



Dette værk er downloadet fra Danskernes Historie Online

Danskernes Historie Online er Danmarks største digitaliseringsprojekt af litteratur inden for emner som personalhistorie, lokalhistorie og slægtsforskning. Biblioteket hører under den almennyttige forening Danske Slægtsforskere. Vi bevarer vores fælles kulturarv, digitaliserer den og stiller den til rådighed for alle interesserede.

Støt Danskernes Historie Online - Bliv sponsor

Som sponsor i biblioteket opnår du en række fordele. Læs mere om fordele og sponsorat her: <https://slaegtsbibliotek.dk/sponsorat>

Ophavsret

Biblioteket indeholder værker både med og uden ophavsret. For værker, som er omfattet af ophavsret, må PDF-filen kun benyttes til personligt brug.

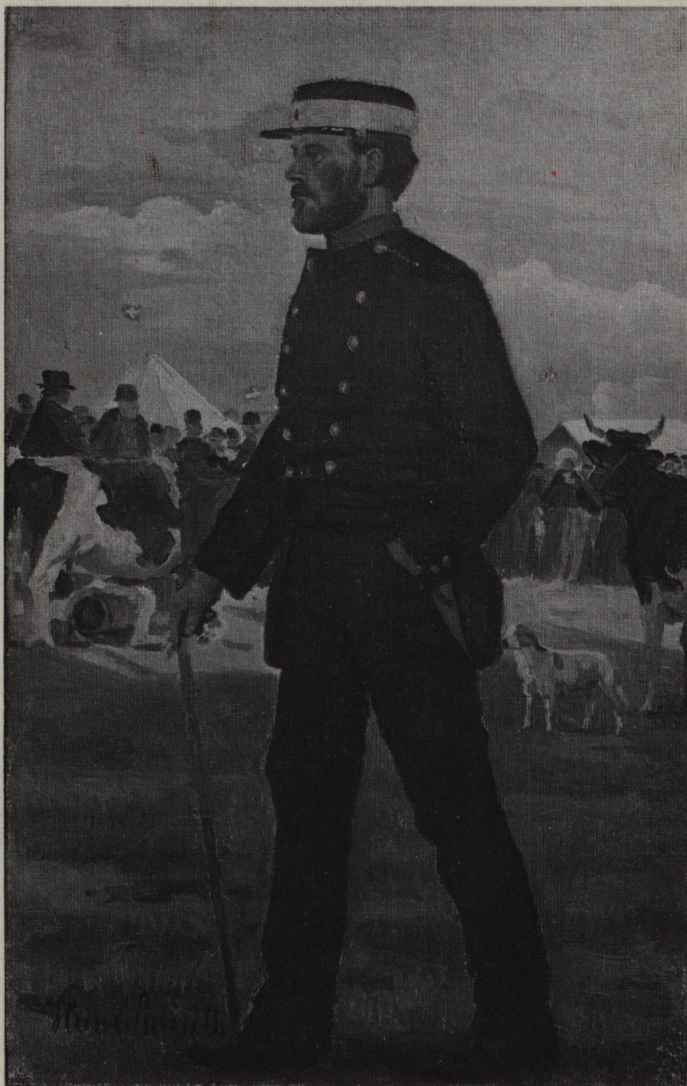
Links

Slægtsforskernes Bibliotek: <https://slaegtsbibliotek.dk>

Danske Slægtsforskere: <https://slaegt.dk>

Dommer og Administrator

Herredsfogden 1790-1868



RIGSARKIVET / G·E·C GADS FORLAG

Trykt med støtte af
Statens humanistiske Forskningsråd
Sat og trykt hos
JJ trykteknik a-s, København

ISBN 87-7497-086-0

Billedet på bindet: H. Smith: En retsbetjent på marked (Skive). (Fotografisamlingen på Charlottenborg).

Indhold

Forord	11
<i>Indledning</i>	13-16
Kapitel 1: Herred	17-38
Begreb (s. 12). Herred og andre administrative inddelinger (s. 18). Antal (s. 20). Størrelse (s. 21). Tingets beliggenhed (s. 23). Herred contra birk (s. 25). Herredsændringer i det 19. århundrede (s. 29). Herredet afløses af underretskredsen (s. 32). Herredstingets placering (s. 34). Ophævelse af specielle værneting og svækkelse af begrebets indhold (s. 35).	
Kapitel 2: Herredsfogden og hans kontor	39-66
Embedet (s. 39). Embedskombinationer i Viborg stift (s. 39). Udnævnelse (s. 41). Uddannelse (s. 44). Karriere (s. 46). Embedsperiodens ophør (s. 51). Statens ansvarlighed for sine embedsmænd (s. 56). Kontorhold (s. 60). Herredsfuldsmægtigens private virksomhed (s. 64).	
Kapitel 3: Herredsfogdens løn og pension	67-87
Løn (s. 67). Herredsgård (s. 68). Dommerkorn (s. 69). Sportel (s. 73). Sportlernes størrelse (s. 76). Kritik af sportelsystemet (s. 78). Pension (s. 84).	

Oversigt (s. 88).

Herredsfogden som foged (s. 89).

Herredsfogden som auktionsforvalter (s. 92).

Herredsfogden som skifteforvalter (s. 96).

Det første indgreb i godsejernes skifteret (s. 96). Overtagelse af amtmandens skifteret (s. 101). Overtagelse af godsejerens skifteret (s. 102). Tilsyn med skiftevæsenet (s. 103). Økonomisk ansvar (s. 106). Kritik af herredsfogden som skifteforvalter (s. 107). Skiftevæsenets omfang (s. 110).

Herredsfogden som overformynder (s. 110).

Sikkerheden for de umyndiges midler (s. 111). Kritik af herredsfogden som overformynder (s. 113). Reformen (s. 113). Reformen a.h.t. låntager (s. 115). Mod en enstrengt overformynderibestyrelse (s. 116).

Herredsfogden som lægsforstander (s. 119).

Overtagelse af amtsforvalterens funktion (s. 120). Overtagelse af godsejerens funktion (s. 121). Arbejdsopgave (s. 122).

Herredsfogden og brandvæsenet (s. 123).

Herredsfogden og vejevæsenet (s. 126).

Herredsfogden og kommunikationen (s. 130).

Kommunikationen fra centraladministrationen til borgerne (s. 130). Kommunikationen fra borger til centraladministrationen i enkeltsager (s. 131). Kommunikationen fra lokal- til centraladministrationen i generelle sager (s. 134).

Herredsfogden som herredsskriver (s. 135).

Uddannelse (s. 135). Funktion (s. 136). Diskussion om ophævelse af embedet (s. 137).

Kapitel 5: Herredsfogden som dommer	139-161
<p>Proces (s. 139). Det akusatoriske princips sejr (s. 140). Fra det akusatoriske til det inkvisitoriske princip (s. 142). Tidspunkt for rettens afholdelse (s. 146). Retten er sat (s. 146). Antallet af juridiske forretninger (s. 148). Amtmandens tilsyn med herredsretten (s. 149). Danske kancellis direkte tilsyn (s. 150). Appel (s. 152). Folkelig deltagelse i retsplejen (s. 155).</p>	
Kapitel 6: Herredsfogden som politimester	162-199
<p>Definition af politivæsenet (s. 162). Herredsfogden som politidommer (s. 164). Antallet af politisager (s. 170). Kritik af politiretten (s. 171). Ro og orden i befolkningen (s. 174). Løsgængere (s. 177). Var der ro og orden? (s. 182). Ro og orden i næringsvæsenet (s. 183). God orden og skik ved hjemmebrænderiet (s. 189). Folkelig deltagelse i opretholdelse af ro og orden (s. 192). Oldermann (s. 193). Sognefogdens pligter og løn (s. 193). Udnævnelse af sognefogden (s. 196). Kritik af sognefogden (s. 198).</p>	
Kapitel 7: Debat og reform	200-218
<p>Retstilstanden (s. 200). Ophævelse af fri befordring in natura (s. 203). Ansættelse af politibetjente (s. 203). Forbedring af sognefogedinstitutionen (s. 204). Det nye kommunale selvstyre (s. 207). Permanent konstitution (s. 210). Politiaassistenter (s. 211). Adskillelse mellem den dømmende og udøvende myndighed (s. 212).</p>	
Konklusion	219-229
<p>Større forvaltningsenheder (s. 219). Bureaukratiseringen (s. 220). Udvidelse og adskillelse af funktioner (s. 224).</p>	

Sikkerhed (s. 225). Effektivitet (s. 227). Herredsfogden mellem godsejerstyre og demokrati (s. 227).

Noter	230-248
Bilag	249-253
Utrykte kilder	254-255
Litteratur og trykte kilder	256-259
Sagregister	260-265
Navne- og stedregister	266-269

Forord

I serien »Administrationshistoriske studier«, der bekostes af Statens humanistiske Forskningsråd og udsendes af Rigsarkivet, foreligger nu som nr. 5 den af arkivar Birgit Løgstrup udarbejdede afhandling, der har fået titlen »Dommer og Administrator«. Afhandlingen redegør for herredsfogedens placering indenfor lokaladministrationen i perioden 1790-1868. Herredsfogden virkede i første række som dommer og politimester, men varetog desuden en række administrative hverv fx. som auktionsforvalter, skifteforvalter og overformynder, lægdsforstander, tilsynsførende med det lokale brand- og vejvæsen samt herredsskriver. I særlige kapitler redegøres desuden for hans uddannelse og karriereforløb, ansættelsesforhold, herunder aflønning og pension samt hans kontorhold.

Arkivar Birgit Løgstrup blev knyttet som medarbejder til det lokaladministrationshistoriske forskningsprojekt 1. nov. 1976. I de første år arbejdede hun med udarbejdelsen af en undersøgelse af godsejerstyret i 1700-tallet eller en skildring af den patrimoniale forvaltning på landet i denne periode. Da denne undersøgelse var afsluttet, anmodede styringsgruppen i 1979 Birgit Løgstrup om at påbegynde den nu foreliggende undersøgelse af herredsfogdens forhold. Dette arbejde afsluttedes i løbet af 1980 og blev herefter godkendt af styringsgruppen til udsendelse.

København, august 1981

Harald Jørgensen

Herredsfogden 1790 – 1868

Indledning

Statens Humanistiske Forskningsråd har inden for projektet Dansk lokaladministrationshistorie 1660-1868 ønsket en undersøgelse af herredsfogden i det 19. århundrede, baseret på lovstof, betænkninger og indberetninger. På grund af den tildelte tid til undersøgelsen, har det ikke været muligt at supplere resultaterne fra dette mere generelle stof med en undersøgelse af et eller flere herredsfogedarkiver. Det er mit håb, at det foreliggende arbejde indeholder hovedlinierne i udviklingen af herredsfogedembedet i det 19. århundrede og relevante problemstillinger, som vil kunne danne udgangspunkt for konkrete undersøgelser af lokale herredsfogedembeder.

Kildematerialet til undersøgelsen har som omtalt fortrinsvis været det normative lovstof, hvortil diverse lovleksika har dannet indgang. Derved opnås et billede af herredsfogedembedet, som lovgivningsmagten ønskede, det skulle være, og ikke nødvendigvis som det var. Dette billede er derfor suppleret med en række utrykte indberetninger fra herredsfogder og amtmænd, som viser, hvorledes systemet fungerede i praksis. Et nyttigt hjælpemiddel til disse kildegrupper findes i baggrundsstoffet i regeringens officielle organ, Collegialtidende eller efter 1848 Departementstidende. Disse indberetninger giver imidlertid kun embedsmændenes syn på forholdene i deres eget eller i de underliggende distrikter. Også den offentlige debat var i denne periode præget af jurister – på godt og ondt. Mange af de samme problemer blev imidlertid diskuteret på de rådgivende stænderforsamlinger i perioden 1834-48. Selvom debatten her også var præget af embedsmændene, kom der andre synspunkter til orde. Det benyttede kildemateriale afspejler alligevel fortrinsvis det juridiske embedsapparats syn på herredsfogden som dommer og administrator.

Inden for de tidligere omtalte begrænsninger blev der givet mig absolut frie hænder for disponeringen af undersøgelsen. Jeg valgte at opdele den i to afdelinger koncentreret om henholdsvis herredsfogdens løn og ansættelsesvilkår og hans funktioner inden for de enkelte ressortområder. Desuden benyttedes et kapitel til en skildring af herredet som embedsdistrikt.

Den undersøgte periode har to karakteristika: en stadig stærkere bureaukratisering, eller om man vil professionalisering, af embedsstanden og samtidig med et lidt forsinket tidsinterval en stærkere folkelig deltagelse i forvaltningen.

Statsformen i Danmark i denne periode var enevælde, som den havde været på det teoretiske plan siden statsomvæltningen 1660 – kodificeret i Kongeloven af 1665. Men den administrative praksis havde ikke været enevældig i denne lange periode. Hverken kommunikationen i samfundet eller statens økonomiske tilstand havde tilladt en centralistisk lokalforvaltning. Ganske vist var landet delt op i amter med en amtmand i spidsen som den enevældige konges lokale repræsentant. Men en række offentlige forvaltningsopgaver var overladt landets godsejere og lensbesiddere inden for de private godsområder over for fæstere og andre, som i forvejen stod i en privatøkonomisk afhængighed af godsejerne. Perioden fra det 18. århundredes slutning og frem til den frie forfatning 1849 er præget af ophævelsen af de private godsejers offentlige beføjelser, således at statsstyret også af gavn kunne blive enevældigt. Denne proces blev ikke fuldført af det enevældige styre, men først af dets afløser, folkestyret. Resultatet blev, at de offentlige embedsmænd fik et større administrativt område under sig og dermed en større arbejdsbyrde. Samtidig skete der en betydelig forøgelse af de offentlige opgaver, hvilket virkede i samme retning.

De mange opgaver blev i første omgang overdraget til amtmanden, som imidlertid hurtigt måtte lade dem gå videre til herredsfogderne i de underordnede og i geografisk udstrækning mindre forvaltningsenheder, herreder. Herredsfogden havde oprindeligt blot varetaget kongens interesser på de folkelige herredsting, men var efterhånden blevet både dommer på tinget under appel til landstinget og politimester under amtmandens tilsyn. Ved periodens start var han nok kgl. embedsmand, men med en dårligere teoretisk uddannelse end sine overordnede, med færre forvaltningsopgaver og som en følge heraf med betyde-

ligt lavere indtægter. Dette forhold ændredes imidlertid afgørende i denne periode. Også herredsfogden fik efterhånden en latinsk juridisk embedseksamen. Han overtog en række opgaver fra både amtmand og godsejer, ligesom en række af de nye statsopgaver blev overdraget ham. Fordelingen af opgaverne mellem amtmand og herredsfoged skabte efterhånden et fast over- og underordningsforhold. Herredsfogdens arbejdsforøgelse kunne kun honoreres gennem et udbygget kontorhold, som imidlertid perioden igennem forblev en privat sag, selvom der af det offentlige blev stillet visse krav til en fuldmægtig-konstitution. Der skete imidlertid inden for de enkelte ressortområder efterhånden en skematisering eller om man vil en rationalisering af arbejdsprocessen. Arbejdspresset var imidlertid med til at fremme den teoretiske diskussion om en adskillelse mellem de dømmende og de udøvende funktioner, som ud fra et ideelt synspunkt var blevet ført herhjemme siden midten af det 18. århundrede. Der foregik i denne periode store ændringer af herredsfogdens indtægter, som dels voksede betydeligt, dels blev fuldstændigt omlagt fra henholdsvis naturløn og sportelløn, ydet af administrationens genstand i forhold til ydelsens størrelse, til en fast pengeløn med mulighed for efterfølgende pension. De sidste skridt i denne udviklingskæde blev taget af det nye demokratiske styre efter 1849. Udviklingen af herredsfogedembedet i denne periode er således på mange måder en illustration af de teoretiske overvejelser om bureaukratisering, som findes hos den tyske sociolog og forvaltningshistoriker Max Weber (1846-1920).¹

Den anden afgørende udviklingslinie i lokaladministrationen i denne periode var den stigende folkelige deltagelse i opgaveløsningen. Allerede ved periodens start blev den gamle sognefogedinstitution trukket ind i politiadministrationen som første instans. Det skete i første omgang af praktiske årsager a.h.t. kommunikationsproblemerne, da herredsfogden ikke var i stand til at nå ud til alle beboere i herredet. Men senere fik den folkelige deltagelse i administrationen en ideel begrundelse, idet man fandt det væsentligt for både ressortområde og de administrerende, at disse selv deltog i administrationen. Det faldt sammen med, at statseembedsmændene opdagede, at der lå en grænse for administrationens gennemslagskraft i befolkningens reaktion på de love, der skulle administreres. Den folkelige deltagelse på kommunalt plan startede med en beskeden deltagelse i administrationen af fattig- og skolelovene (1803 og 1814) for at slutte med en afgørende indsats på

samme område ved kommunallovne af 1837 og 1841.² Inden for den lovgivende myndighed begyndte den folkelige deltagelse med indførelsen af de rådgivende provinsialstænder i 1834 for at kulminere med den frie forfatning af 1849. Også inden for herredsfogdens ressortområder blev det forsøgt at anvende en folkelig deltagelse i den offentlige administration. Inden for administrationen af et så stort og vigtigt område som politilovgivningen indså man imidlertid mod slutningen af perioden, at der var grænser for effektiviteten af den folkelige administration. Derfor skete der på dette område ingen særlig udvidelse af den folkelige deltagelse med kommunallovne af 1868, som danner afslutningen på denne periode.

Et tredje vigtigt element i den administrative udvikling i denne periode bestod i diskussionen omkring adskillelsen af den dømmende og den udøvende myndighed. I denne diskussion var herredsfogedembedet centralt placeret, fordi dette – ikke mindst efter overtagelsen af flere af godsstyrets funktioner – indebar mange forskellige opgaver. Trods mange lovgivningsforsøg kom den endelige adskillelse mellem herredsfogdens lovgivende og udøvende funktioner først med retsplejeloven af 1916.

Disse hovedlinier findes i behandlingen af herredsfogedembedet i perioden 1790-1868. Men undersøgelsen forsøger først og fremmest at sætte de mange opgaver ind i en emnemæssig sammenhæng, hvor herredsfogdens kompetence og forhold til andre myndigheder søges fastlagt. Derved skulle undersøgelsen samtidig bidrage til beskrivelsen af samfundet på landet i Danmark i det 19. århundrede.

KAPITEL 1

1. Herred

Begreb

Et herred er betegnelsen for en gammel administrativ inddeling af Danmark. Selve navnet har hensat forskerne i mange spekulationer. Tidligere mente man, at herred var sammensat af ordene »hær« og »red«, gammeldansk for ridt. Det skulle således have en militær betydning, først en betegnelse for dem, der red sammen, hvilket dernæst ændredes til at betegne det område, hvorfra hæren samledes. Den nyeste navneforskning har imidlertid forladt denne teori og opfatter i stedet herred som sammensat af »hær« i betydning folk og »råd« i betydning magt, d.v.s. magtområde. Derved mister ordet sin militære betydning, hvilket er i bedste overensstemmelse med, at herredsinstitutionen kun er overleveret som juridisk organisation. Nogle forskere har også tidligere villet tillægge herredets samlingsplads, tinget, kultiske formål.

