synspunkter var repræsentative for Bondevennerne som helhed, vil det altså sige, at de mente, at det danske samfund var gået ind i den demokratiske fase af historien og var ved at få en demokratisk grundlov, der var i tråd med denne samfundsudvikling. Grundloven var imidlertid blot en af de mange bestanddele, som tilsammen skulle udgøre det demokratiske samfund. Det var allerede på vej. Grundloven stillede yderligere realisering af demokratiets principper i udsigt, for den ville dels lægge fundamentet til et styre, der i overensstemmelse med grundlovens intention fungerede demokratisk, dels skabe basis for med sine forskellige løfteparagraffer at gennemføre de mange reformer, der var brug for, hvis man skulle nå målet: et dekonstrueret, økonomisk såvel som politisk liberalt, demokratisk samfund. Det blev som bekendt en langvarig proces, som først blev ført til ende af den radikale mindretalsregering C.Th. Zahle i 1919.

Da en række bondevennepolitikere fremførte synspunkter, der lignede Balthazar Christensens, må man gå ud fra, at hans demokratisyn virkelig var repræsentativt for Bondevennerne. Det vil føre for vidt at nævne dem alle og give eksempler på, hvordan de formulerede deres synspunkter, men der er grund til også at gøre rede for, hvordan en anden fremtrædende bondevennepolitiker – krigsministeren i martsministeriet, A.F. Tscherning¹⁵ – så på demokratiet, blandt andet

¹⁴ Platon: *Staten* VII 519 B.

¹⁵ Det er i øvrigt et spørgsmål, om man skal betragte Tscherning som bondeven, for ser man på hans afstemningsmønster i den grundlovgivende rigsdag tilhørte han snarere en af de nationalliberale fraktioner end Bondevennerne. På den anden side havde han som minister skilt sig ud fra de øvrige ministre i Martsministeriet (herunder altså også de tre andre nationalliberale) ved udtrykkelig at gøre opmærksom på, at han ikke var tilhænger af, at ministeriet skulle udpege en fjerdedel af medlemmerne af den grundlovgivende forsamling. Og da dette spørgsmål blev partidannende, for så vidt som det fik Bondevennerne til at skille sig ud fra de nationalliberale som et særligt parti ved valget til den grundlovgivende rigsdag 5. oktober 1848, kan man måske godt alligevel karakterisere ham som en slags uafhængig bondeven. Det er i alt fald en kendsgerning, at Bondevennerne altid havde stor respekt for de synspunkter, han fremførte under debatterne i den grundlovgivende rigs-

fordi han går mere i dybden end Balthazar Christensen. I marts 1849 i en polemik med C.N. David, der ønskede valgretten begrænset, sagde Tscherning:

Det ærede medlem sagde, ... at det ville være et uhyre spring, hvis vi fra den fuldstændigste absolutisme gik over til den fuldstændigste, demokratiske frihed; men jeg nægter..., at springet er så stort, som det forekommer ham; en absolutisme var en absolutisme, udgået af en kamp med klasser og privilegier, det var en nivellerende absolutisme, der forberedte demokratiet, og hvorefter kommer det, at vi alle er så demokratiske som vi er? Thi i virkeligheden findes der ikke én aristokrat iblandt os. ... Det er netop, fordi vi ikke skal gøre spring i vor udvikling, at i fremfor alt i verden ikke må vende tilbage til noget, der bliver privilegier. ... Vil I forsvare kapitalen og besiddelsen, skal vi forsvare den ved at samle os om den og ikke stille os i modsætning til den, og det gør vi, når vi sætte kapitalen, den være lille eller stor, som politisk begrænsning [indskrænkning af valgretten ved hjælp af census].¹⁶

Som Balthazar Christensen mener Tscherning altså også, at man kan inddele historien i faser. Han er dog mere nuanceret end Christensen, for han mener, at absolutismen var med til at forberede den fase, man nu befinder sig i, fordi den virkede nivellerende, formodentlig ved at fratage den gamle adel dens privilegier og lade borgerskabet komme til såvel politisk som økonomisk. Den samfundstype, man nu er gået ind til, er efter hans opfattelse den kapitalistiske, hvilket han tydeligt nok ikke mener negativt. Men for at dette samfund kan fungere ordentligt med fri økonomisk konkurrence og forskel i indkomst, formue og ejendom, har man behov for en demokratisk overbygning.