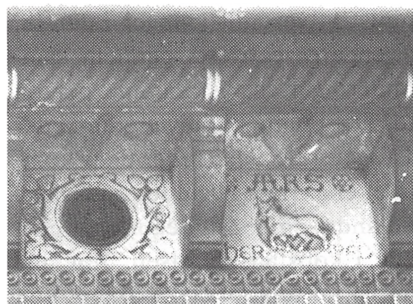
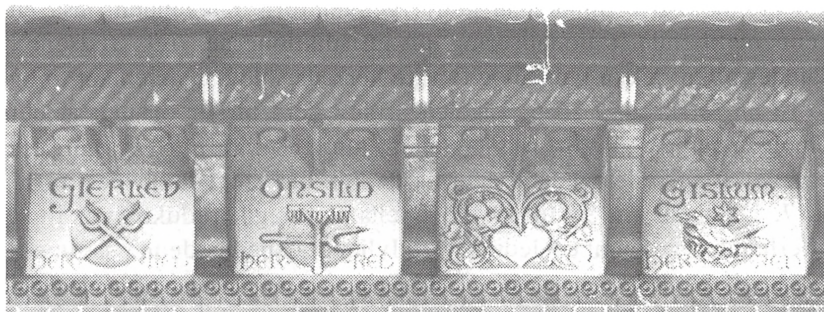
Det har også blandt historikere været diskuteret, om herredsinddelingen blev baseret på allerede eksisterende, naturligt afgrænsede bygder, eller om herrederne er kunstige, centralt etablerede administrationsenheder. De fleste mener i dag, at begge fremgangsmåder har fundet sted. Hvor der fandtes naturligt afgrænsede områder, blev disse benyttet, og ellers skabtes der nye til retlige og administrative formål. Vendsyssels herreder, der oprindeligt gik fra Vesterhav til Kattegat, er et godt eksempel på en planlagt inddeling. Den nyeste stednavneforskning kan støtte denne opfattelse, idet den på grundlag af herredernes navne kan udpege dels oprindelige bygdeområder, der er blevet anvendt som basis for et herred (eks. Fjends herred, Nørlyng herred, Sønderlyng herred, Kær herred), dels nyskabte områder, hvor herredet har navn efter en lokalitet i området eller direkte angiver en deling (eks. Lysgård herred, Merløse herred, Sønderherred og Nørreherred).¹

Herred og andre administrative inddelinger

Den verdslige inddeling i herreder kom til at danne grundlag for den kirkelige inddeling. Således bestod de jyske sysler af et helt antal herreder, ligesom også stiftsgrænserne respekterede herredsgrænserne. I de jyske sysler var der mellem 2 (Jellingsyssell) og 16 herreder (Aabosyssell) i hvert syssel, medens stifterne omfattede mellem 10 (Børglum stift) og 29 herreder (Aarhus stift) (jvf. bilag 1). Var der oprindeligt overensstemmelse mellem det gejstlige og det verdslige herred, gennemløb det sidste flere ændringer i tidens løb end det første. Gennem præsternes indberetninger af statistiske oplysninger til centraladministrationen gennem herredsprovsterne har det gejstlige herred ligefra reformationen været grundlaget for indsamling af statistisk materiale. Det gejstlige herred er således identisk med det »statistiske herred«.²

Også den verdslige inddeling på højere niveau byggede på herredet. Det gjaldt således det middelalderlige len og derigennem enevældens første amtsinddeling, som det fremgår af bilag 2. Ved amtsomlægningen i 1793 var det under overvejelse i Rentekammeret, som forestod denne administrationsrationalisering, fuldstændigt at se bort fra herredsinddelingen og i stedet bygge direkte på sognene for at komme frem til den største mulige ligestilling m.h.t. areal, folketal og bonitering mellem de nye amter. Men herredet var alligevel for stærk en realitet, til at man af hensyn til det nye lighedsprincip kunne se bort fra den sædvanlige gejstlige og verdslige administrative inddeling. Derfor vedblev amts- og herredsgrænser også efter amtsomlægningen 1793 at være sammenfaldende.³ På grund af amtmandens mange relationer til herredsfogden ville en så gennemgribende ændring af de juridiske og administrative enheder også have ændret administrationsmønsteret.

På niveauet under herredet er der større usikkerhed om relationen mellem sogn og herred. Der var ikke altid overensstemmelse mellem sogne- og herredsgrænser, men som oftest. Der var et skiftende antal sogne i hvert herred, fra 4 (Jerlev herred) til 22 (Sønderhald herred). I nogle sysler synes antallet mere ligeligt fordelt. Det svingede f.eks. omkring 14 i herrederne i Himmersyssell, men i Åbosyssell var der betydelig forskel på sogneantallet i de enkelte herreder.⁴ Denne relation fik stor praktisk betydning efter 1791, hvor herredsfogden, embedsmanden i herredet, fik de lokale sognefogder under sig.



Herrederne var grundlaget for den lokale administrative inddeling af Danmark. Det er derfor ikke uden grund, at arkitekt Hack Kampmann i 1891 valgte at udsmykke landsarkivet for Nørrejylland med herredsvåben. Arkivbygningen skulle rumme lokaladministrationsens arkivalier. (Foto: Ejvind Rasmussen).

Antal

Selvom hele landet var inddelt i herreder – i senmiddelalderen 136 ialt – var det ikke ensbetydende med 136 geografisk sammenhængende jurisdiktioner og administrative enheder. Midt i disse lå alle købstæderne og de kongelige og private birker, d.v.s. områder som takket være specielle kgl. bevillinger havde tilladelse til at have egen domstol. Disse købstæder og birker lå som enklaver midt i herrederne, som derved blev opsplittet i geografisk henseende. Desværre findes der intet kortmateriale til illustration af denne »forvirring«. I 1686 var der i det nuværende Danmark 160 herreder og kgl. birker, ca. 120 private birker og 53 købstadsjurisdiktioner.⁵

Oprindeligt havde hvert herred haft sin egen herredsfoged, som var retog kongens interesser på tinge. Men svarende til lensomlægningens indskrænkning af antallet af amter gennemførte enevælden også en gennemgribende rationalisering af jurisdiktionerne (retskredsene), således at en række jyske og fynske herreder blev sammenlagt to og to til én retskreds i 1686. Ligeledes blev flere birker opslugt af det omliggende herred i h.t. missive af 15. juni 1686. På Fyn reduceredes antallet af herredsfogedembeder og de kgl. birkefogedembeder fra 15 til 7, i Jylland fra 98 til 49. På Sjælland foregik reduktionen først efterhånden ved embedsledighed. I Jylland afspejles denne sammenlægning i en række herreders dobbeltnavne. I Viborg stift således i Hornum-Fleskum herreder, Års-Slet herreder, Hellum-Hindsted herreder, Rinds-Gislum herreder, Fjends-Nørlyng herreder og Middelsom-Sønderlyng herreder. Det var økonomiske hensyn, der lå bag herredsreformen. Gennem oprettelsen af større jurisdiktioner og forvaltningsenheder ønskede man at skabe et bedre økonomisk grundlag for herredsfogden.⁶

Det samme hensyn lå bag de administrative omlægninger i det 18. århundrede. Men nu blev det ikke længere realiseret gennem sammenlægninger, men ved embedskumuleringer, d.v.s. samme person beklædte flere embeder på samme tid. Det kunne både være embeder af samme kategori, altså som herredsfoged i flere herreder eller kombinationen af herreds- og birkefoged i et eller flere herreder og birker. Eller det kunne være forbindelser med andre embedskategorier, f.eks. herredskriverembedet eller et embede i købstadsstyrelsen. For alle embedskumuleringer gjaldt, at de kun var af temporær karakter. Ved

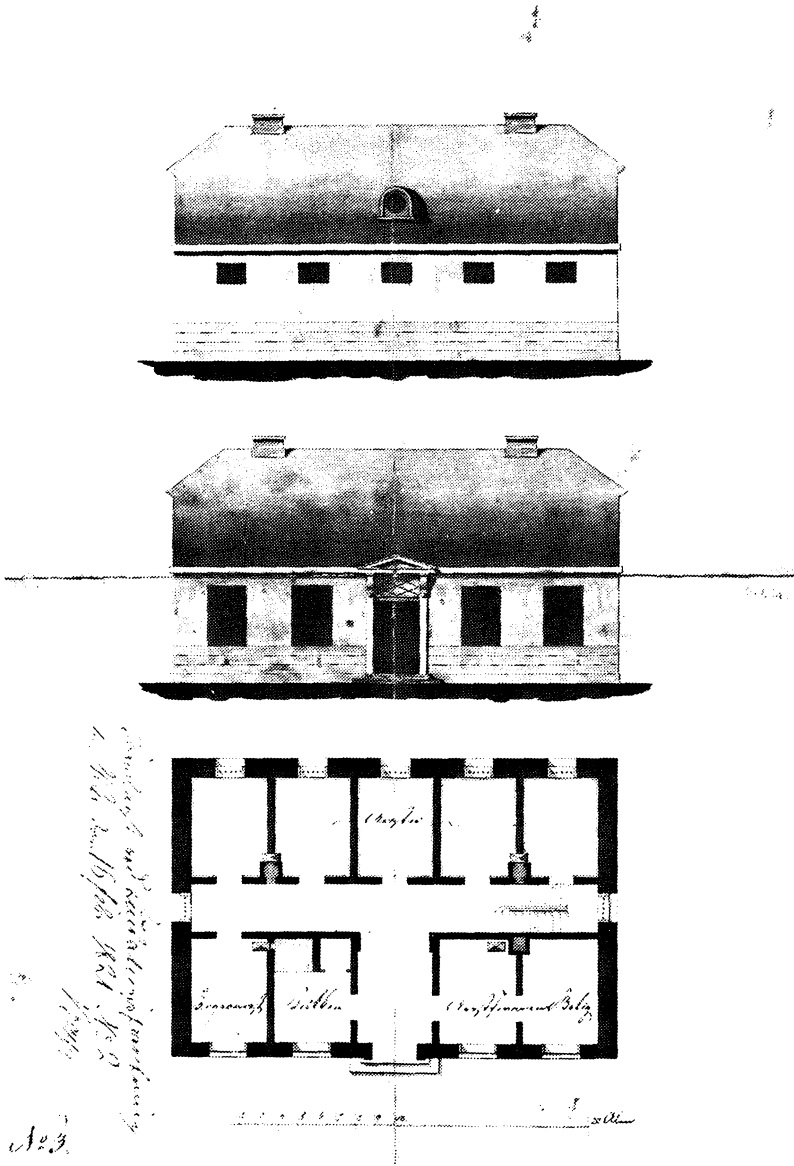
embedsledighed var kongen/centraladministrationen frit stillet m.h.t. besættelse af de ledige embeder med en eller flere embedsmænd. Danske lov indeholdt ganske vist forbud mod, at en herreds- eller birkefoged betjente mere end et herred eller birk (1-5-17), men den enevældige konge kunne naturligvis ændre en given lov, når han fandt, at omstændighederne – i dette tilfælde hensynet til embedets afkastning og derigennem til dommerstandens sociale og uddannelsesmæssige niveau – krævede det.⁷

Det er således vigtigt at fastholde, at et herred ved denne periodes begyndelse på ingen måde dannede grundlag for et selvstændigt embede, således at antallet af herreder var identisk med antallet af embedsmænd. Et herred kunne enten være fast forbundet med et andet eller midlertidig bestyret af en embedsmand med andre juridiske eller forvaltningsmæssige opgaver.

Størrelse

Som det fremgår af kortbilagene var embederne af meget forskellig geografisk udstrækning. Også m.h.t. indbyggerantal var der store forskelligheder: Merløse – Tudse herreder i Holbæk amt med 24.282 indbyggere og Nørvang – Tørrild herreder i Vejle amt med 26.825 i den øverste ende og de små herreder i Viborg amt med 7.-8.000 indbyggere i den nederste ende, (1860) (jvf. bilag 3).

Embedernes størrelse kan også målet på grundlag af det antal sager, som rent faktisk blev behandlet af herredsfogden. En sådan opgørelse af det årlige gennemsnit blev foretaget i perioden 1858-62 i forbindelse med en påtænkt omlægning af retskredsene i 1864/65. Men det var kun antallet af judicielle sager – eller hvad man på dette tidspunkt opfattede som hørende dertil – som blev optalt. I følge denne opgørelse svingede antallet af domme i justitsager pr. år (uden for København og i »rene« herreder)⁸ fra 19,4 i Rougsø, Sønderhald og Østerlisberg herreder (Randers amt) og 15,6 i Merløse-Tudse herreder (Holbæk amt) til 1,8 i Bjevskov herred og 2,8 i Hvetbo herred. I civile sager lå antallet af domme gennemgående på et højere niveau: 81 i Hassing – Refs herreder og 75,8 i Hellum-Hindsted herreder til 5 i Nykøbing herred og 7 i Hads herred. Samtlige indberettede tal for herrederne i Viborg stift fremgår af bilag 3. Dette stift rummer en retskreds i den øverste ende af skalaen (Aalborg købstad, Aalborg birk og Fleskum



Tinget var oprindeligt blevet afholdt under åben himmel, men flyttede efterhånden ind til landsbyerne. I det 18. århundrede rykkede det ind til købstæderne og fik anseelige murstensbygninger. Nu hørte der også en forsvarlig arrest med til retsfaciliteterne, som Nibe arrest fra 1821. (Landsarkivet for Nørrejylland, PLT 216-6).

herred, kombineret i en retskreds) og Middelsom-Sønderlyng herreder og Rinds-Gislum herreder i den nederste ende. Men den første falder alligevel uden for p.g.a. sammenkædningen med Aalborg købstad. Desværre findes der så vidt vides ikke tilsvarende undersøgelser fra periodens start ved slutningen af det 18. århundrede. Men tallene bringes alligevel, fordi de i højere grad end areal og befolkningstal siger noget om embedernes omfang.

Der er formodentlig sket en stigning i antallet af både domme og administrative sager i løbet af det 19. århundrede. Det sidste var en følge af den stærke udvidelse af herredsfogdens beføjelser, som fandt sted i slutningen af det 18. og begyndelsen af det 19. århundrede (jvf. kap. 4). Stigningen i antallet af domsafgørelser var derimod betinget af befolkningsforøgelsen (for Viborg stift se bilag 3) og den almindelige økonomiske vækst i samfundet, som begge alt andet lige skulle give forøget virksomhed til retsinstitutionerne.

Tingets beliggenhed i herredet

Et herredsting skulle søges af alle beboere inden for herredets grænser, som ikke i kraft af privilegier var henlagt til et særligt værning. Det gjaldt først og fremmest beboerne i de tidligere omtalte birker, men dernæst personer som qva deres stand hørte til særlige værning: gejstlige, adelige og militærpersoner. For de øvrige herredsbeboere var afstanden til herredstinget og herredsfogdens kontor meget afgørende. Det blev ikke mindre væsentligt efter de mange nye beføjelsers overdragelse til herredsfogden – specielt skifteforvaltningen over alle uden for fæstebondestanden i 1793, over præster og skolelærere dog først i 1806.

Iflg. Danske lov 1-3-2 måtte herredstinget ikke være placeret i landsbyerne, men på andre belejlige steder. Det var ligeledes forbudt at bygge kroer ved tingstederne. Herredstinget blev oprindeligt også afholdt under åben himmel på særlige tinghøje, hvilket afspejles i de gamle stednavne. Men en gennemgang af tingstederne i Viborg stift viser, at de på Danske lovs tid netop blev flyttet ind til landsbyerne – i Hellum-Hindsted herreder endog til kroen i St. Arden i 1687. Endnu i 1827 fandtes tingstedet for Løve herred på Løve kro. Det gav anledning til flg. bemærkning fra etatsråd A.S. Ørsted, da han på sin embedsrejse til Holbæk amt i 1827 opdagede dette forhold:

» At tinget således holdes ikke allene i nærheden af krostuen, men endog i samme bygning er ligefrem imod lovens 1-3-3 og kan havde de fordærveligste følger, hvilket og oftere skal have vist sig, thi sekretær Holm har forsikret, at han holder sig overbevist om, at der i hans embedstid mange gange er aflagt urigtige vidnesbyrd for retten, fordi de pågældende er fremstillede efter at have siddet i kroen og drukket med parterne eller andre. Jeg anser det af vigtighed, at der føjes foranstaltning til at herredet får et andet og passende tingsted«.9

I løbet af det 18. århundrede blev nogle af tingstederne i Viborg stift med kgl. tilladelse flyttet igen og denne gang til købstæderne – og dermed uden for herredet. De eneste to undtagelser herfra i Viborg stift var Hellum-Hindsted og Lysgård-Hids herreder, hvor tingstedet først blev flyttet i begyndelsen af det 19. århundrede. Da var problemstillingen, som det senere vil fremgå, ganske ændret.

Flytning af tingsteder i Viborg stift¹⁰

Sallings 4 herreder	1727 til Skive
Hornum-Fleskum	1734 til Nibe
Års-Slet	1743 til Løgstør
Rinds-Gislum	1774 til Hobro
Sønderlyng-Middelsom	1775 til Randers
	1804 til Viborg
Fjends-Nørlyng	1779 til Viborg
Lysgård-Hids	1836 til Hørup
Hellum-Hindsted	1838 til Bælum

Danske lov 1-5-17 fastsatte m.h.t. herredsfogdens bopæl, og dermed som oftest embedskontorets placering, at ingen herredsfoged »må sig i nogen købstad nedsætte eller bo uden herredet«. Men da embedskontoret oftest lå ved siden af herredstinget, er det klart, at dette påbud blev fraveget i det 18. århundrede allerede som følge af herredstingets overflytning til købstaden. I samme retning virkede den tidligere omtalte embedskumulering, som medførte, at herredsfogden a.h.t. sine øvrige bestillinger i købstaden kunne være nødsaget til at bo her. En undtagelse fra reglen om embedskontorets placering ved siden af tinghuset kunne opstå, hvis herredsfogden var ejer af en gård i

området og derfor ønskede at tage bopæl her. I 1861 gjaldt det i Viborg stift i Hellum-Hindsted herreder og Lysgård-Hids herreder.¹¹

Således var situationen for herrederne ved slutningen af det 18. århundrede: sammenlagte herreder af varieret størrelse både målt i areal, befolkningstal og sagsmængde. De var geografisk opsplittede p.g.a. de private birker, som hovedregel med tingsted i købstaden – altså uden for jurisdiktionen. Det blev også af regeringen opfattet som et centralt problem at tilvejebringe en bedre fordeling af embedsdistrikter. Således var dette punkt et fast led i de instruktioner, som centraladministrationens embedsmænd fik med på deres embedsrejser til lokaladministrationen i begyndelsen af det 19. århundrede.¹² Der kom vel ikke noget direkte resultat ud af dette punkt i instruktionerne. Men det viser, at man i København var klar over problemet. Det afslører samtidig, at centraladministrationen ikke opfattede retskredsstrukturen som en given og uforanderlig størrelse.

Herred contra birk

Det første problem, der lovgivningsmæssigt blev taget fat på, var forholdet mellem de offentlige og private jurisdiktioner: herred og birk. Birkeretten var et privilegium som i senmiddelalderen var blevet tilstået alle adelige godsejere og fra 1671 alle grever og friherrer. Den bestod i retten til at udnævne – fra 1696 dog under forudsætning af kgl. konfirmation – en birkedommer, som skulle forestå birket, d.v.s. værnetinget for godsets beboere. Derved blev godset i retslig og politimæssig henseende – som det tillige var det i anden administrativ sammenhæng – en enklave, der var immun over for de offentlige embedsmænds indblanding.

Et sogn og endog en landsby kunne som følge af de opsplittede godsområder udmærket være delt mellem flere jurisdiktioner, hvilket kunne give anledning til flere besværligheder i retsplejen. Men da der i 1791 blev indført et politivæsen på landet med sognet som basis (jvf. kap. 5), blev systemets uheldige konsekvenser sat i skarpere relief. Sognefogden skulle have opsyn med politiforseelser i sognet og i denne henseende stå under stedets politimester, hvad enten han var herredsfoged eller birkefoged. Når sognet var delt mellem flere jurisdiktioner, kom han til at sortere under flere politimestre, hvilket var upraktisk. Derfor indførtes den største hartkorns regel med forordnin-

gen af 18. november 1791, d.v.s. at et sogn, der var opsplittet mellem flere jurisdiktioner som helhed skulle høre til samme jurisdiktion, som det største hartkorn (største delen af jorden) i sognet tilhørte. Det gjaldt dog kun i politisager og offentlige sager, mens jurisdiktionen i private sager stadig skulle følge de formelle retsgrænser. Loven ophævede således ikke de forskelligartede jurisdiktioner, men den søgte blot at afbøde de uheldige konsekvenser heraf.

Men selve det grundlæggende system med immunitetsområder uden for offentlig kontrol var i stærkt modsætning til den enevældige stats-tanke, som i Danmark oven i købet var formuleret i en skreven forfatningslov, Kongeloven: »Skal og kongen ene have højeste magt og myndighed at isætte og afsætte alle betjente, høje og lave, være sig hvad navn og titel de have kunde, efter sin egen fri vilje og tykke, så at alle embeder og bestillinger, i hvad myndighed de haver, skal af kongens enevoldsmagt såsom af een kilde have sin første oprindelse«. ¹³ Ganske vist var udnævnelsen af de private birkedommere i 1696 blevet gjort betinget af kgl. konfirmation, men den reelle kompetence lå hos den private birkeretsejer.

I 1808 efter Frederik VI's tronbestigelse påbegyndtes en række overvejelser om at begrænse kredsen af birkeretsejere, men i stedet blev resultatet ved forordningen af 3. juni 1809, at rækkevidden af de med birkeretten forbundne beføjelser blev indskrænket, ligesom der blev stillet en række betingelser for embedets opretholdelse. Retten til at udnævne birkedommer blev konverteret til en ret til at indstille tre kandidater, som skulle opfylde visse krav, til kongens valg. Hvis birkeeejeren ikke var i stand hertil, skulle embedet besættes af kongen/centraladministrationen på sædvanlig vis. Birkeeejerne skulle desuden garantere de kommende birkedommere et udkomme på 500 rdl. enten af det pågældende embede alene eller i kombination med andre embeder (embedskumulering). Men samtidig blev det forbudt at anvende birkedommeren til udførelse af andre hverv i godsadministrationen. Afstandene i det nye embedsdistrikt måtte ikke overskride 4 mil, og embedsmanden skulle bo midt i distriktet. Dette krav kunne dog fraviges, hvis embedet blev kumuleret med et tilstødende herred, altså en offentlig jurisdiktion.

Det sidste viste hensigten med forordningen: at fremskynde birkerenes nedlæggelse og sammenlægning med tilstødende herreder, således at der blev bedre overensstemmelse mellem herreds- og jurisdiktions-

grænser. Forordningen medførte en accellerering af den påbegyndte udvikling, idet en række birkerettigheder i den kommende tid blev givet tilbage til kongen, fordi de stillede betingelser ikke kunne opfyldes.

Samtidig foregik der i slutningen af det 18. og begyndelsen af det 19. århundrede en stærk forskydning i ejendomsstrukturen på landet ved fæstegodsets bortsalg til selveje. Denne opløsning af godssystemet indefra, udnyttedes ved forordningen af 16. marts 1826 til at fremme herrederne på bekostning af birkerne. Ved salg af jord fra et gods med birkerettighed kunne det bortsolgte ikke længere høre under birket, men måtte i jurisdiktionel henseende overgå til herredet. Der skulle dog ydes den nuværende birkedommer kompensation i hans embedsperiode, idet det bortsolgte gods fortsat skulle yde ham dommerkorn. Loven skulle have tilbagevirkende kraft, med mindre det bortsolgte gods i 20 år efter salget fortsat havde hørt under birket. Problemet omkring en lov med tilbagevirkende kraft sløredes ved en formulering i lovteksten, at frasolgt gods iflg. den almindelige retstilstand aldrig havde måttet følge det sædvanlige birk, men at dette p.g.a. manglende præcisering i loven ikke var blevet overholdt. Derfor fremstod hævdbestemmelsen på de 20 år som en indrømmelse til godserne. Den medførte, at gårde, der efter 1806 var solgt fra et gods med birkeret, skulle høre under herredsjurisdiktion. Hvis der var tale om et mageskifte, måtte sagen i hvert enkelt tilfælde forelægges kongen til afgørelse. Men hvis et gods med birkeret erhvervede ny jord, måtte denne ikke i jurisdiktionel henseende lægges under birket. Der skulle således samtidig med den tidligere omtalte nedlæggelse af birker også foregå en udtynding indefra.

Men i 1848 eksisterede der endnu 40 grevelige og friherrelige birker, hvoraf dog de 13 bestyredes af henholdsvis en byfoged eller en herredsfoged. Ligeledes eksisterede der endnu i 1848 7 embeder, hvor lønnen lå på 500 rdl. og derunder. I perioden 1809-48 var der blevet nedlagt 36 private birker. Derimod findes der ingen opgørelse, der viser resultatet af forordningen af 16. marts 1826, altså hvor meget godsbirkerne var udtyndet indefra ved bortsalg af jord.¹⁴

Enevældens kamp mod de private birker havde været dikteret af hensynet til kongens magtfuldkommenhed og som en følge heraf ønsket om større gennemslagskraft for enevældens love. Efter folkestyrets sejr i 1848 var holdningen til de private birker nøjagtig den samme,

men nu var den dikteret af hensynet til ligheden i befolkningen. Det blev udtrykt således i grundloven: Enhver i lovgivningen til adel, titel og rang knyttet forret er afskaffet (§ 97). Det betød, at birkeejernes tidligere omtalte forslagsret til birkedommer-embederne var afskaffet, men ikke nødvendigvis, at birket var ophævet som jurisdiktionsenhed. Men problemet meldte sig, da lenenes skiftejurisdiktion, overformynderibestyrelse og godsejernes bestyrelse af lægdsvæsenet ligeledes som en konsekvens af grundlovens § 97 blev ophævet (jvf. kap. 4). Hvor der ikke fandtes private birker, overgik godsejernes beføjelser uden videre til den almindelige herredsfoged. Men hvor godset i stedet hørte under et birk, opstod problemet om birket eller det tilstødende herred skulle varetage de tidligere jorddrotlige opgaver. Tilsyneladende var det mest logisk at overlade disse sager til underrettsdommeren – uanset om han var knyttet til et herred eller et birk. Men hvis birket på lidt længere sigt skulle lægges ind under et herred, ville disse beføjelser blive flyttet to gange, hvilket var upraktisk for alle parter. Derfor krævede afgørelsen af skiftejurisdiktionens placering i virkeligheden udarbejdelsen af en samlet plan for birkeres fremtidige skæbne. Skulle de lægges ind under et herred eller fortsat bestå som selvstændige jurisdiktioner på lige fod med et herred – blot med en anden historisk baggrund? Selve loven af 28. april 1850 undlod at tage stilling hertil og overlod afgørelsen til justitsministeriet.

Justitsministeriet gik i gang med at udarbejde en sådan plan ved på sædvanligvis at sende sagen til høring hos de respektive amtsråd. Disse blev bedt om i deres svar at tage hensyn dels til det offentliges og beboernes tarv – især afstanden til tinget – dels til embedets afkastning, d.v.s. om det kunne lønne en særskilt embedsmand. Ministeriet havde ikke forestillet sig større jurisdiktionsomlægninger, men kun mindre justeringer. Amtsrådet på Lolland foreslog ganske vist en større regulering i forbindelse med nedlæggelsen af de 7 lollandske birker, således at de små købstæder blev bæredygtige jurisdiktioner, men dette afvist. Justitsministeriet fulgte ved affattelsen af den endelige plan i de fleste tilfælde amternes indstilling. Tendensen var, at birkerne gik op i det/de omliggende herreder med evt. mindre justeringer mellem herrederne. De bevarede kun som selvstændige retskredse, hvor specielle geografiske hensyn spillede ind – enten ved øer (Samsø) eller ved et birk af en sådan størrelse og beliggenhed, at der ville blive alt for stor afstand for beboerne til herredstinget (Frijsenborg). Denne

plan skulle i første omgang anvendes til afgørelse af, hvor de tidligere patrimoniale beføjelser skulle placeres, hvilket skete ved kgl. resolution af 21. november 1850. Den endelige udførelse af planen skete derimod først ved embedsledighed i de respektive birker. Den blev dog ikke fulgt ganske slavisk, idet Vedelsborg, Holstenshus, Muckadell og Brahetrolleborgs birker i modstrid med planen blev opretholdt som selvstændige jurisdiktioner.¹⁵

Bortset fra de allerstørste birker, som fik lov til at bestå som selvstændige, men offentlige jurisdiktioner, var den århundrede lange rivalisering mellem herred og birk endt med herredets sejr som jurisdiktionsenhed. Det var et håndgribeligt udtryk for den statslige administrations sejr over den private ved udførelse af de offentlige beføjelser, som var lagt ud til underretskredsene. Både enevælden og demokratiet havde ud fra forskellige forudsætninger været på samme side i kampen mod de særlige privilegier, der var knyttet til besiddelse af jordejendom.

Herredsændringer i det 19. århundrede

Der foregik også flere andre mindre justeringer af herredsgrænserne i det 19. århundrede. Mens både sammenlægningerne af herrederne i slutningen af det 17. århundrede og kumuleringerne af embeder i det 18. århundrede først og fremmest var sket a.h.t. embedernes afkast, var baggrunden for ændringerne i det 19. århundrede hensynet til beboerne i herredet. Dels var tendenserne i den administrative udvikling fra slutningen af det 18. århundrede mere rettet mod befolkningens tarv end den foregående periode, dels havde reformlovgivningen i samme periode lagt så mange opgaver ud til herredsfogden (jfr. kap. 4), at det blev endnu mere besværligt for befolkningen, hvis afstanden til det administrative knudepunkt, som herredskontoret var blevet, var for stor.

Det er ikke muligt at gennemgå alle herredsændringer i denne sammenhæng. Her skal blot som et eksempel omtales delingen af Børglum og Jerslev herreder i Hjørring amt i 1825 og flytningen af Idom sogn i Ringkøbing amt i 1840 fra Ulfborg til Ginding herred.

Børglum og Jerslev herreder havde en geografisk udstrækning på 7½ mil fra Vesterhavet til Kattegat, hvilket i forbindelse med tingets placering i Sæby i den østligste købstad gav de fjernestliggende bebo-

ere en lang og besværlig rejse. Sagen var blevet rejst i 1818 af den daværende herredsfoged under henvisning til de vanskelige transportforhold for både befolkning og embedsmand – det sidste formulert som det offentlige. Han foreslog en deling af jurisdiktionen efter de oprindelige herredsgrænser. Amtmanden i Hjørring foreslog derimod i sin erklæring, at Jerslev sogn i Jerslev herred blev overflyttet til Børglum herred, fordi dette embede både var mere indbringende p.g.a. de mange velhavende selvejere, og mindre byrdefyldt p.g.a. en mindre geografisk udstrækning. Samtidig lå Jerslev også nærmere ved Hjørring end Sæby. I så fald måtte navnet på herredet ændres, og han foreslog Dronninglund herred efter det største sogn i herredet. Det var således hensynet til herredsfogederne, som var afgørende for amtmandens stillingtagen. Kancelliet støttede amtmanden, men med en interessant forskydning i begrundelsen: Da begge de nye embeder gav tilstrækkeligt grundlag for en herredsfogeds eksistens, burde »der ved denne lejlighed fornemmeligen ses på bekvemmeligheden for sognets beboere«. Denne formulering kan opfattes som en mild irettesættelse af amtmanden, som i sin begrundelse havde lagt størst vægt på hensynet til en ligestilling af de to herredsfogders forhold. Resultatet var dog det samme for de faktiske forhold. Ved kgl. resolution af 21. september 1825 blev Børglum-Jerslev herredsjurisdiktion opdelt i to: Børglum og Dronninglund herreder.¹⁶

Ved Idom sogns flytning fra Ulfborg til Ginding herred blev initiativet taget af beboerne, som lod gårdmand Ole Kirk fremlægge et forslag herom på den nørrejske stænderforsamling i 1838. Begrundelsen var atter den lange afstand, som gjorde alle de nødvendige anmeldelser hos herredsfogden alt for besværlige og derfor ofte hindrede anmeldelsen af en række mindre forseelser. Den lange afstand medførte således en lavere retssikkerhed i det pågældende lokalsamfund. Ole Kirk kædede Idom sogns andragende sammen med et forslag om en generel ændring af jurisdiktionsdistrikterne, hvor der i almindelighed skulle tages hensyn til befolkningens muligheder for at nå frem til tingstedet og herredsfogedkontoret. Der blev nedsat en komité til behandling af sagen bestående af en overkrigskommissær, en herredsfoged og en birkedommer – men ikke af forslagsstilleren. Komiteen ønskede fremfor en række besværlige (ikke mindst a.h.t. arkivdelinger) små omlægninger af herredsgrænserne at ophæve de mange kumuleringer af herreds- og købstadsembeder, således at herredsfogederne atter

kunne flytte fra købstæderne og tage bopæl ude i herrederne. Dette blev dog ved den efterfølgende behandling i forsamlingen modereret, således at indstillingen til kongen kun lød på, at nyansatte herredsfogder skulle tage bopæl, hvor det var mest bekvemt for herredets indbyggere. En indstilling til kongen om Idoms overflytning blev vedtaget uden ændringer. Den blev også fulgt op af en kgl. resolution, således at Idom sogn blev overflyttet til Ginding herred med virkning fra den 1. januar 1841. M.h.t. det generelle punkt om herredsfogdernes bopæl og herredernes udstrækning blev det i svaret fra kongen på Viborg stændernes andragende meddelt, at kancelliet ville iværksætte en høring hos landets amtmænd om deres syn på en mere generel omlægning af jurisdiktionerne.¹⁷

Efter den foreløbige afklaring af birkernes forhold til herrederne i 1850 blev amterne i forbindelse med en høring den 30. januar 1851 om iværksættelsen af disse afgørelser også fra justitsministeriet spurgt om »der ellers i amtet måtte være nogen forandring, som kunne anses anbefalelig til jurisdiktionernes hensigtsmæssige afrunding«. Svaret fra Viborg amt, dateret den 29. september 1851, er interessant og perspektivrigt. Amtsrådet havde til dette formål nedsat et udvalg, som foreslog en fuldstændig omlægning af herrederne i Viborg amt. Det havde taget sit udgangspunkt i tre faktorer: 1) Beboernes kommunikation med herredsfogden, 2) jurisdiktionsgrænsernes overensstemmelse med de nye forstandskabsdistrikter, således at disse kom til at tilhøre samme retskreds. 3) Retskredse af en sådan størrelse, at alle afkastede tilstrækkeligt til en embedsmand. På dette grundlag foreslog udvalget i Viborg amtsråd i en betænkning af august 1851 en fuldstændig omlægning af retskredsene, hvor købstæderne blev sammenlagt med dele af de nærmeste herreder afpasset efter befolkningens handelsvaner. Som en konsekvens heraf ville de gamle herreder helt forsvinde som jurisdiktionsenheder.¹⁸

Det var som omtalt et udvalg under Viborg amt, som havde affattet denne betænkning. Stiftamtmand de Brettons rolle indskrænkede sig tilsyneladende til en kort anbefaling af udvalgets betænkning i en følgeskrivelse til justitsministeriet. Men i virkeligheden var grundtankerne i forslaget i god overensstemmelse med et lille skrift, som han havde udgivet i 1847: »Forslag til adskillelse af den administrative fra den dømmende myndighed i første instans . . .«. Her havde han foreslået landets inddeling i amtsunderretter fælles for alle købstæder og

landjurisdiktioner i et amt, og en tilsvarende kombination for de foreslåede politikredse.¹⁹

Forslagene indgik fra hele landet, men de resulterede endnu ikke i praktiske reformer. Det varede endnu 65 år, inden disse tanker blev realiseret i retsplejeloven af 1916.

Herredet afløses af underretskredsen

Udviklingen i herredsjurisdiktionerne stod ikke helt stille i det 19. århundrede, selv om det kun var småomlægninger i forhold til sammenlægningerne i det 17. århundrede og embedskumuleringerne i det 18. århundrede. Begge disse metoder blev fortsat anvendt i det 19. århundrede. F.eks. blev der i loven af 19. februar 1861 om fast løn for herredsfogderne lagt en plan for sammenlægning af 12 foged- og skriveembeder ved første indtrædende vakance (jvf. kap. 2). Inddragelsen af de private birker fortsatte tendensen fra de foregående århundreder i retning af større retskredse. Det betød færre embedsmænd, hvilket i sig selv vurderedes positivt i det 19. århundredes kamp mod forøgede offentlige udgifter. Men på den anden side ville en koncentration af retskredsene medføre længere afstande til herredsfogderne. Dette blev så meget mere føleligt for befolkningen, som der samtidig blev overdraget herredsfogderne flere opgaver. Samtidig foregik der i det 19. århundrede en betydelig diskussion om administrationsreformer. Vedr. lokaladministrationen lød kravet på adskillelse af den dømmende og udøvende magt (jvf. s. 212 ff). Kravet blev honoreret, for så vidt som det blev optaget som en løfteparagraf i grundloven af 1849. Men da gennemførelsen heraf blev kædet sammen med en gennemgribende reform af både retsproces og politikvæsen, trak det ud med virkeliggørelsen heraf. En adskillelse af den dømmende og udøvende magt ville gøre det muligt at forøge embedsdistrikternes størrelse, fordi opgaven for den enkelte embedsmand blev formindsket. Samtidig var det politisk nødvendigt at skaffe plads til de nye stillinger uden at sprænge de økonomiske rammer. Sagt med andre ord: skulle der ske en halvering af herredsfogdens opgaver, således at han kun varetog de dømmende funktioner, måtte der samtidig ske en halvering af antallet af dommere gennem en fordobling af embedsdistrikternes geografiske udstrækning, for at der kunne skaffes bevillinger til den embedsmand, som skulle varetage de udøvende eller administrative funktioner.