Tschernings påstand er med andre ord, at hele diskursen er præget af det nye demokratibegreb. Der har han virkelig ret i, for Krieger kunne protestere og hævde nok så mange gange, at forhandlingerne drejede sig om, hvilket indhold den nye konstitutionelle forfatning skulle have. Politikerne deltog alligevel i diskussionen ud fra demokratibegrebet. Højrefløjen gjorde det på den måde, at dens medlemmer argumenterede for, at det var nødvendigt at indsætte nogle flere modererende eller konservative elementer i forfatningen for at undgå, at den til skade for land og rige blev for demokratisk. I midten placerede forskellige nationalliberale politikere sig og hævdede, at den grundlov, som forsamlingens store flertal endte med at vedtage, lige præcis var en demokratisk forfatning.

Ja, under forhandlingerne var der oven i købet nogle af højremændene, der i den grad tog ordet demokratisk til sig, at de betegnede deres forslag om censusbestemt valgret til Landstinget som ensbetydende med et sundt demokrati. Det gjaldt f.eks. sognepræst F.C. v. Haven, der i øvrigt var et af forsamlingens mindre

forsamling. Claus Friisberg: *Demokratiets triumf*, Varde: Vestjysk Kulturforlag 1999, s. 146, note 156.

¹⁶ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 1907 f.

indflydelsesrige medlemmer. Under debatten om valgretten marts 1849 sagde han:

Kongen vil nu indrømme folket besluttende medvirkning; jeg håber da også, at folket igen fra sin side i det mindste vil indrømme fornøden indskrænkning eller regulering af folkemagten ved måden, hvorpå folkerepræsentationen dannes, navnlig ved et velordnet tokammersystem på et sundt demokratisk grundlag; thi ellers måtte menigmand efter min inderlige overbevisning hellere straks bede kongen påtage sig hele suveræniteten igen.¹⁷

Skredet i sprogbrugen er tydeligt. Et andet eksempel er den måde, indenrigsminister P.G. Bang karakteriserede den nye forfatning på. Skønt han også havde været juridisk professor som A.F. Krieger, nærede han ikke dennes betænkeligheder ved at omtale grundloven som demokratisk. Det skete i øvrigt i en debat, han havde i Rigsdagen med sin ministerkollega, justitsminister C.E. Bardenfleth om nævningesystemet, som han i modsætning til denne gik ind for:¹⁸ "Når Danmark skal have en sådan demokratisk forfatning som den, Grundloven hjemler, må det også komme dertil, at edsvorne retter blive indført."¹⁹

P.G. Bang havde været en ledende person i den udarbejdelse af en fri fællesforfatning for Det Danske Monarki, som straks var blevet sat i gang efter Kong Frederik VII's tronbestigelse, men som blev stoppet med martsomvæltningen. Han regnedes ikke som nationalliberal. Han kan vel karakteriseres som en smidig, progressiv embedsmandstype, der ønskede at få tingene gjort; desuden mente han, at der skulle være konsekvens i tingene. Indførte man et demokratisk styre, nyttede det ikke, at det stoppede ved domstolene; også de skulle demokratiseres. Det er næppe tilfældigt, at Bang skelner mellem grundlov og forfatning. Grundloven er det dokument, som den grundlovgivende forsamling vedtager, den demokratiske forfatning er den måde, styret kommer til at fungere på. Grundloven danner rammerne, forfatningen er den praksis, der opstår inden for disse rammer.

Som et eksempel på, at i alt fald nogle af de nationalliberale politikere tog ordet demokrati til sig, kan man nævne, hvad juristen Hother Hage, hvis synspunkter lå meget tæt på Orla Lehmanns, sagde om nævningeinstitutionen, som han gik varmt ind for. Over for det argument, som havde været fremme, nemlig at befolkningen ikke havde den politiske modenhed, der skulle til, for at denne institution kunne fungere ordentligt, stillede han den demokratiske tankegang, der prægede hele grundlovsværket:

¹⁷ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 2234.

¹⁸ Forestillingen om et ministerium som en kollektiv enhed var åbenbart ikke slået fuldt ud igennem endnu.

¹⁹ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 2486.

Men, siger man, vi er ikke modne. Jeg tror ikke, at man skal overvurdere sine kræfter, at man skal tro folket i stand til at løse opgaver, som det ikke kan løse, men lad os dog heller ikke undervurdere vore kræfter, lad os dog ikke påstå, at det danske folk skulle være mindre i stand til at bære en institution som denne, eller den danske embedsstand mindre i stand til at lede dens gennemførelse, end det franske folk og den franske embedsstand var det i det forrige århundrede, end det belgiske folk var, da man indførte den i Belgien, uden store forberedelser, end Rhinprovinserne, der beholdt den isoleret fra andre frie institutioner. Dersom der er kraft i folket til at bære en forfatning, så fri, så demokratisk som den, vi har antaget, ved hvilken man med den største tillid har betroet det en stor myndighed i lovgivningssfæren og sagt: "Vi stoler på, at du har sund sans og kraft til at udføre det vanskelige og vigtige hverv, som er givet dig", hvorfor skal vi da ikke betro folket udførelsen af en gerning, som de frie folk stadig har udført, og det endog i stater, i hvilke de ikke har de andre friheder ved siden deraf? Hvorfor skal vi ikke pålægge folket udførelsen af den betydningsfulde og skønne pligt at dømme som nævninger ved siden af de let misbrugelige rettigheder? Vil vi stole på folket, så lad os stole på det til fulde, så lad os ikke bruge én grund i ét tilfælde, som vi ikke bruger i andre.²⁰