Endelig blev der i rigsdagssamlingen 1864/65 forelagt folketinget et forslag til en retsreform for Danmark uden for København, der i spørgsmålet om retskredsenes udstrækning byggede på undersøgelser af folketal og antal af sager inden for de hidtidige retskredse. En formindskelse i antallet af retskredse var som omtalt nødvendig af økonomiske grunde. Det var imidlertid en balancegang, fordi det var uheldigt, hvis det resulterede i overdragelse af for mange sager til de officielle embedsmænds fuldmægtige (jvf. kap. 2) eller for store afstande for befolkningen. Løsningen var i ministeriets forslag blevet en retskredsinddeling, som i videst mulig udstrækning tog hensyn til de eksisterende kommunikationsmønstre. Det betød, at købstædernes hidtidige status som selvstændige jurisdiktioner ville blive ophævet. De skulle sammenlægges med de omliggende herreder, som måtte anses for deres naturlige opland, til én underretskreds. Der var således på mange punkter overensstemmelse mellem dette lovforslag og den betænkning, Viborg amtsråd i 1851 havde indsendt til justitsministeriet. Men i modsætning til denne blev der i lovforslaget stort set taget hensyn til herredsgrænserne, således at de foreslåede underretskredse fulgte disse. Ulemperne ved de længere afstande til hovedtingstedet og dommerens kontor skulle mildnes ved opretholdelse af flere af de sædvanlige tingsteder som biting, hvor der regelmæssigt, men i nogle tilfælde med større intervaller, skulle afholdes retsmøder. Hele landet skulle inddeles i 46 underretskredse, hvor alle civile sager og private politisager skulle behandles i første instans, ligesom forundersøgelserne i nævningsager skulle foregå her. Forslaget blev ikke gennemført – formentlig p.g.a. krigen.²⁰

Først ved lov af 26. marts 1909 lykkedes det at få vedtaget en retsreform i Rigsdagen. Men for det første havde den givet op over for det her behandlede spørgsmål om en ændring af retskredsene, idet den i § 12 fastslog, at deres tal og område forblev som hidtil. For det andet trådte loven aldrig i kraft, fordi det ikke lykkedes at få vedtaget en række følgelove, som den var gjort betinget af. Men endelig ved retsplejeloven af 11. april 1916 blev der gennemført en ændring af retskredsinddelingen, som ganske vist fulgte princippet fra 1864 om sammenkædning af købstad og omliggende herreder, men ikke nær så radikalt, idet by- og herredsretskredsene kun blev indskrænket til 88 og politikredsene til 65.²¹

Herredstingets placering

Højesteretsassessor, etatsråd A.C. Kierulff aflagde den 22. november 1819 beretning til Danske Kancelli om sin embedsrejse til Viborg amt. Om tingstedet for Middelsom-Sønderlyng herreder indberettede han flg.:

»Tinget holdes på Viborg Rådhus, hvorved er den inconvenients, at beboerne have fra herredets yderste grænser over 8 mil til tinget, så at denne rejse om vinteren ej kan gøres på en dag, hvoraf igen følger, at mødet ved tinget medfører bekostninger for de mødende. Man finder i almindelighed kun liden velvilje hos almuen til ved møde for retten at bidrage til sandhedens oplysning og jo større besværligheder hermed er forbundne, desto mindre bliver naturligvis villien til at møde. Det ville derfor og i mine tanker være ønskeligt, når, ved forefaldende forandring i embedet, det blev gjort herredsfogden til pligt, at bo i herredet, samt tinghuset sammesteds, lige bekvemt for alle omtrent blev anlagt, og for 2 herreder ville det vel ej falde så meget tungt, at bære de med et tinghuses opførelse forbundne bekostninger«. ²²

En opgørelse fra 1861 viser imidlertid, at herredstinget i 83 ud af 117 tilfælde blev afholdt uden for herredet. Heraf var herredsfogdens embedskontor i 15 tilfælde placeret andet steds end tinget. ²³

Som det fremgik af diskussionen i den nørrejske stænderforsamling i 1838 om ændring af jurisdiktionerne, var herredsfogdernes bopæl i forhold til jurisdiktionen også af afgørende betydning for dennes udstrækning. Udviklingen var forløbet således, at herredstingene og med dem fogderne først var rykket ind til landsbyerne og derefter i det 18. århundrede ind til købstæderne – ikke mindst p.g.a. kumuleringen af herredseembedet med andre embedsposter i købstæderne. Så sent som i 1825 blev tingstedet for Børglum herred placeret i Hjørring uden for herredet. Men i 1838 var der stærke kræfter både i landbefolkningen og blandt herredsfogderne selv, som var imod en sådan placering og anbefalede, at embedsmændene rykkede ud i deres jurisdiktion for derved at undgå en fuldstændig jurisdiktionsomlægning. Argumentationen for herredsfogdernes udflytning på landet gik på to fronter: kommunikationen mellem befolkning og herredsfoged og nytten for denne at kende den befolknings levevis, som han skulle virke iblandt:

»Kiendskab til landvæsenet . . . forøger herredsfogdens evne til med held at udføre hans forretninger, som jevnlig have naturlige situationer, avlsbrug, skovvæsen, vandløb og med ét ord alt det til gjenstand, som hører til landlivet og landmandens interesser«.

hed det i komitebetænkningen. Dette stod i fuldstændig modsætning til det »stueliv«, som herredsfogden havde ført inden sin udnævnelse. Det sidste punkt blev der ikke protesteret imod under den påfølgende debat, men derimod blev der taget til genmæle mod kommunikations-synspunktet. Det var langt lettere at kunne kombinere et besøg hos herredsfogden i købstaden med ærinder hos andre offentlige myndigheder og hos købmanden. Herimod fremførtes, at det første i hvert fald ikke kunne gælde husmanden og indersten. Desuden kunne disse ture til købstaden meget let resultere i drik og svir, der kun gavnede købstadhandelen. Det afgørende argument imod en udflytning af herredsfogedkontorerne var imidlertid de forøgede omkostninger til embedsboliger, tinghuse og arrester på landet, hvis de sidste ikke længere kunne deles med købstaden. I denne diskussion i stænderforsamlingen gik skillelinierne ikke mellem herredsfogderne på den ene side og landbefolkningen på den anden, men herredsfogderne var at træffe på begge sider. Synspunkt stod mod synspunkt, og resultatet blev da også kun et vagt løfte fra kongen/centraladministrationen om ved embedsledighed at se på herredstingets mest belejlige placering. Den endelige løsning af disse forhold vendte problem – komponenterne fuldstændig om. Vel var udgangspunktet for tingstedets placering i retsplejeloven af 1916, at det skulle være inden for retskredsen, men samtidig var købstaden blevet forenet med herredet i underretskredsen. Men i det 20. århundrede var kommunikationsmulighederne også blevet væsentlig forbedret.

Ophævelse af specielle værneting og svækkelse af begrebets indhold

Herredet blev som omtalt styrket geografisk gennem det 19. århundrede ved birkernes inddragelse. Men herredsfogedembedet blev også styrket ved indskrænkning af de privilegier, som hidtil havde unddraget visse standsgrupper fra den almindelige retspleje (jvf. s. 23). Kirken og de gejstlige embedsmænd havde lige fra middelalderen på trods af alle ændringer i forholdet stat og kirke været fuldstændig unddraget den verdslige jurisdiktion til fordel for særlige kirkelige jurisdiktioner under provster og bisper uanset sagernes art. Ved forordningen af 29. november 1806 blev skiftejurisdiktionen over gejstlige og der hermed forbundne overformynderivæsen frataget herredsprovsterne og overdraget herredsfogederne. Det skulle dog, som ved alle ændringer for-

bundet med økonomiske konsekvenser, kun ske successivt ved de daværende provsters afgang fra embedet. Den samme ændring skulle ske for alle sager vedr. gejstlige, som ikke direkte vedrørte embedsførelsen. Derimod skulle de sidstnævnte sager fortsat klacificeres som gejstlige og pådømmes ved særlige provsteretter, som dog udover provsten skulle bestå af den civile underdommer- og skriver på det sted, hvor retten holdtes. Det penible spørgsmål om provstens og herredsfogdens gensidige placering i retten skulle afgøres efter deres forhold i den civile rangforordning. Fra disse provsteretter var der appel til landemodet bestående af stiftamtmand, biskop og alle provster. Denne særordning for gejstlige embedsmænd er fortsat til vore dage.²⁴

Der skete i det 19. århundrede også en ændring af jurisdiktionsdistriktets betydning. Tidligere kunne en herredsfoged kun udøve sin myndighed inden for sit embedsdistrikt, mens han uden for dette var at anse som en privat mand, d.v.s. beboerne uden for distriktet havde ingen pligt til at adlyde hans befalinger. Således kunne en herredsfoged ikke forfølge en forbryder over herredsgrensene eller indkalde vidner med bopæl uden for herredet. Alle spor, der pegede uden for herredet, kunne derfor kun følges ved henvendelse til den stedlige herredsfoged. Dette var en følge af den almindelige grundsætning, at ingen kunne trækkes fra sit værning. Samtidig havde denne grundsætning en høj andel i retssagernes »vidtløftighed«, d.v.s. de kunne trække ud i det uendelige, inden det lykkedes at få dem afsluttet. Det søgte man at komme uden om ved at kræve vidneafhøring for andre domstole end den pågældendes værning. Det første skridt skete med forordningen af 17. januar 1816, hvorefter civile og militære personer forpligtedes til gensidig at aflægge vidnesbyrd i sager, der førtes for henholdsvis militære og civile retter, men kun i det tilstødende geografiske område.²⁵

Et tilsvarende forslag vedr. vidnepligt for tilgrænsende herredsting og herredsfogdens ret til at forfølge en tyv uden for hans egen jurisdiktion blev forelagt stænderforsamlingerne i Roskilde og Viborg i henholdsvis 1835 og 1836, efter at kancelliet først havde indhentet amtmandenes erklæringer. Overalt stødte forslaget på modstand. Vedtagelsen heraf ville være ensbetydende med ophævelse af alle jurisdiktionsgrænser og ville i befolkningen blive opfattet som et udslag af mistillid til den ordinære dommers duelighed, lød indvendingen. Om-

vendt ville en vidneafhøring have de bedste chancer for et gunstigt resultat, hvis den blev foretaget af den lokale herredsfoged, som kendte herredets indbyggere og deres liv og færden, lød et andet argument. Heroverfor fremhævedes de udstrakte landjurisdiktioner, hvor herredsfogden ikke havde mulighed for at kende indbyggerne, medmindre de tidligere havde været i konflikt med loven. Der var således modstridende synspunkter. Kun på to punkter var der enighed. Befolkningen skulle kun kunne pålægges at vidne inden for en afstand af 3 mil, idet forslaget ikke måtte pålægge vidnerne større befordringsomkostninger. Hvis der var behov herfor, måtte den fremmede herredsfoged af amtmanden autoriseres til at holde gæsteret nærmere ved vidnet. Derimod blev der ikke opnået tilslutning til et forslag om, at vidneafleggelsen kun kunne ske inden for samme amt. Det andet punkt, hvor det oprindelige forslag blev indskrænket i stændernes betænkning, var m.h.t. sagernes art. Ifølge det stænderne forelagte lovforslag skulle de udvidede bemyndigelser gælde både i offentlige justits- og politisager. Men trods fremhævelsen af nødvendigheden af et effektivt middel i jagten på løsgængere og tiggere, kunne flertallet i stænderne ikke billige, at politisagerne blev medtaget.

Selv om lovforslaget blev godtaget af stænderne med disse betydelige indskrænkninger, blev der alligevel udtalt megen mistillid hertil. Værnetingsbegrebet og tilknytningen til den lokale dommer var væsentlige elementer i opfattelsen af retssikkerheden. Som det blev udtrykt af grev Sponeck, referent for den nørrejske komité til behandling af forslaget:

»Erfaring lærte dog, at borgerne i almindelighed og landalmuen i særdeleshed satte pris på, kun at skulle møde for deres eget værneting og for den dem personligen bekendte dommer«.

Det må dog oplyses, at denne folkestemning på stænderforsamlinger blev fremført af de juridiske embedsmænd. Der var ingen repræsentanter fra andre befolkningslag, som tog ordet under drøftelserne. Måske var baggrunden for embedsmændenes synspunkt, at de ikke ønskede nogen indblanding i deres embedsdistrikter. Men på den anden side blev der ikke protesteret mod anvendelsen af retssikkerhedsbegrebet i den aktuelle sammenhæng.

Med de ændringsforslag, som var blevet tilrådet i begge stænderforsamlinger, blev der udstedt en forordning den 29. november 1837.

Dommeren kunne således herefter undersøge og optage undersøgelsesforhør i kriminelle sager over personer uden for sit embedsdistrikt enten ved at tilkalde dem for herredsretten (såfremt der ikke var over 3 mil fra deres bopæl) eller ved at holde ekstraret eller af amtmanden få konstitution til at beklæde dommersædet i den fremmede jurisdiktion.²⁶

Indvendingerne på stænderforsamlingerne havde gjort indtryk i Kancelliet. Her havde der i længere tid været ført forhandlinger med Generaltoldkammeret om jurisdiktionsgrænsernes betydning for toldvæsenet. Efterforskningen efter smuglervarer eller som det hed »forbudne vareoplæg« skulle også til stor gene for efterforskningen respektere jurisdiktionsgrænserne. Den herredsfoged, der skulle ledsage toldbetjentene, skulle altid være den stedlige, selvom en anden herredsfoged boede nærmere. Sagen var blevet rejst af Generaltoldkammeret over for Kancelliet allerede i 1822. Her mente man på dette tidspunkt ganske vist ikke, at en sådan lovændring ville stride mod retfærdighed eller borgerlig orden, men den ville gøre »et ubehageligt indtryk«. Man var bange for, at toldembedsmændene skulle benytte en eventuel tilladelse til kun at henvende sig til de mest ivrige herredsfogder og måske ligefrem udlove belønninger til disse. Kancelliet sendte derfor Generaltoldkammeret en meget vag afvisning, som mundede ud i et løfte om sagens genoptagelse, hvis ændringen var af stor betydning for toldvæsenet. Men da toldvæsenet i 1837 påny ville have spørgsmålet taget op, slog Kancelliet i sit svar fast, at kun den »vedkommende« retsbetjent måtte benyttes. Det blev fremhævet, at sagen nu i 1837 ville støde langt mere an mod den offentlige mening end i 1822. Ja, man kunne vente, at stænderne ville reklamere mod (d.v.s. gøre indvendinger mod) andre bestemmelser om toldvæsenet, hvis et sådant lovforslag blev forelagt her, blev der truet fra Danske Kancelli.²⁷

Stænderne kom således til at stå som et værn for opretholdelsen af jurisdiktionsgrænsernes sædvanlige betydning. Men udviklingen gik i det 19. århundrede alligevel i retning af større jurisdiktioner og mindre stive grænser imellem disse.

KAPITEL 2

Herredsfogden og hans kontor

Embedet

Antallet af herreder var ikke det samme, som antallet af herredsfogedembeder (jvf. kap. 1). Dels var en række herreder blevet sammenlagt (især i 1687), dels var en række embeder kumuleret, d.v.s. overdraget samme person. Der var i 1788 – ved den her behandlede periodes begyndelse – ca. 230 retsbetjentembeder, d.v.s. dommer- og skriverembeder. Det var en betydelig nedgang fra de ca. 600 i 1686 og ca. 325 ved midten af det 18. århundrede.¹ Men ved periodens slutning i 1861 var der kun 117.²

Embedskombinationer i Viborg stift

I Viborg stift var de 16 herreder sammenlagt til 7 herredsfogedembeder. Desuden forestod herredsfogden tillige skriverembedet i 3 embeder, mens der i Gislum-Rinds herreder kun var en særskilt skriver indtil 1792, i Hellum-Hindsted indtil 1809, Fleskum-Hornum herreder indtil 1843 og i de fire Salling herreder helt indtil 1875. I det sidste tilfælde blev foreningen af herredsfoged- og skriverembedet ganske vist fastsat ved lov af 19. februar 1861, men det skulle som altid i sådanne tilfælde ske ved embedsledighed. Således foregik sammenlægningen af foged- og skriverembedet i flertallet af herrederne i Viborg stift i den her behandlede periode.

Der var derimod ingen udbredt kumulering med andre offentlige embeder i Viborg stift. Det ser ud som om en sådan kumulering kun blev foretaget, hvor foged- og skriverposten ikke var forenet. Således var herredsfogden i Fleskum-Hornum herreder, der havde bopæl i Nibe købstad, tillige byfoged og i perioden 1780-1849 også vejer, måler og vrager i Nibe. Her var som ovf. anf. en selvstændig skriver indtil



Herredsfogden kunne være høj og statelig i fuld uniform som på omslagsbilledet. Men han kunne også være en ældre herre som Frantz Fr. Vilh. von Bülow, der passede det lille retsbetjentembede i Fjends-Nørlyng herreder 1816-36. (Foto i Viborg Lokalhistorisk arkiv).

1843. I 1844 blev Fleskum herred adskilt fra Hornum herred. Herredsfogden i Hornum herred blev boende i Nibe og forblev også byfoged- og skriver. Herredsfogden i Gislum-Rind herreder blev allerede i 1773, altså inden han tillige blev herredsskriver, også byfoged- og skriver i Hobro. I Salling, hvor herredsfoged- og skriverembedet ikke var forenet, var herredsfogeden tillige byfoged i Skive, hvor han havde bopæl. Derimod var herredsfogedembedet i Fjends-Nørlyng herreder og Sønderlyng-Middelsom herreder kun i ganske korte perioder forenet med magistratsposter i Viborg, hvor begge fogder havde bopæl. Som noget specielt var herredsfogden i Hellum-Hindsted herreder fra 1831 tillige birkedommer ved Lindenberg birk. De tre herredsfogder, som tillige var byfogeder i købstæder, blev i 1868 alle borgmestre i samme byer (Nibe, Hobro og Skive).³

Mere som et kuriosum kan nævnes, at herredsfogden i Hornum herred (og byfogden i Nibe) J.A.Fr.V. Petersen fra 1855-58 var medlem af folketinget for Nibekredsen og Chr. V.S. Schønberg i Gislum-Rinds herreder fra 1858-59 for Mariagerkredsen. Desuden var herredsfogden i Hellum-Hindsted herreder Andr.Nic. Hvass i foråret

og sommeren 1843 konstitueret stiftamtmand og amtmand i Aalborg. Disse sidste poster var i højere grad betinget af herredsfogdens person end af embedet som sådant.

Udnævnelse

Herredsfogeden var en kgl. udnævnt embedsmand, d.v.s. alle udnævnelser skulle forsynes med kongens underskrift. Ansøgningerne blev ved embedsledighed indsendt til Danske Kancelli. Her var forretningsgangen indtil år 1800 opdelt efter de enkelte behandlings- og ekspeditionsprocedurer, således at forskellige embedsmænd varetog henholdsvis forberedelsen af sagens forelæggelse for Kancelliet og kongen og ekspeditionen af kongens resolution. År 1800 blev Danske Kancelli opdelt i departementer efter ressortforhold, således at de enkelte sagområder blev behandlet og ekspederet i samme departement. Retsvæsenet var delt mellem to departementer: 2. for sjællandske og 3./5. for jysk-fynske retsforhold. Chefen for det pågældende kontor – afhængig af det ledige retsembedes geografiske placering – foretog en gennemgang af alle indkomne embedsansøgninger og anbragte en kort ekstrakt af hver enkelt i rækkefølge efter kvalifikationer til det ledige embede. Disse ekstrakter af de indkomne ansøgninger blev oprindeligt opført på et almindeligt stykke papir i indstillingsrækkefølge. Men i hvert fald fra år 1800 blev ansøgningernes indhold overført på et særligt skema med rubra for navn, embede, embedsår, latinsk jurist, eksamineret jurist, akademiske vidnesbyrd, embedsmænds vidnesbyrd, anmærkninger (såsom civilstand, sygdom etc.) Disse ekstrakter er i almindelighed blevet kasseret, men der er bevaret enkelte eksempler på proceduren i Danske Kancellis arkiv.⁴

Resultatet af kontorchefens gennemgang af de indkomne ansøgninger blev indgivet til kancellipræsidenten (efter 1813 titel af justitsminister), som iflg. Kancelliets forretningsorden havde et særligt tilsyn med embedernes besættelse. Denne refererede sagerne for kongen, som foretog det endelige valg blandt ansøgerne, naturligvis uden formelt at være bundet af administrationens indstilling.⁵

I forbindelse med forfatningsændringen 1849 blev centraladministrationens formelle indretning ændret. Justitssagerne blev samlet i justitsministeriet, som altså nu behandlede alle embedsudnævnelser i hele kongeriget. En embedsudnævnelse krævede stadig kgl. resolu-

tion, men nu var det afgørende den ansvarlige ministers underskrift, kontrasignaturen. Mens det retsstiftende dokument, den udgående skrivelse, under enevælden først blev udfærdiget efter kongens resolution på forestillingen, så blev efter 1848 både forestillingen og det retsstiftende dokument forelagt kongen på én gang, begge forsynet med den ansvarlige ministers underskrift. Derimod foregik den forbedrende sagsbehandling på samme måde før og efter 1848. Blot var rækkefølgen blandt de indstillede kandidater ikke længere afgørende for sagens udfald. Ministeren kunne lige så godt vælge nr. 10 på listen, som den administrationen havde opført som nr. 1, mens det under enevælden havde været afgørende at blive opført som nr. 1.⁶

Da herredsfoged- og skriverembedet i Middelsom-Sønderlyng herreder i Viborg stift blev vacant (ledigt) ved Peter Dinesens død den 24. juli 1815, gav amtmanden meddelelse herom til Kancelliet sammen med oplysning om den anslåede indtægt af embedet (1000-1200 rbd. årligt). I modsætning til det 18. århundrede havde man nu et centralt organ i Collegialtidende, hvor der fra oprettelsen i 1798 blev givet meddelelse om ledige embeder, befordring (embedsbesættelser) og afgang (afskedigelses). Embedet i Middelsom-Sønderlyng herreder blev opslået ledigt i Collegialtidende nr. 32 den 12. august 1815.

I løbet af tre måneder efter dødsfaldet indløb der mere end 10 ansøgninger, hvoraf kun de ti blev medtaget i indstillingen til kongen. Chefen for 3. departement Kr. Fr. Berner gennemgik ansøgningerne. De ti ansøgere, der blev medtaget i indstillingen, havde latinsk juridisk eksamen med bedste karakter (laud) og havde virket som embedsmænd i flere år. De blev inddelt i to grupper efter anciennitet, hvor de fire i den første gruppe hver især fik en speciel omtale, mens de sidste seks kun opførtes med navn og stilling. Det er betegnende, at Berner ikke i et eneste af de fire tilfælde fremdrog særlige udmærkelser fra de tidligere embeder. Det afgørende for den foretrukne ansøger var et kgl. løfte om genansættelse fra 1810, da den pågældende, Ferd. Tøttrup, p.g.a. særlige personlige omstændigheder efter ansøgning blev afskediget fra embedet som borgmester i Nakskov og herredsfoged i Søndre herred på Lolland. Dernæst fremførte Berner hans videnskabelige indsats:

»Han er en mand af videnskabelig kultur, er forfatter af adskillige små skrifter, men som dog ikke giver ham nogen høj rang blandt skribenterne.«⁷

Ved den tredje kandidat anførtes ligeledes, at »han også i sin tid var en udmærket academicus«.

Ved alle de fire særligt fremhævede ansøgere anførtes de familiære og økonomiske omstændigheder. Her to år efter statsbankerotten i 1813 blev der gjort opmærksom på, hvorledes de var kommet igennem denne. Tøttrup havde »lidt meget ved pengevæsenets forandring«. Justitsråd Leth, nr. 2, »havde tabt meget af sin forhen havende formue«. Assessor Wiborg, nr. 4, »havde en stor familie at forsørge og havde tilsat, hvad han ejede ved at måtte forlade sit forhen havende herredsfogedembede på Bornholm«. Nr. 3, herredsfoged Tetens, udmærkede sig særligt ved sin uheldige stilling i den egn, hvor han nu boede, p.g.a. sit ægteskab med en fraskilt kvinde. I den endelige indstilling, hvor ansøger nr. 1 og 2 blev stillet op mod hinanden, blev de personlige forhold derimod ikke trukket frem. Det må ligeledes understreges, at alle fremhævede ansøgere havde latinsk embedseksamen med højeste karakter. Det afgørende for den endelige indstilling af Tøttrup til embedet var ancienniteten og det særlige kongeløfte om genansættelse. Den kgl. resolution af 22. november 1815 fulgte indstillingen fra administrationen.⁸

Ved besættelsen af herredsfoged- og skriverembedet i Helleum-Hindsted herreder den 2. januar 1822 var de samme kriterier afgørende. Juridisk latinsk eksamen med højeste karakter var en given forudsætning. Ancienniteten blev også denne gang fremhævet, men den blev brudt af ansøgernes anbefalinger. Den kandidat, som var placeret øverst på indstillingslisten, havde lavere anciennitet end de efterfølgende, men han havde derimod anbefaling fra den mest indflydelsesrige person – selve geheimestatsminister Kaas. I øvrigt synes listen opstillet på grundlag af anbefalingernes rang. Nr. 2 blev anbefalet af generalauditøren, mens nr. 3 kunne fremlægge en anbefaling fra en stiftmand. Denne nr. 3, landvæsenskommissær Jacob Haasum, var i øvrigt konstitueret i embedet. Stiftamtmanden fremhævede da også specielt, at denne havde »erhvervet sig lokale kundskaber og yndest i embedsdistriktet«. Men anbefalingen fra statsministeren kunne ikke omstødes.⁹

Som tidligere anført var der ikke den store forskel mellem proceduren for embedsudnævnelser før og efter 1848. Det samme gjaldt de saglige kriterier for udnævnelsen. Nogle stikprøver fra periodens sidste del viser dog, at man nu lagde vægt på ikke at forflytte embeds-

mænd fra ringere til bedre embeder, før de havde været en vis årrække i samme stilling. F.eks. fik herredsfogden i Fjends-Nørlyng herreder, Schumacher, ikke det tilsvarende embede i Skodborg-Vandfuld herreder, selv om han havde højeste kandidatanciennitet blandt ansøgerne. Begrundelsen var, at han kun for få år siden var blevet ansat i sit nuværende embede. Dertil kom imidlertid også, at han kun havde anden karakter til den praktiske prøve af embedseksamen, men selvfølgelig første karakter til den teoretiske del.¹⁰

Uddannelse

Den afgørende forudsætning for at komme i betragtning til et herredsfogedembede i denne periode var en universitetseksamen i jura. Fra dennes indførelse på Københavns Universitet i 1736 fandtes der to eksaminer: en latinsk juridisk og en dansk juridisk eksamen. Den første blev aflagt på Universitetet for professorerne ved det juridiske fakultet efter forudgående studium af alle juridiske discipliner. Den danske juridiske eksamen kunne aflægges dels på universitetet, dels hos lokale embedsmænd (sidste ophævet 1794), ligesom der ikke nødvendigvis behøvede at ligge et teoretisk studium til grund for den erhvervede viden. Fagene var begrænsede til dansk lovkyndighed, proces, naturet og en smule folkeret. Dette pensum blev med forordningen 26. januar 1821 udvidet med sø- og handelsret samt landboret. Formålet med indførelse af juridisk eksamen var at sikre en vis teoretisk viden hos de praktisk uddannede embedsmænd, som hidtil havde haft eneret på de juridiske embeder, mens jurastudiet kun havde været en akademisk disciplin. Fælles for de to eksamensformer var kravet om aflæggelse af en praktisk prøve, hvor kandidaten skulle forfatte en stævning, et indlæg i en proces og en domsafsigelse. Betegnelsen på de to eksaminer var afledt af de forskellige eksamenssprog: dansk og latin. Til trods for at disse juridiske eksaminer så tydeligt tog sigte på dommerembeder, den danske på de dårligst lønnede underretsembeder og den latinske på de øvrige, blev der ikke samtidig stillet krav om eksamen ved besættelse af disse embeder. Ansættelsespraksis viste endog, at ansøgere med juridisk eksamen blev forbigået ved embedsbesættelser til fordel for kandidater uden eksamen. Først i slutningen af det 18. århundrede blev dommerembeder gerelt besat med juridiske kandidater.¹¹

Ved denne periodes begyndelse stod striden ude i de mindre embeder mellem den latinske og den danske eksamen. Økonomien spillede et vigtigt moment i sagen. Så længe underretsembederne var dårligt aflagte, var det ikke muligt at stille krav om en dyr universitetsuddannelse. Dette synspunkt havde været begrundelsen for overhovedet at indføre den danske eksamen. Men i 1790'erne steg indtægterne af herredsfogedembederne bl.a. på grund af de mange administrative funktioner, som blev pålagt dem. Dette blev i forbindelse med det stigende udbud af latinske kandidater afgørende for, at disse efterhånden også indtog de mere ydmyge herredsfogedembeder.

I Viborg stift var alle herreder i 1790 besat med danske eller eksaminerede jurister, som de også kaldtes.¹² Men ved første vakance efter 1790 blev der normalt ansat en juridisk kandidat. Det var i Fle-skum-Hornum herreder 1792, Hellum-Hindsted herreder 1813, Fjends-Nørlyng 1814, Års-Slet herreder 1821 og Salling herreder 1822. Det gjaldt derimod ikke i Gislum-Rinds herreder, hvor der ved embedsledighed i 1807 blev ansat en eksamineret jurist, således at man der først i 1820 fik en latinsk. I Sønderlyng-Middelsom herreder blev embedet ved første vakance i 1803 besat med en dansk jurist, ved næste i 1815 med en latinsk, men i 1825 derimod atter med en dansk jurist, således at de latinske jurister først holdt deres virkelige indtog her i 1847.

De få selvstændige herredsskriverembeder blev derimod alle besat med eksaminerede jurister. Først den sidst ansatte herredsskriver i Salling herreder i 1858 var latinsk juridisk kandidat. Ligeledes synes de fleste konstituerede herredsfogder at have været eksaminerede jurister. Dette er imidlertid ikke undersøgt systematisk for de pågældende herreder i Viborg stift, idet det ville have krævet en undersøgelse af retsprotokollerne eller amtsarkivet.

Forholdet mellem de latinske og danske kandidater ved besættelse af underretsembeder blev afklaret ved en ny forordning om det juridiske studium fra 26. januar 1821, som for første gang stillede krav om latinsk juridisk eksamen ved besættelse af underretsembeder. Dette var således i overensstemmelse med den faktiske udvikling i de fleste herreder i Viborg stift, hvor embederne må betragtes som mindre indbringende. Derimod var underretsembederne ikke iblandt de embeder, hvortil der fordredes absolut højeste karakter. Det blev dog fremhævet, at der også ved indstillingen om sådanne embeder skulle

tages »fortrinligt hensyn på dem, som i examen have opnået den bedste karakter«. Dermed var udviklingen nået langt bort fra opfattelsen af embedsbesættelser som en kgl. nådesakt, som hidtil havde behersket den danske enevælde. I teorien bestod opfattelsen naturligvis stadig. Det må også bemærkes, at forordningens tekst fremhæver, at *indstillingen* om embedsbesættelsen skulle følge disse regler, underforstået at den enevældige konge naturligvis ikke var bundet heraf. Imidlertid var man i praksis nået langt ad bureaukratiseringens vej, hvis særkende var formelle ansættelseskriterier. Som det fremgik af det tidligere afsnit om ansættelsesproceduren var der stadig plads for det frie skøn ved ansættelser i begyndelsen af det 19. århundrede, fortolket således at det blev udfyldt med betydelige embedsmænds anbefalinger. Der bestod stadig et paternalistisk element ved siden af det bureaukratiske, vel at mærke når de formelle kriterier var opfyldt.

Karriere

De juridiske kandidater kom aldrig lige fra eksamensbordet til et herredsfogedembede. Det må dog modificeres for kandidater med den dansk juridiske eksamen, idet denne ofte blev aflagt efter embedserhvervelsen som en betingelse for overtagelsen af embedet. Det følgende tager derfor kun sigte på de latinsk juridiske kandidater. Herredsfogderne i Viborg stift i perioden 1790-1868 var ved eksamen gns. 24½ år, med en spredning fra 20 til 30 år. Men der gik i gennemsnit 16½ år, inden de som 39½ årige blev ansat som herredsfogder i Viborg stift. Aldersspredningen var her fra 30 til 55 år – begge yderpunkter i Fjends-Nørlyng herreder. Når ansættelsen i et andet underretsembede fratrækkes, var der gennemsnitlig forløbet 13 år inden opnåelse af et sådant embede.¹³

Den relativt lange periode mellem eksamen og ansættelse kan opfattes som en følge af en overproduktion af kandidater i forhold til stillingsmuligheder. Men den kan også betragtes som et led i uddannelsen, således at den teoretiske uddannelse, afsluttet med latinsk-juridisk eksamen, blev efterfulgt af en praktisk uddannelse. Hos de dansk juridiske kandidater var forholdet omvendt. De startede med en praktisk uddannelse – ofte som skrivere og senere fuldmægtige hos en herredsfoged. Nogle af dem afsluttede med en kort teoretisk uddan-

nelse på Universitet inden eksamensafslæggelse, mens andre på egen hånd forberedte sig til denne eksamen.

Der var i denne periode diskussion om de to uddannelsesretninger. Den tidligere herredsfoged og på dette tidspunkt endnu birkedommer G.L. Baden var i sit lille skrift fra 1820 om »Den studerende og den ustuderende danske embedsmand« ikke i tvivl om den latinske jurists fortrin p.g.a. hans større overblik og højere kulturelle dannelse, som han havde erhvervet gennem en friere opdragelse i den latinske skole. Den danske jurist startede sin løbebane som skriverdreng.

»Hvor er den skriverstue, hvis drenge i fritimerne beskæftiges med læsning? Nej, børste støvler, klæder, varte op ved bordet, rende i byærinder og sådanne flere nedværdigende beskæftigelser for ynglingen, der skulle dannes til statens embedsmand, gives dem i fritimerne«.

Men den sidste lærte til gengæld nogle praktiske færdigheder, som senere blev ham til uvurderlig nytte i den vidt forgrenede stilling som herredsfoged. Han lærte at holde orden og gøre rede og rigtighed for regnskaber og pengeoppebørslers. Derved opnåede de praktiske jurister et stort fortrin for de latinske kandidater, som ikke havde kendskab til disse praktiske forhold.

»Hvad hjalp en større åndskultur og flere kundskaber? Et forsømt regnskab, en forglemt eller ikke i tide indsendt indberetning og mange flere sådanne løbende embedsforretninger lade sig ikke altid indhente eller berigtige«.

Derfor mente Baden, at også den studerede jurist burde starte med praktik inden optagelsen på Universitetet. Ligeledes burde den teoretiske uddannelse og den efterfølgende eksamen i højere grad tage sigte på det praktiske livs krav.¹⁴ Det var dog ikke alle, der havde samme optimistiske syn på den danske jurists muligheder. Den danske jurist prokurator Jørgen Jensen Deigaard gav i sine erindringer fra 1847 gennem et digt »Mit tidligere liv og prokuratorkaldet« udtryk for følgende opfattelse:

Fem år omkring, jeg skrev i rettens bøger,
og med den visdomsånd, man deri søger,
stolt rejste jeg til store København,
juridisk dansk eksamen jeg erholdte,
men denne blot mig harmeheld forvoldte,
fordi jeg dog jurist kun var af navn.

Deigaard havde også i 1820 taget til genmæle mod Badens beskyldninger mod den danske jurist for manglende dannelse og indsigt. Denne havde blot erhvervet det på en anden måde – ofte gennem praktisk erfaring. Men selv om Baden anvendte nedsættende og for Deigaard stødende udtryk, så var hans indlæg alligevel et forsvar for den danske jurists praktiske uddannelse, som han delvis ønskede overført til den latinske eksamen.¹⁵

Der blev dog ikke i den tidligere omtalte forordning om det juridiske studium fra 1821 – året efter Badens skrift var udkommet – taget hensyn til disse tanker. Den latinske jurist var stadig henvist til at søge indsigt i administrative færdigheder efter at afslutningen af universitets-eksamenen.

Selv de fine juridiske kandidater med første karakter måtte starte på en skrivestue som kopister og senere som fuldmægtige – ofte i central-administrationen. Det gjaldt 12 ud af 38 ansatte herredsfogder i Viborg stift. Dertil bør desuden lægges de 6, som anføres som volontører, idet der sikkert ikke har været stor forskel på arbejdet, og ofte fortsatte de som kopister samme sted.

Den anden uddannelsesvej var sagførervirksomhed, hvor en juridisk kandidat straks kunne autoriseres som prokurator, i første omgang ved underretterne i et enkelt amt eller stift, siden i en hel landsdel. Det var starten på karrieren for 9 af periodens herredsfogder i Viborg stift. Dette var i overensstemmelse med løftet i frd. af 3. juni 1796 § 41 til »prokuratorer, som udmærke sig ved duelighed, flid og retskaffenhed, skulle efter nogle års tjeneste fortrinligen beforders til dommerembeder og andre justitsbetjener.«

Fire af herredsfogderne i Viborg stift i denne periode var som auditører gået ind i den militære retspleje, inden de gik over i den civile. To var startet i en privat godsadministration, to var gået direkte i hæren, mens andre to var startet som vicelandsdommere d.v.s. ulønnede hjælpere hos en landsdommer. Derimod var der kun én, som havde påbegyndt sin karriere som fuldmægtig hos en herredsfoged. Det havde netop været et af Badens ankepunkter, at disse fuldmægtigstillinger, som kunne være så vigtige uddannelsesstillinger for de kommende herredsfogder, blev optaget af skriverkarle med praktisk sans og erfaring. Derfor opfordrede G.L. Baden de statsansatte embedsmænd, som selv ansatte og lønnede deres medhjælpere, til at anvende latinsk

juridiske kandidater på deres kontor og dermed være med til at uddanne de vordende embedsmænd.

Heller ikke de øvrige omtalte praktiske uddannelsesstillinger hang på træerne, således at de nybagte kandidater kunne tiltræde dem straks efter eksamensbordet. Der er flere eksempler på, at de senere herredsfogder i Viborg stift måtte vente to – tre år på at påbegynde en praktisk uddannelse. Netop denne periode fandt stiftamtmanden i Viborg, de Bretton, meget skadelig for de senere embedsmænd. Han skrev herom i et indlæg om omorganisationen af hele rets- og politikæsenet:

»Når denne (d.v.s. embedseksamen) er opnået, er udsigterne til employ endnu meget fjerne og en årrække fuld af mismod og misnøje med de bestående forhold hengår som oftest for vedkommende i hovedstaden, hvor de af mangel på gavnlig beskæftigelse bliver statsmænd i egen indbildning eller såkaldte liberale, (hvilken benævnelse i embedsstanden omtrent betyder en person, der ikke har gjort den forventede karriere) eller stundom rent ud forfalde«

Skriftet blev udgivet i 1847! I stedet foreslog de Bretton oprettelsen af en række uddannelsesstillinger som assistenter ved de i samme stift foreslåede adskilte dommer- og politimesterembeder. Så ville kandidaterne straks efter eksamensbordet få anvendelse for deres kundskaber, mens de endnu var friske. Staten ville få »nyttige embedsmænd i stedet for Qvaksalvere af statsmænd på 25 år«. Men en følge heraf ville blive, at centraladministrationen måtte anvende simple skrivere til simple »contoirforretninger«, men det ville heller ikke – efter de Brettons opfattelse – være til nogen skade hverken for administrationen eller staten. Oplysningerne i dette skrift falder således godt i tråd med den faktiske start på karrieren hos mange herredsfogder i de Brettons eget stift.¹⁶

I det 18. århundrede var det ikke almindeligt, at herredsfogder skiftede fra et herred til et andet. Den eneste bevægelse imellem herrederne foregik i forbindelse med kumulering, d.v.s. en herredsfoged ansøgte om at beklæde den tilsvarende post i et naboherred samtidig med sit eget.¹⁷ Den bevægelse var stort set aftaget i det 19. århundrede inden for samme funktioner i forskellige herreder. Derimod sås det hyppigere end tidligere, at en herredsfoged flyttede fra et herred til et andet. Der var i modsætning til det 18. århundrede tale om bevægelse

inden for embedskorpset på underretsniveau. I Viborg stift kom således 12 ud af 40 kendte herredsfogder direkte fra en tilsvarende stilling i en anden lokalitet, heraf var to endda fra et andet herred i samme stift. 6 kom fra en tilsvarende post inden for den militære retspleje. 5 prokuratorer, d.v.s. fra den private sagførerstand, blev herredsfogder i Viborg stift i denne periode. Det samme antal havde gennemløbet en karriere inden for Københavns politi, som i modsætning til det øvrige land var adskilt fra domstolene, inden de søgte ud i provinsens kombinerede retsbetjentstillinger. 3 kom fra andre stillinger i den offentlige lokaladministration, mens andre tre kom direkte fra den patrimoniale godsadministration. Periodens sidste herredsfoged i Gislum-Rinds herreder, Harald Constantin Christensen, havde et noget specielt karriereforløb, idet han som kancellist i ministeriet for kirke og undervisningsvæsenet i 1855 blev udpeget til ministersekretær. Året efter blev han først kommitteret ved Det kgl. Teater, derefter konstitueret direktør og endelig den 28. december 1857 andet medlem af direktionen sammesteds. Men 2½ år senere blev han afskediget – ganske vist i nåde og samtidig gjort til ridder af dannebrog. Men hans udnævnelse til herredsfoged den 30. august 1859 smager alligevel lidt af anbringelse. I øvrigt forblev han i dette embede til 1886.¹⁸

En tilsvarende anbringelse – selvom den er begrundet i andre hensyn – kan konstateres ved flere af de embeder i stiftet, som blev ledige umiddelbart efter 1864. De danske embedsmænd, som blev afskediget efter tabet af Sønderjylland, måtte anbringes i et nyt embede. Den tidligere borgmester, stadssekretær og byfoged i Tønning, Heinrich Goos, blev den 20. januar 1865 udnævnt til herredsfoged i Fjends-Nørlyng herreder – hvorfra han atter blev forflyttet i 1873 til den kombinerede stilling som byfoged og skriver i Stege og herredsfoged i Møns herred. Ligeledes blev det tidligere medlem af appellationsretten for Slesvig Heinrich Wöldike, der var blevet afskediget den 28. oktober 1864, men en kort overgang havde været supplerende medlem af overjustitskommissionen for de tidligere distrikter under hertugdømmet Slesvig, den 24. december 1867 udnævnt til herredsfoged i Hellum-Hindsted herreder.