Den samlede konklusion er, at de politikere, der vedtog Junigrundloven 1849, på en vis måde gjorde det ud fra den samme præmis, nemlig den, at suveræniteten var overgået til folket, og at udviklingen ubønhørligt eller uafvendeligt gik i retning af et demokratisk samfund. Det kunne man som højrefolkene beklage og søge at hæmme. Der var blot ikke ret meget, man kunne gøre ved det. P.B. Scavenius talte for døde øren, da han spåede, at hvis man vedtog, at kongen skulle være ansvarsfri, ville han blive "en for statsstyrelsen overflødig person ... en pyntet dukke, som man ved højtidelige lejligheder fører i procession til moro for publikum",²¹ selv om han jo på sin vis fik ret, om end det måske er gået lidt langsommere, end han forudså. De, der stillede sig på tværs af tidsånden med dens liberale, nationale og demokratiske ideer, havde simpelt hen ikke en chance, som det fremgik af reaktionen på Scavenius' tale. Den blev mødt med stærk hyssen og ikke taget alvorligt som diskussionsindlæg. Ville man have indflydelse, og ville man sikre sig, at der blev lyttet opmærksomt til ens indlæg, måtte man acceptere præmissen, at Danmark var gået ind i demokratiets tidsalder. Man kunne så prøve, som højrefolk og moderate nationalliberale gjorde det, at moderere det demokratiske element i grundlovsudkastet. Det lykkedes kun i behersket omfang trods tilsløringen af, i hvilken grad grundloven, som nævnt, svækkede kongemagten og trods de skrappe valgbarhedsregler, man gennemførte til Landstinget. Grunden til den manglende succes var blandt andet, at de nationale strømninger forbandt sig med de demokratiske.

²⁰ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 3346.

²¹ *Beretning om Forhandlingerne paa Rigsdagen 1849*, sp. 1790.

Konklusionen er, at man i samtiden ikke var i tvivl om, at den frie forfatning, man vedtog, var en demokratisk forfatning. Noget andet er, at vedtagelsen af Junigrundloven ikke kunne stå alene. Demokrati dækkede nemlig over noget mere end det, der stod i en grundlov. Det var et bredere begreb, en betegnelse for en bestemt type samfund, og grundloven blev set som et redskab til at sikre, at man fik en forfatning og et samfund, der var demokratisk, dvs. et samfund, der var præget af politisk og juridisk lighed og politisk frihed.

Når Palle Svensson mener, at det er misvisende at kalde den frie forfatning, som så dagens lys i Danmark i 1849, demokratisk, er han ikke i overensstemmelse med datidens opfattelse af forfatningen. For når det var en udbredt opfattelse, at begrebet demokrati dækkede over andet og mere end begrebet fri forfatning, betød det naturligvis, at Junigrundloven som en vigtig bestanddel af det demokratiske samfund, som nu blev skabt, var demokratisk. Nogle ville karakterisere den som alt for demokratisk, nemlig politikerne på højrefløj, nogle som for lidt demokratisk, nemlig venstrefløjspolitikerne, der dog følte, at de faktisk i det store hele var kommet igennem med at bevare grundlovsudkastets gennemgående demokratiske indhold, og endelig mente mange nationalliberale, at grundloven havde det rette mål af demokrati.

Som politolog kan man naturligvis godt med udgangspunkt i de kriterier, den kendte amerikanske demokratiforsker Robert A. Dahl²² opstiller for, at man kan karakterisere et styre som polyarkisk (som han foretrækker at kalde det frem for demokratisk) godt erklære, at Junigrundloven ikke var demokratisk, og at demokratiet først blev indført i Danmark i begyndelsen af det 20. århundrede – det er så vidt jeg se Palle Svenssons opfattelse – men det er udtryk for en præsentisk historieopfattelse, in casu: en vurdering, der let kan udvikle sig til, at man dømmer fortidens personer og handlinger ud fra nutidens målestok, hvilket naturligvis er urimeligt.

CLAUS FRIISBERG

STUDIELEKTOR, DR. PHIL.

E-MAIL: C.FRIISBERG@GMAIL.COM

²² Først og fremmest Robert A. Dahl: *Democracy and its Critics*, New Haven: Yale University Press 1989.