Embedsperiodens ophør

Herredsfogdernes embedsperioder i Viborg stift var af skiftende længde. I gennemsnit fungerede de i perioden 1790-1868 i 15 år, men det laveste gennemsnit havde Fjends-Nørlyng herreder med 9½ år og det højeste Hellum-Hindsted herreder med 23½. I denne opgørelse er ikke medtaget konstitutionsperioderne. De enkelte embedsperioder svingede fra 2 til 43 år. Den sidste havde den gamle herredsfoged, exam.jur. Ole Selmer i Salling herreder, som døde i 1822, 87 år gammel. Det synes i det hele taget at være karakteristisk for de herredsfogder, som sad i embedet ved den her behandlede periodes begyndelse, at de ikke søgte andre stillinger (fik dem i hvert fald ikke), men forblev i samme embede til deres død. Grunden hertil var formentlig, at de kun havde den danske juridiske eksamen, som det i slutningen af det 18. århundrede ikke var let at opnå ansættelse med. Efter 1821 var det i hvert fald teoretisk umuligt. (Se dog Sønderlyng-Middelsom herreder i 1825 oven for).

En embedsperiode kunne kun ophøre med afsked ved kgl. resolution eller død. Begrebet »at falde for aldersgrænsen« var ukendt i denne periode. Årsagerne til embedsophør hos herredsfogderne i Viborg stift var i 14 ud af 44 tilfælde dødsfald. 17 embedsperioder ophørte p.g.a. forflyttelse, og heraf stod Fjends-Nørlyng herreder alene for de 6. 13 skyldtes afsked, heraf 6 p.g.a. pengemangel eller andre misligheder ved embedsstyrelsen. Andre 6 var ganske vist blevet afskediget i nåde, men i nogle tilfælde lå der alligevel embedsforsømmelse af forskellig art bag. De kunne dog evt. undskyldes p.g.a. alder eller særlige fortjenester. Således blev den 78-årige Jhs. Scharling afskediget i nåde ved kgl. resolution af 4. november 1825 efter 39 års tjeneste i Års-Slet herreder. Dette var en udløber af embedsundersøgelsen i Ålborg amt i 1824, hvor det var blevet opdaget, at

»han ikke længere besidder den orden og nøjagtighed, som især overfor mynderiet og førelsen af registrene til skøde- og pantprotokollerne udfordrer, ligesom han også mangler den kraft, der udfordres til bestyrelsen af justits- og politivæsenet, hvilket sidste i hans jurisdiktion næsten er ganske desorganiseret.«

Det kunne dog undskyldes som en følge af hans alder og svagelighed, så Danske Kancelli indstillede, at han blev afskediget i nåde og med pension p.g.a. hans lange embedsperiode. Pensionen skulle udredes

dels af den almindelige pensionskasse, dels af efterfølgeren i embedet.¹⁹

Mens sagen omkring den gamle herredsfoged Scharlings embedsforholdsmønstre på mange måder kunne undskyldes, så var der ingen undskyldelige momenter i herredsfoged Jakob Wiborgs embedsførelse i Salling herred på Fyn. Også her var det centraladministrationens ekstraordinære opsyn med underrettsdommerne gennem de kancellideputeredes embedsrejser, som i sommeren 1823 afslørede, at Wiborg ikke havde tilstrækkelig kassebeholdning til at udbetale de midler, han havde fået i hænde som skifteforvalter og overformynder. Der var ting, som kunne pege i retning af, at han havde benyttet de ham på embedets vegne betroede midler til private spekulationer. Den nedsatte undersøgelseskommission afslørede desuden, at han i en række tilfælde havde beregnet for meget i salær, omkostninger og diæter, medens han havde udeladt de beløb, der burde indbetales til justitsfondet. Den mest belastende sag var overformynderibestyrelsen af en arv på 165 rdl. efter forvalter Torsager, som i 1819 var tilfaldet Margrethe Nielsdatter. Disse penge havde han iflg. skifteprotokollens oplysninger udbetalt til proprietær Haugsted, som på pigens anmodning var udnævnt til formynder for hende. Det viste sig imidlertid, at Margrethe Nielsdatter aldrig havde bedt om Haugsted som formynder. Hun havde efter 1820 heller ikke fået udbetalt renter af arven. Sagens rette sammenhæng var, at Haugsted skyldte herredsfoged Wiborg nogle penge, som der ikke var store chancer for at få ind. Ved udnævnelsen til formynder fik han rådighed over likvide midler. Derfor udbetalte Wiborg ikke pigens arv til formynderen, men godskrev dem på sin egen fordring til formynderen. Det var en sammenblanding af offentlige og private transaktioner, som vel ikke var direkte forbudt, men det mistænkelige kom frem i udnævnelsen af en person som formynder, som overformynderen (herredsfogden) både fra sine private foretagender og sin offentlige fogedvirksomhed (skatteudpantninger) udmærket vidste, var økonomisk svagt funderet. At han oven i købet selv udnyttede denne økonomiske svaghed, var i høj grad upassende for en embedsmand.

Den manglende beholdning hos herredsfoged Wiborg beløb sig til 367 rdl. Dette beløb forventede han delvis at få ind ved afslutning af en række skifteboer. Men da han samtidig med undersøgelseskommissionens nedsættelse blev suspenderet fra sit embede, tabte han denne

fortjeneste, ligesom hans private økonomi forværredes p.g.a. de udeblevne indtægter. Det faldt igen tilbage på hans kreditorer, som nu måtte se chancerne for at få deres tilgodehavender hos ham forringet. Derfor besluttede de at kautionere hver især for et beløb mellem 50 og 100 rdl. under forudsætning af, at han blev genindsat i sit embede. Dette kautionsbevis blev bilagt Wiborgs ansøgning til kongen den 10. december 1824, om at sagen mod ham måtte hæves. Da var kancellikollegiet midt i behandlingen af spørgsmålet, om der skulle rejses justitssag mod ham. Det oprindelige oplæg til cirkulation i kollegiet, formentlig udarbejdet af assessor Kierulff, anbefalede, at sagen blev hævet, såfremt Wiborg inden 8 uger dækkede sit økonomiske ansvar, og at han derefter blev genindsat i sit embede. En kasse-mangel var ikke i sig selv årsag til embedsforbrydelse – heller ikke ulovlig beregning af salær – eller sportulering, som det kaldtes. Kierulff fandt det usikkert, om de øvrige ulovligheder kunne bevises. Udfaldet af en eventuel højesteretssag var derfor uvis. Men ét var sikkert, i fald det kom så vidt: Der ville gå lang tid, inden afgørelsen faldt, og denne periode uden embedsindtægter ville fuldstændigt ruinere herredsfogden og hans talrige familie. Wiborg ville uanset dommens udfald ikke være i stand til at komme på fode igen. Kierulffs oplæg støttedes af kancellideputeret Lange – den embedsmand som oprindeligt på sin inspektionsrejse havde afdækket svaghederne i Wiborgs embedsførelse. Denne ville ganske vist ikke lægge så stor vægt på hensynet til personen og familien som til ofrene for hans administration, som ved den foreslåede ordning ville få deres tab dækket ind. Dette synspunkt ville Lange tillægge så stor vægt, fordi »det offentlige ikke på samme tid som embedsmanden drages til ansvar for uredelighed«. Altså mente han, at det mindste man kunne gøre, var at holde ofrene skadesløse for den administration, statens love havde pålagt dem at indgive sig under.

Dette pragmatiske synspunkt blev fejlet til side af A.S. Ørsted. »Det er efter min overbevisning så fordærveligt for den offentlige moralitet og for folkets tillid til embedsforvaltningen, at en embedsmand, der er befundet i så mange misligheder som Wiborg, vedbliver at beholde et embede, som kun burde være i de reneste hænder«. Derfor mente han ikke, Wiborg burde indsættes i sit embede. Han kunne nok afskediges i nåde, men kun med tilladelse til at søge et retsskriverembede – altså et embede uden økonomisk ansvar. Da også geheimeråd Kaas støttede

dette synspunkt, lød den kgl. resolution af 4. januar 1826 på sagens ophævelse under forudsætning af indbetaling af kassemangel og en indsendt afskedsansøgning. Dermed var forudsætningerne for kauti-onen bristede, og sagen måtte gå sin gang. Dommen over Wiborg den 23. oktober 1826 ved Fåborg bys ekstraret lød på betaling af det tabte beløb, bøde på 500 rdl. til den stedlige fattigkasse og betaling af omkostningerne ved både undersøgelseskommission og retssag. Wiborg ansøgte samme dag Kancelliet om tilladelse til appel direkte til høje-steret. Da det blev afvist, appellerede han sagen til landsoverretten.²⁰

Landsoverretsdommen blev afsagt den 14. juli 1827. Men forinden var der sket en meget afgørende begivenhed for sagens udfald: Det var lykkedes den suspenderede herredsfoged Wiborg at få indbetalt den manglende kassebeholdning. Det fik en central betydning for vurderingen af de rejste anklagepunkter. I lyset heraf godtog landsoverretten Wiborgs forklaring, at en del af det manglende beløb dels ville være tilfaldet ham selv i form af salær, dels at hans kasse ville have været i stand til at indfri beholdningerne i boerne, hvis disse blot var blevet afsluttet successivt, og beløbet ikke som nu forfaldt til indfrielse på engang. Også anklagen for at have skaffet sig selv ulovlige fordele i sin embedsførelse blev slået hen med »en ikke liden grad af unøjagtighed ved tiltaltes embedsstyrelse«, men dog ikke af en sådan karakter, at han kunne pålægges et ansvar. Værre stod det til med unøjagtighederne omkring sporteljournalen, der efter landsoverrettens opfattelse var blevet ført efter hukommelsen uden konferering med de øvrige embedsprotokoller. Derved havde herredsfogeden udvist »en grov skødesløshed og en pligtstridig ligegyldighed i denne gren af sin embedsforvaltning, der må have straf til følge«. Den alvorligste anklage var stadig varetagelsen af Maren Nielsdatters forhold. Selv om Wiborg havde ydet hende erstatning for det lidte tab, måtte den åbenlyse tilsidesættelse af den umyndiges tarv pådrage ham straf efter landsoverrettens opfattelse.

Ved fastsættelsen af denne var det afgørende spørgsmål, om embedsforsømmelserne var af en sådan karakter, at de måtte medføre embedsfortabelse. Ifølge forordningen af 30. januar 1793 om det offentlige oppebørselsvæsen gav kassemangel ikke ubetinget anledning til forbrydelse af embede. Landsoverretten gav følgende vurdering af det konkrete tilfælde: »Det kunne ikke antages, at tiltalte formedelst den befundne kassemangel i den grad kan have forbrudt *den offentlige*

tillid, at hans forseelse måtte have fortabelse af de ham betroede embeder til følge«. Der er ingen tvivl om, at for den offentlige tillid var det af afgørende betydning, at det lykkedes Wiborg at skaffe den manglende kassebeholdning til veje.

I de øvrige forhold ville landsoverretten ikke tillægge den suspenderede herredsfoged nogen svingagtig hensigt – selvom tilfældet Maren Nielsdatter kun undgik denne betegnelse p.g.a. den ringe pengesum, det drejede sig om. Dog måtte han bøde 200 rdl. til fattiggasserne i henholdsvis Fåborg købstad og Svendborg amt. Hvad der var mere alvorligt, han blev også idømt betalingen af sagsomkostningerne – herunder også for den særlige undersøgelseskommission. Det sidste havde han specielt argumenteret imod som en helt ekstraordinær undersøgelsesmetode, der ikke havde lovhjemmel. Men landsoverretten fandt, at han selv ved sin embedsførelse havde givet anledning til kommissionens nedsættelse, ligesom det stod regeringen frit at vælge den metode, som den fandt bedst egnet.

Men sagen gik videre. Den 2. oktober 1827 blev landsoverrettens dom indstævnet for højesteret. Her blev dommen fra anden instans stadfæstet den 20. marts 1828, dog blev betalingen i ét bo forhøjet, mens den bortfaldt i et andet.

For Wiborg var problemet nu, hvorledes han skulle klare de store økonomiske forpligtelser, hvoraf sagsomkostningerne alene beløb sig til 1312 rbd. Han ansøgte derfor kongen om øjeblikkelig genindsættelse i embedet og eftergivelse af betalingen af omkostningerne, subsidiært en afbetalingsordning over 4 år. Han blev ved kgl. resolution den 30. juli 1828 bevilget genindsættelse og den ønskede afbetalingsordning, men ikke eftergivelse.²¹

Hvilke konsekvenser sagen fik for Jacob Wiborg på længere sigt, er det vanskeligt at afgøre på det foreliggende grundlag. Det lykkedes ham i hvert fald at blive virkelig justitsråd i 1840, ligesom han forblev i sit embede, indtil han døde i 1846. Måske var det sønnen Carl Nicolaj Wiborg, som måtte betale den højeste pris. Han arbejdede en fire-fem år på faderens kontor efter dennes genindsættelse. Den 29. oktober 1831 blev han examineret jurist med betegnelsen »ej ubekvem«, hvilket han forbedrede et halvt år senere til »bekvem, temmelig vel«. Formentlig måtte han af økonomiske grunde nøjes med den ringere danske eksamen, som ikke krævede juridiske studier i København, men heller ikke gav kompetence til dommerembeder. Hans videre

karriere blev da konstitution som by- og herredsfuldmægtig hos faderen i 1833 og efter hans død i 1846 en stilling som bogholder ved den nyoprettede Fåborg Spare- og lånekasse.²²

Statens ansvarlighed for sine embedsmænd

Et af problemerne bag sagen mod Wiborg var spørgsmålet om erstatning for de beløb, som borgerne mistede p.g.a. embedsmændenes ineffektive eller lige frem svingagtige administration. Det var uden videre klart, at embedsmanden selv heftede med alt, hvad han ejede for evt. embedsforsømmelse. Det var en følge af den manglende adskillelse mellem privat og offentlig økonomi. I tvivlstilfælde skulle forseelsen blot fastlægges gennem en offentlig retssag. Problemet opstod først, når embedsmanden ikke var i stand til at dække de tab, som var forårsaget af hans embedsførelse – når han efter tidens sprogbrug var insufficient eller uvederhæftig. Ifølge Danske lov 1-5-1 kunne kun vederhæftige personer ansættes som dommere. Men der var ikke taget stilling til en senere uvederhæftighed. Der blev ikke som ved ansættelse af amtsforvaltere, der på amtsniveau forestod skatteoppebørselen, afkrævet herredsfogden sikkerhed for et beløb svarende til 1/3 af hans årlige oppebørsel.²³

Opindeligt og måske endnu på Danske lovs tid var herredsfogedembederne ofte besat med de bedste bønder i herredet, som havde jordejendom bag sig som sikkerhed. Det samme var tilfældet med de private godsejere, som før landboreformerne udøvede betydelige offentlige beføjelser over deres fæstere. Da den store landbokommission i 1787 diskuterede omlægningen af dette administrationssystem, blev denne økonomiske baggrund netop fremhævet fra konservativ godsejerside. Baron Abr. Lehn, Hvidkilde, fremhævede godsejerstyrets fordele på følgende måde:

»Principium . . . er, at han (godsejeren) ubehindret må og kan gøre alle sine godt, og forsvare dem til det yderste, men at han ikke må kunne gøre dem ondt . . . I ringeste vandt vedkommende ved, at det var sufficente folk, som gjorde dem uret. Thi om man end ved en juridisk examen kan inoculere de såkaldte rettens midler (retsbetjentene) både vittighed og forstand, blive de dog ikke deraf vederhæftige til at erstatte, hvad uret de gøre«. ²⁴

Men systemet med kgl. udnævnte og gagerede embedsmænd havde andre fordele i retning af ensartede vilkår for de administrerede, hvorfor godsejerne trods deres solide økonomiske ballast måtte vige for lejesvendene, som disse ansatte embedsmænd også kaldtes af de konservative godsejere i samme sammenhæng.

Problemet blev tilspidset for herredsfogden, da han i 1793 overtog amtmandens skiftejurisdiktion over landbefolkningen uden for fæstebondestanden. Ændringer hørte sammen med en større omlægning af amterne og amtmændenes kompetence, der var blevet gennemført i Rentekammeret. Men da skiftevæsenet hørte under Danske Kancelli måtte fastsættelsen af de nærmere enkeltheder forhandles mellem de to regeringskollegier. Rentekammeret ønskede en kautionforpligtelse for herredsfogderne p.g.a. det store økonomiske ansvar, som fulgte med skiftevæsenet og især det hermed forbundne overformynderi. Det var et naturligt ønske fra Rentekammeret, der som tidligere omtalt var vant til amtsforvalternes kautionforpligtelse. Men Kancelliet var af en ganske anden opfattelse og henviste til, at hverken sorenskriverne i Norge eller magistraten og byfogderne blev affordret kaution for deres funktion som skifteforvaltere. Desuden påpegede Kancelliet, at funktionerne var stærkt opdelt mellem skifteforvalteren, formynderne på laveste niveau og amtmanden, som havde overopsynet. Dette i forbindelse med den omordnede revision af regnskaber var ifølge Kancelliets opfattelse tilstrækkeligt betryggende for de midler, som i h.t. den nye skiftelov skulle betroes herredsfogderne.²⁵

Som de tidligere anførte forsømmelsessager viste, var det netop skiftejurisdiktionen, der gav anledning til kasseangel hos herredsfogderne. Problemerne var forbundet med lønudviklingen, som i 1790'erne og begyndelsen af 1800-tallet førte herredsfogderne op på et betydeligt højere niveau. Men statsbankerotten 1813 betød også for embedsmændene et alvorligt økonomisk tilbageslag, som der ikke blev ydet kompensation for. Det førte til en række kasseangelssager, hvilket igen var baggrunden for de tidligere omtalte embedsrejser, hvor deputerede i Danske Kancelli på lokale inspektionsrejser opdagede endnu flere sager af denne art.²⁶ Den tidligere anførte diskussion i Kancellikollegiet i anledning af Wiborg-sagen viste, at man i Danske Kancelli følte et vist ansvar over for de personer, som p.g.a. lovgivningen havde måttet overlade deres midler til en herredsfoged, som ikke var i stand til at betale dem tilbage. Staten havde derimod ingen

retlig forpligtelse til at dække disse tab og dermed stå inde for embedsmændenes fejltagelser, men der kunne naturligvis blive tale om et ansvar inden for det enkelte embede mellem embedsmand og fuldmægtige efter Danske lov 3-19-2. (jvf. senere).

Efter etableringen af de rådgivende stænderforsamlinger i 1834 blev problemet om statens ansvarlighed for sine embedsmænd trukket frem. Proprietær la Cour til Thimgård stillede på mødet i Viborg den 18. maj 1836 forslag om, »at statskassen ville påtage sig at erstatte vedkommende det tab, som ved skifteforvalteres og overformynderes uredelighed bliver forårsagede«. Tanken var opstået ved at parallelisere offentlige og private ansættelsesforhold. »Hvorfor skal ei staten lige såvel som hver privatmand være ansvarlig for sine tjenere, når de handle på dens vegne«. Den kgl. kommissarius afviste forslaget, fordi der ikke eksisterede et sådant fuldmagtsforhold mellem staten og dens ansatte. Det forudsatte, at alle disse opgaver påhvilede regenten, som blot havde overdraget dem til ansatte, fordi han ikke selv kunne overkomme dem. Men ifølge den kgl. kommissarius skulle regenten blot ansætte embedsmænd til udførelse af opgaverne og føre en hensigtsmæssig kontrol med deres embedsførelse. Desuden var det ikke statens formål at være en almindelig forsikringsanstalt for borgerne, men kun en beskyttelsesanstalt. Naturligvis kunne staten vælge at yde erstatning til en skadelidt, men der eksisterede ikke en tilsvarende ret for denne til at kræve erstatning. Resultatet af en almindelig erstatningspligt ville efter den kgl. kommissarius' opfattelse blive et alvorligt indgreb i borgernes personlige selvstændighed. Som fremhævet af herredsfoged J.P. With ville statsfinanserne ved forslagets gennemførelse lide betydelige tab, mens alle bestræbelser gik ud på at forbedre statens økonomi.

Trods disse ihærdige modangreb blev det med 33 stemmer mod 16 vedtaget af indgive en petition (d.v.s. et andragende til kongen) om statens ansvar for sine embedsmænd. Et samtidig behandlet forslag fra proprietær Ægidius om mulighed for at vælge en privat inkassator for boets udestående fordringer blev også støttet af forsamlingen. Men derimod ikke et andet forslag om, at pengene skulle indbetales til en sikkerhedskasse bestyret af tre godsejere i herredet. I stedet blev det vedtaget at anmode kongen om tilladelse til at indbetale pengene i amtskasserne under forudsætning af amtmandens godkendelse. Det var således vidt forskellige forslag til løsninger af det samme problem:



Herredsfuldsmægtigen var privat ansat og lønnet af herredsfogden. En del af lønnen bestod i kost og logi i herredsfogdens hus. Som det fremgår af dette billede, betød det deltagelse i hjemlivets fred hos herredsfogden. Denne idyl foregik hos herredsfoged Bertel Holm Borgen, der i perioden 1853-74 var retsbetjent i Sønderlyng-Middelsom herreder, men i 6 år derforinden havde han beklædt samme post i Fjends-Nørlyng herreder. (Foto i Viborg lokalhistoriske arkiv).

den manglende sikkerhed for statens embedsmænds økonomiske handlinger. Ifølge den ene løsning skulle staten indsættes som sikkerhedsnet under embedsmændene. Ifølge den anden løsning skulle private personer – efter ét forslag endog de private godsejere – erstatte de offentlige embedsmænd. Men kongen/centraladministrationen afviste forslaget om statens ansvarlighed under henvisning til, at det kunne få alvorlige følger for statskassen. De fremførte forslag om en forbedring af proceduren afvistes med bemærkning om, at de fandtes utilstrækkelige.²⁷

For herredsfogderne skete der således ingen ændring i de økonomi-

ske og sikkerhedsmæssige vilkår trods stærke ønsker herom på stændermøderne. En række embedsmænd blev med den nye lov om statens regnskabsforhold af 8. juli 1840 pålagt at stille økonomisk sikkerhed for deres økonomiske administration. Men herredsfogderne blev udtrykkelig fritaget herfor. Alt forblev ved det gamle, idet den stiltiende panteret, som blev anordnet i herredsfogdens ejendom, ikke ændrede de bestående vilkår (jvf. kap. 4).

Kontorhold

Til et moderne embedsbegreb hører, at der er et ubrudt instansforløb fra embedshierarkiets bund til dets top. Dette var ikke tilfældet i datidens administrationssystem. Herredsfogden havde fået overdraget en række embedsopgaver. Men det var overladt til hans egen afgørelse, om han personligt var i stand til at udføre dem eller han for egen regning ville antage og lønne personale. Han stod under alle omstændigheder til ansvar over for sine overordnede for opgavernes udførelse – også selvom de var overladt til fuldmægtige på kontoret.

Oprindeligt udførte herredsfogden alle funktioner selv. Men efterhånden som der blev pålagt ham en række nye administrative opgaver inden for det samme eller endog flere herreder (jvf. kap. 1), var det ikke længere praktisk muligt at overkomme arbejdet. Staten indsatte ikke flere embedsmænd af den grund. Herredsfogden måtte selv klare personaleproblemet, som kunne ordnes på flere måder. Den ansatte kunne gå herredsfogden til hånde og varetage enkelte funktioner, mens denne selv var tilstede og underskrev den pågældende forretning.

Hvis herredsfogden overlod flere beføjelser til underordnede fuldmægtige, rejste det en række principielle problemer, selv om herredsfogden stadig stod inde for handlingens resultat. Hensynet til den offentlige troværdighed, den frød og beskyttelse, embedsmanden i funktion er omgærdet med, og ankemulighederne nødvendiggjorde en kontrol med, at ikke hvem som helst fik overdraget herredsfogedfunktionerne. Der måtte anordnes en vis procedure omkring udnævnelsen af fuldmægtigen, således at embedsværdigheden fulgte hans person, selv om herredsfogden stadig stod til ansvar for fuldmægtigens handlinger. Dette dilemma fandt sin løsning ved plakaten af 25. juli 1820. Den fastslog, at overøvrigheden (d.v.s. amtmanden) skulle meddele

konstitution til en fuldmægtig til visse funktioner som fogedforretninger, auktioner, åbnings- og registreringsforretninger eller andre funktioner, som udtrykkeligt skulle nævnes. Denne konstitution til visse funktioner måtte aldrig indbefatte selve dommerhvervet. Arbejdet skulle naturligvis udføres, som det hed, på herredsfogdens an- og tilsvær. Amtmanden kunne også konstituere en fuldmægtig til at varetage alle funktioner, men kun i ganske kort tid under herredsfogdens bortrejse. Konstitution over længere perioder – i sygdom eller ved vakance skulle derimod foretages af Danske Kancelli – men ikke med kgl. udnævnelse. Plakaten stillede krav om, at det udtrykkelig skulle fremgå af diverse embedsprotokoller, hvem der havde udført hvervet. Samtidig skulle amtmanden ved det årlige protokoleftersyn kontrollere, at adgangen til konstitution ikke blev overdrevet.²⁸ Generelt må det siges om plakaten af 25. juli 1820, at konstitutionsreglerne var enevældens kompromisløsning, når den ikke magtede at gennemføre ét embedsmandshierarki gennem hele administrationsforløbet.

Arbejdsbyrdens størrelse og dermed behovet for hjælp fra fuldmægtige var afhængig af jurisdiktionens størrelse og befolkningstal (jvf. kap. 1), men også af dens geografiske sammensætning. Et herred med kyststrækninger – som på Bornholm eller i Vestjylland – kunne i perioder forvente mange strandinger og heraf følgende juridiske forretninger. I skovdistrikter måtte der afses betydelig tid til skovauktioner. Også jurisdiktionen i Københavns omegn klagede over forøget arbejde – specielt flere politisager – p.g.a. storbyens nærhed. Ligeledes var der flere juridiske transaktioner i et herred bestående af selvejergods, end hvor fæstegodset var dominerende. Ikke mindst var embedsrejserne til fogedforretninger, auktioner og skifter meget arbejdskrævende. I Hjerme-Ginding herreder var antallet af rejser med dette formål i finansåret 1858/59 mellem 4 (i august) og 14 (i juli) pr. måned, 6 i gennemsnit og 75 hele året. Det er ikke muligt på grundlag af det gennemgæede materiale at sige noget generelt om antallet af fuldmægtige i forhold til arbejdsomfanget i de forskellige herreder. Der findes nemlig en helt uberegnelig faktor: omfanget af det private arbejde, som fuldmægtigen udførte mere eller mindre i arbejdstiden (jvf. senere). Han anvendte således ikke hele sin tid på de offentlige embedsopgaver.

Det almindelige synes at være ansættelse af én første og én anden fuldmægtig og to kontorister på herredsfogdens kontor. Desuden kunne der som i Amager birk være tale om en volontør, hvor man p.g.a.

den vanskelige beskæftigelsessituation for unge kandidater kunne få ulønnet arbejdskraft fra universitetsbyen København. Desuden optræder der på lønningsregnskaberne også udgifter til ekstra skrivekapacitet.²⁹

Arbejdstiden var fra klokken 8 om morgenen til klokken 12 middag og igen fra klokken 2 til 7 eftermiddag. »Desforuden«, skrev herredsfogden i Odense herred, »til enhver tid jeg måtte forlange det«. ³⁰

I en samtidig håndbog for jurister, skrevet af herredsfuldmechtig Julius Hylling, gives der iflg. dystre skildringer af rammerne omkring kontorpersonalets arbejde:

»Undersøger man, hvorledes et sådant Contoir i almindelighed er beskaffent, vil man finde, at det næsten altid består af et mørkt, uhyggeligt og forholdsvist lille værelse, der tillige benyttes som archivlokale, ventesal o.s.v. Stuen er dertil som oftest slet ventileret, så at den af flere grunde ikke kan afgive noget sundt opholdssted for contoirstpersonalet, især da værelset jævnlig overfyldes med folk, der have ærinde på contoirstet og undertiden må vente noget på at få dette arbejde. Et locale af en sådan beskaffenhed tilfredsstiller således ikke de almindelige sundhedshensyn, som man i den senere tid er tilbøjelig til at tage«.

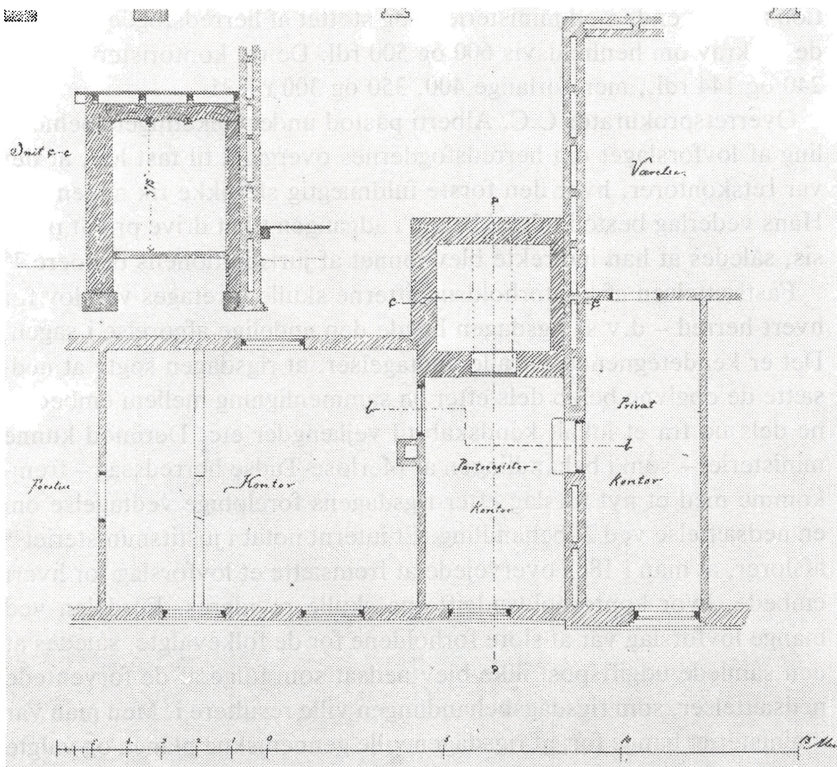
Den største ulempe var iflg. forfatteren:

»mangelen af en ventesal, hvor det publikum, der indfinder sig på contoirstet og som af en eller anden grund må opholde sig, kan anvise plads, bevirker, at der indtræder langt flere forstyrrelser på et sådant sted end ellers ville tilfældet, idet contoirstpersonalet besværes med en mængde intetsigende spørgsmål, som de ventende af lutter kedsomhed fremføre. Hertil kommer, at mangen forretning, f.eks. konference af beskrivelser ikke vil kunne udføres i fremmedes nærværelse, men må opsættes indtil vedkommende har forladt contoirstet«. ³¹

Hos herredsfogden i Odense herred synes det dog at have set noget anderledes ud. Han havde lejet tre værelser til kontorlokaler: et til den fuldmægtig, der førte panteregistrene, et til de kontorister, der skulle tage udskrifter, modtage og udlevere tinglæsningsdokumenter o.s.v. samt et til herredsfogden selv.³² Derimod havde herredsfogedkontoret i Odense heller ikke det af J. Hylling så stærkt ønskede venteværelse.

Kontorpersonalet blev lønnet af herredsfogden af hans samlede embedsindtægter. Vederlaget bestod dels af penge, dels af fri station og som regel i de mindre købstæder og på landet også frit logi i herredsfogdens bolig.

Det er vanskeligt at fastslå pengelønnens størrelse ved periodens begyndelse, fordi det udelukkende var en sag mellem herredsfogden



Ikke alle steder var de fysiske rammer om arbejdsvilkårene så dystre som skildret af herredsfuldægtig F. Hylling. Herredskontoret på Mors omfattede, som det ses på tegningen fra 1884, både en forstue, et stort fælleskontor, et kontor til det pladskrævende panteregister og det allerhelligste, herredsfogdens eget kontor. (Landsarkivet for Nørrejylland, PLT o (1) 75).

og hans fuldmægtig.³³ Men dette ændredes, da herredsfogderne i 1861 for fremtiden skulle sættes på fast løn, mens sportlerne skulle indgå i statskassen. De skulle stadig selv lønne kontorholdet, men modtage en fast kontorholdsgodtgørelse hertil. Til bestemmelse af denne skulle der ved vakance indsendes oplysninger til justitsministeriet om den hidtidige udgift til løn, husleje, skrivematerialer, transport etc. Der var betydelig forskel på fuldmægtiglønningerne. I Merløse-Tudse herreder fik en fuldmægtig kun 250 rdl. årligt, mens en første-fuldmægtig i Hjerm-Ginding herreder fik 400 rdl. og en anden fuldmægtig 360 rdl. I Odense herred fik de to fuldmægtige 300 rdl. hver, men ved en lønak-

tion i 1865 vendt mod ministeriet – og støttet af herredsfogden – stillede de krav om henholdsvis 600 og 500 rdl. De tre kontorister fik 300, 240 og 144 rdl., men forlange 400, 350 og 300 rdl.³⁴

Overretsprokurator C.C. Alberti påstod under folketingets behandling af lovforslaget om herredsfogdernes overgang til fast løn, at der var retskontorer, hvor den første fuldmægtig slet ikke fik nogen løn. Hans vederlag bestod udelukkende i adgangen til at drive privat praksis, således at han indirekte blev lønnet af jurisdiktionens beboere.³⁵

Fastsættelsen af kontorholdsudgifterne skulle foretages ved lov for hvert herred – d.v.s. rigsdagen havde den endelige afgørelse i sagen. Det er kendetegnende for alle vedtagelser, at rigsdagen søgte at nedsætte de opgivne beløb dels efter en sammenligning mellem embederne dels ud fra et lokalt kendskab til vejlængder etc. Derimod kunne ministeriet – som i behandlingen af Merløse-Tudse herredssag – fremkomme med et nyt forslag efter rigsdagens foreløbige vedtagelse om en nedsættelse ved 2. behandling. Et internt notat i justitsministeriet³⁶ afslører, at man i 1865 overvejede at fremsætte et lovforslag for hvert embede, hvor kontorholdsudgifterne skulle revideres. Fordelen ved mange lovforslag var at sløre forholdene for de folkevalgte, således at den samlede udgiftspost ikke blev nedsat som følge af de forventede nedsættelser, som rigsdagsbehandlingen ville resultere i. Men man var i ministeriet bange for, at rigsdagen ville gennemskue planen og valgte derfor at fremsætte et fælles lovforslag.³⁷

Herredsfuldmægtigens private virksomhed

Den eneste grund til fuldmægtiglønningernes lave niveau var, at herredsfuldmægtigen ved siden af sit arbejde for herredsfogden havde adgang til indtægter fra privat virksomhed. Han kom gennem sit arbejde i kontakt med mange mennesker, som ønskede hans hjælp til affattelse af breve, ansøgninger, skøder og testamenter. Det hed således i motiverne til lovudkastet til kontorholdsgodtgørelser i 1865:

»Det er ikke ubekendt, at fuldmægtigene hos mange retsbetjente har et betydeligt privat erhverv ved udførelsen af sådanne forretninger, som deres stilling åbner dem adgang til at erholde, og at retsbetjentene for en stor del kun lønner deres fuldmægtige med et ringe fast honorar, idet stillingen som fuldmægtig i øvrigt er så indbringende, at der på anden måde haves tilstrækkeligt vederlag for udførelsen af embedets forretninger«.³⁸

Dette private arbejde skabte en lang række afgrænsningsproblemer. Allerede med forordningen af 8. januar 1802 blev der udstedt forbud mod, at »dommernes fuldmægtige befattede sig med sagførelse, skifte eller anden forretning, hvoraf tvistighed kan opstå«. Begrundelsen var, at disse sager blev afgjort af dommeren, der også var arbejdsgiver for fuldmægtigen og dermed på forhånd formodedes at være interesseret i sagens afgørelse til fordel for den part, som havde engageret dommerfuldmægtigen.

Da dommerfuldmægtigen efter 1861 – som ovenfor omtalt – indirekte blev lønnet af statskassen gennem dommerens kontorholdsgodtgørelse, rejstes kravet om anvendelse af den fulde arbejdstid til offentlige opgaver i stedet for til private gøremål, selv om det drejede sig om tjenester for jurisdiktionens beboere. Kravet blev efterkommet ved cirkulære af 6. marts 1862 til samtlige amtmænd i landet. Samtidig indskærpedes den ovenfor omtalte bestemmelse, at fuldmægtige og kontorister hos retsbetjentene ikke måtte »give sig af med forfattelsen af ansøgninger, andragender eller klager, som enten høre under retsbetjentens afgørelse, eller hvorover hans erklæring kan forlanges«. ³⁹

Det væsentligste problem ved herredsfuldmægtigens private – eller venstrehåndsarbejde var interessekonflikten med prokuratorerne eller sagførerne, som de kaldtes efter 1868. De betragtedes som embedsmænd, fordi de indtil 1809 var beskikket af amtmanden eller kongen, men efter 1809 kun af kongen under hensyntagen til opretholdelse af et givet antal i hver provins. ⁴⁰ Da deres virksomhed ikke indskrænkedes til at procedere i retten, følte de sig naturligvis hæmmet i udøvelse af deres hverv ved dommerfuldmægtigenes private arbejde. Det blev ikke mindre føleligt, da hvervet som prokurator eller sagfører ved den nye sagførerlov af 26. maj 1868 blev frigivet, således at enhver med juridisk embedseksamen og 3 års praktik havde ret til beskikkelse som sagfører.

Bestyrelsen for Den almindelige Sagførerforening drøftede på et møde i maj måned 1871 den for sagførerstanden så skadelige virksomhed, som udfoldedes af herredsfuldmægtigene. Resultatet blev i november måned afsendelsen af et langt klageskrift til justitsministeriet over denne uheldige dobbeltstilling, som nedsatte befolkningens respekt for statens juridiske embedsmænd. Justitsministeriet sendte med cirkulære af 23. december 1871 gennem amtmændene sagen til høring hos landets retsbetjente. Der indkom en række besvarelser, som ka-

ster et godt lys over denne side af herredsfuldmægtigenes virksomhed. Flere, bl.a. byfogden i Helsingør, fremhævede, at ordningen i virkeligheden var til fordel for befolkningen. P.g.a. herredsfuldmægtigens lette adgang til retsprotokoller og skøde – og panteprotokoller blev hans dokumenter i højere grad fritaget for retsanmærkninger ved tinglysningerne. Det var ligeledes en fordel for befolkningen ikke at skulle betale for de tingbogsattester, sagførerne måtte betjene sig af. Desuden faldt det befolkningen lettere at komme i kontakt med fuldmægtigen, som man kendte fra herredskontoret.

Herredsfogden i Lysgård herred påpegede, at fuldmægtigen efter tre års praktik ville forlade herredskontoret og nedsætte sig som sagfører, hvis han kun fik den normerede løn som fuldmægtig uden adgang til privat praksis. Det ville give et stort gennemtræk på herredskontoret, hvor herredsfogden sad tilbage med lutter uøvede folk, nybagte kandidater, som intet kendte til praktiske forretninger. Forslaget tjente derfor hverken befolkningens eller statstjenestens interesser. Men hvorfor skulle forbudet alene gælde dommerfuldmægtige og ikke alle lommeprokuratorer og vinkelskrivere, såsom skolelærere og sognefogder, spurgte herredsfogden i Salling herreder, E. Smidth. I det hele taget var forslaget fuldstændig i modstrid med tidens almindelige tanke om næringsfrihed, argumenterede han og flere andre af de adspurgte herredsfogder. Indførelsen af det ønskede forbud mod dommerfuldmægtigenes private arbejde havde krævet en bedre aflønning af dem. Det var imidlertid som tidligere omtalt ikke tænkeligt, at rigsdagen var villig til at hæve kontorholdsgodtgørelsen eller direkte overtage kontorpersonalets ansættelsesforhold med en stigning af statsudgifterne til følge. Det ville være at forcere udviklingen – så kort tid efter herredsfogdens overgang til fast løn.⁴¹ Det ønskede forbud mod privat praksis kom først med retsplejeloven af 1916 (§ 125).

KAPITEL 3

Herredsfogdens løn og pension

Løn

Som det fremgik af de foregående afsnit var herredsfogdernes lønforhold det bagvedliggende problem både for herredernes sammenlægning, den juridiske teoretiske uddannelses gennemslagskraft og behovet for sikkerhed for herredsfogdernes embedshandlinger. Herredsfogderne fik ikke et fast årligt pengebeløb udbetalt af statskassen. I stedet modtog de løn både af statskassen og herredets indbyggere i form af naturalier og penge. Det særegne var, at en stadig større del af lønnen blev betalt af indbyggerne i forhold til omfanget af den bistand, de modtog fra herredsfogden. Disse ydelser eller sportler, som de kaldtes, var ikke udelukkende til herredsfogderne og deres familiers privatforbrug, men skulle som tidligere omtalt også dække udgifterne til kontorhold.

Der er gennem det 18. århundrede mange udsagn og officielle indberetninger til Kancelliet om den alt for utilstrækkelige aflønning af herredsfogderne.¹ Men det er meget vanskeligt at fastslå lønnens rent faktiske størrelse. Rentekammeret forlangte i 1788 indberetning om embedsindtægterne fra en række offentligt ansatte embedsmænd – heriblandt herredsfogderne. Formålet var at fastlægge størrelsen af embedsmændenes tvungne indskud i den almindelige enkekasse, der var oprettet i 1775. Indberetningerne skulle således danne grundlag for indbetaling af et beløb, som kun muligvis kom embedsmandens pårørende til gode på et senere tidspunkt. Da forsikringstanken desuden var relativ ny i samfundet, er der formodning om, at embedsmændene i hvert fald ikke har opgivet for høje indtægter. For de tre herredsfogder i Viborg stift, som på dette tidspunkt tillige var byfogder, blev der opgivet henholdsvis 340 rdl. (Salling herreder og Skive købstad), 330 rdl. (Hornum-Fleskum herreder og Nibe købstad) og 145 rdl.

(Rinds-Gislum herreder og Hobro). De to herredsfogder, som blot havde herredsskrivertjenesten ved siden af, opgav 290 rdl. (Fjends-Nørlyng herreder) og 127 rdl. (Sønderlyng-Middelsom herreder). Der er således stor spredning imellem opgivelserne, hvortil vi desværre intet umiddelbart kontrolmateriale har. Imidlertid opgav de øvrige embedsmænd (borgmestre, rådmænd, postmestre, distriktskirurger, hospitalsforstandere etc.) i de samme små midtjyske købstæder gennemgående lavere indtægter. Opgivelserne er delt i faste og skiftende indtægter (accidenser), uden det er muligt at se, hvor meget der tilregnes de enkelte bestanddele af herredsfogdernes indkomst. Det er således ikke muligt at se, hvor stor værdi dommerkornet (se ndf.) indgik med. Dette blev i 1838 i forbindelse med stænderdiskussionen om dets konvertering til pengeydelse for Fjends-Nørlyng herreder opgivet til 359 rdl. Denne ydelse havde ikke ændret sig de mellem-liggende 50 år. Som samlet indtægt fra disse herreder var der i 1788 opgivet 290 rdl., mens dommerkornet i 1838 alene blev opgivet til 359 rbd. Ganske vist var kapitelstaksten (den officielle kornpris) godt 1 rdl. højere i 1837 end i 1787, men alligevel er det tydeligt, at opgivelsen i 1788 var for lav. De to opgivelser tjente også to forskellige formål, henholdsvis en formodet udgift (indskud i enkekasen) og en fremtidig indtægtsomlægning (dommerkornets konvertering). Sammenligningen mellem de to opgivelser viser, at der er al mulig grund til at nære skepsis over for herredsfogdernes egne opgivelser i 1788.²

Herredsgård

I h.t. Danske lov 1-5-18 skulle herredsfogderne som løn for deres tjeneste modtage en bondegård på 10 tdr. hrtk. vederlagsfrit, d.v.s. fri for landgilde, ægt (kørsel), arbejde og skat, til fri afbenyttelse i deres embedsperiode. Denne betalingsform var naturlig i et samfund, som i økonomisk henseende må karakteriseres som et naturalsamfund. Samtidig understregede det karakteristikken af herredsfogden som herredets bedste bonde. I 1690 – efter landets nye matrikulering – blev gårdens størrelse nedsat til 8 tdr. hrtk. Der blev samtidig åbnet mulighed for, at herredsfogden i stedet for den vederlagsfrie gård skulle affinde sig med et fast årligt beløb på 30 daler udbetalt af amtstuen, d.v.s. af statskassen. Den afgiftsfrie gård blev efterhånden gennem det 18. århundrede overalt afløst af en fast pengeydelse.³ Alle herredsfog-

derne i Viborg stift modtog således iflg. den tidligere omtalte indberetning fra 1788 det faste pengebeløb. Ved forordningen af 4. juni 1825 blev denne ydelse – reminiscensen af den oprindelige herredsgård – ophævet uden nogen form for erstatning.⁴

Dommerkorn

Ligesom dommergården kan sammenlignes med præstens embedsgård, således kan fogedskæppen eller dommerkornet sammenlignes med præstens tiende. Der var blot den forskel, at tienden var reguleret i forhold til bondens årlige høstudbytte, mens dommerkornet var et fast kvantum korn pr. gård – 1 skæppe byg for en gård på 6 tdr. hrtk. og derover og ½ skæppe for gårde derunder. Derimod skulle de skattefrie hovedgårde heller ikke betale denne afgift. Dommerkornet skulle opfattes som vederlag for de af herredsfogdens præstationer, der ikke blev aflønnet med sportel. Ifølge forordningen af 4. marts 1690 skulle alle leverancer foregå med strøgne mål. Allerede ved forordningen af 4. november 1720 blev dommerkontoret på krongodset afløst af et fast årligt beløb, nemlig 2 sk. pr. td. hrtk., hvilket ved plakat af 21. september 1836 forhøjedes til 4 sk. pr. td. hrtk. Afløsningen skete derimod for al anden ejendom først ved lov af 20. juni 1850 – efter indførelsen af den nye forfatning.

Dommerkornet skulle efter lovens bogstav ydes i byg. Men der blev efterhånden indgået flere private aftaler mellem herredsfogden og jurisdiktionens beboere som andre ydelsesformer. Den mest almindelige erstatning var rug, som ydedes i store dele af Jylland, hvor rug var den mest almindelige kornsort. I nogle sogne var naturalpræstationen allerede afløst af en pengeydelse, længe inden det blev påbudt ved lov. Andre steder f.eks. i Fjends-Nørlyng herreder, blev der ved siden af leveret 30-50 pund ost til en anslået værdi af 30 rdl.⁵ I Løve herred leverede beboerne 16 gæs ved siden af. I Dragsholm birk derimod 129 potter brændevin – efter gammel skik. Desuden træffes også fiskeleverancer, flyndere, torsk og hvillinger.

Ligesom størrelsen af herrederne varierede, således varierede også størrelsen af det kvantum dommerkorn, den enkelte herredsfoged modtog. Det fulgte ikke hartkornsstørrelsen, fordi ydelsen som omtalt var pålagt hver hel og hver halv gård. Det afgørende blev derfor ejendomsstrukturen i herredet. Husmændene gik almindeligvis fri. Men i

Lysgård-Hids herreder svarede nogle husmænd 4 skilling hver, i alt 11 rdl., som iflg. stiftamtmandens indberetning 4. februar 1837 blev drukket op ved leveringen.

Dommerkornet varierede således stærkt i vareleverance og kvantum fra herred til herred. Et af de mest indbringende var Merløse-Tudse herreder med tre tilhørende birker med i alt 120 tdr. byg. De dårligst aflagte jurisdiktioner var de små private birker, men dernæst et herred som Hindsholm på Fyn med 18 tdr. byg. Der er den vanskelighed forbundet med en sammenligning af opgivelserne, at enkelte herredsfogder i indberetningerne anførte stokkemandspenge (d.v.s. lønnen til de faste tingvidner) og tinghusleje sammen med dommerkornet.⁶

Dommerkorn i herrederne i Viborg stift

Herred	Byg tdr. skp.	Rug tdr. skp.	Penge rdl. mk. sk.
Fleskum			9-4-12
Hornum	42-4		
Års-Slet	29-5	57-2	
Hellum-Hindsted	47-2	47-3	
Salling	42	90	
Middelsom-Sønderlyng	52	16-7	
Nørlyng-Fjends	3-1	80-4	7-3
Gislum-Rinds		100	

Også leveringsproceduren var forskellig. I de fleste sogne leveredes dommerkornet til sognefogden, som påtog sig den endelige overlevering til herredsfogden. Men andre steder afleverede hver bonde sit korn direkte til herredsfogden.

En aflønning af herredsfogden i naturalier var helt i overensstemmelse med betalingen for en række andre offentlige og private ydelser til staten, kirken og godsejeren. Men i landbrugets reformtid foregik der samtidig med samfundets gradvise omdannelse til et pengesamfund en intens debat om disse forskellige ydelsers konvertering til en fast pengeafgift, som også smittede af på ydelsen af dommerkornet.⁷

I forbindelse med provinsialstændernes behandling af en forhøjelse

af afløsningssummen for krongodsets konverterede dommerkorn fra 2 til 4 sk. i 1836, blev der både i Roskilde og Viborg stænderforsamling yttret ønske om samme konvertering af dommerkornet i de almindelige herreder. Dette gav anledning til en intens aktivitet med høring af landets amtmænd (cirkulære af 20. september 1837) om dommerkornets størrelse i de enkelte jurisdiktioner og amtmændenes syn på en eventuel afløsning. Der var meget delte meninger om dette sidste punkt. Som argument for en afløsning fremhævedes hensynet til henholdsvis modtager (en ensartet afgift i stedet for det ofte våde og dårlige korn) og yder (lettere leveringsform og ophævelse af kravet om topmål, d.v.s. ekstra top på målet⁹). Alt i alt ville en konvertering medføre større ligestilling mellem beboerne i herrederne. Samtidig var der ud fra et retssikkerhedssynspunkt færre chancer for at påvirke dommernes afgørelser, når betalingen skete i form af et fast pengebeløb end gennem det mere svingende kornmål, argumenterede tilhængerne af konverteringen. Over for det sidste argument påpegede modstanderne, at det drejede sig om meget ringe mængder, ligesom den mest udbredte levering gennem sognefogderne allerede hindrede en sådan udnyttelse af dommerkornet.

Stiftamtmanden i Viborg gjorde opmærksom på, »at bonden ej gerne rykker ud med penge«, d.v.s. efter hans opfattelse var landbosamfundet ikke nået så langt væk fra naturalhusholdningen, at en konvertering ville blive hilst velkommen. Amtmanden i Sorø så ingen anden mulighed end en konvertering af dommerkornet til en ny hartkornsafgift, men det ville blot blive opfattet som en ny skat. Flere herredsfogder havde i indberetningen til amtmændene peget på, at forslaget ville betyde en lønnedgang.

Ved behandlingen af spørgsmålet om dommerkornets konvertering i Danske Kancelli gik A.S. Ørsted af ideelle grunde ind for en afløsning først og fremmest af hensyn til en større ligestilling mellem herrederne. Den eneste mulighed for et beregningsgrundlag var også efter hans opfattelse hartkornsvurderingen, som benyttedes ved skatteberegningen. Han fandt det imidlertid tvivlsomt, om det var klogt at forelægge stænderne et lovforslag herom, da det blot ville blive opfattet som et nyt skatteforslag. Ørsted var således i det spørgsmål på linie med amtmanden i Sorø. Endelig var stemningen på stænderforsamlingen efter hans opfattelse i almindelig ikke gunstig over for herredsfogderne. De øvrige kancellideputerede støttede Ørsted med undtagelse af

Stemann, der meget ofte ses at have taget det modsatte standpunkt i forhold til Ørsted.

Et senere Rentekammersvar af 18. november 1837 på en forespørgsel om dettes syn på sagen afslørede, at de deputerede her – hvorunder skatterne sorterede – ikke nærrede samme betænkelighed ved en ny hartkornsafgift. Det gav anledning til en ny runde i Kancellikollegiet, hvor stemningen nu var svinget til fordel for fremsættelse af et lovforslag. Til gengæld var der uenighed om, hvor vidt det skattefrie hartkorn skulle inddrages i betalingen i modsætning til tidligere. På dette spørgsmål faldt sagen. Den kgl. resolution af 31. januar 1838 lød på, at der ikke skulle fremsættes noget lovforslag til udtalelse hos stænderne, hvorimod resultatet af amtmændenes indberetninger skulle meddeles dem.

Den kgl. kommissarius afleverede derfor en beretning om sagens forløb og alle de særlige problemer ved en konvertering af dommerkornet på mødet i de nørrejske stænder den 29. maj 1838. En måned senere fremsatte selvejer Christen Skou sammesteds forslag om dommerkornets forandring til en bestemt årlig pengeafgift. Han begrundede dette med transportproblemer og den ulige behandling af dommerkornets ydere, idet der ikke blev taget hensyn til størrelsen af gårdene, ligesom ekstraydelsen af ost og andet varierede stærkt fra egn til egn. Diskussionen på stændermødet afslørede, at bønderne selv foretrak en fast hartkornsafgift, mens godsejerne mente, at det faldt bønderne lettere at levere dommerkornet in natura. De mange herredsfogder i stænderforsamlingen syntes også at foretrække en kornydelse, fordi deres løn dermed var i stand til at følge den almindelige konjunkturudvikling. De kunne kun acceptere en konvertering, der tog hensyn hertil, således at afgiften hvert år blev omregnet efter årets kornpris (kapitelstaksten). Ved den endelige afstemning om indgivelse af en petition (andragende) om lovændring til kongen, faldt Christen Skous forslag med 44 stemmer mod 5.⁹

Derpå blev sagen stillet i bero indtil indførelsen af den nye forfatning. Det nye styre ophævede ved lov af 20. juni 1850 en række af de specielle afgifter, som havde karakteriseret enevældens skatte- og afgiftssystem. Det havde under de tidligere diskussioner stået fast, at de samme ydere som hidtil skulle betale afgiften blot under en anden form. Dette princip blev frafaldet, således at skatten nu blev fuldstændig ophævet ved lov af 20. juni 1850. Det vederlag, der skulle ydes i

stedet, blev overtaget af statskassen – og altså kun indirekte af skatteyderne. Nu stod diskussionen derimod om princippet for statskassens erstatning: skulle udgangspunktet være den hidtidige oppebørsel af dommerkorn, antallet af ejendomme eller hartkornet. I første omgang var erstatningen blevet fastsat til 15.000 rdl. ialt til herredsfogderne, men ved to senere love (19. marts 1852 og 20. august 1853) blev det forhøjet med 6.000 rdl. De 15.000 rdl. skulle fordeles efter en norm, der tog hensyn både til gårdantallet og det skattebetalende hartkorn, mens tillægssummen skulle fordeles efter herredsfogdernes hidtidige faktiske indtægter. Ved herredsfogdernes overgang til fast løn i h.t. lov af 19. februar 1861 bortfaldt dommerkornsgodtgørelsen fuldstændigt. (jvf. senere).¹⁰

Sportel

Ved siden af den faste ydelse fra staten (den afgiftsfrie herredsgård) og fra herredet (dommerkornet) blev herredsfogden lønnet efter arbejdsindsats af de personer, som benyttede sig af hans og retsmaskineriets hjælp. Ordet sportel stammer fra det latinske sportula og betyder egentlig gave, men er gledet over til at betyde en gave til gengæld for noget, d.v.s. en modydelse.

Danske lov (1. bog 25. kap.) kendte sportelinstitutionen. Det var især herredsskriveren, som iflg. denne havde ret til gebyrer for det arbejde, han i h.t. den almindelige procedure skulle levere. Herredsfogden havde ret til 20 sk. for hver dom, han forseglede og atter 20 sk. for hver vurderingsforretning. Samtidig med udvidelserne af herredsfogdens arbejdsopgaver i slutningen af det 18. århundrede tildeltes han betaling for hver enkelt af de nye funktioner, (f.eks. modtagelse af selvejernes mundtlige testamente (13. maj 1769), ulovlige kroholds- og brændevinssager (2. august 1786), hoveri- og tyende sager (25. marts 1791), taksation til brandforsikring (29. februar 1792), skatteoppebørsel (30. januar 1793) og ikke mindst skiftevæsenet (13. december 1793).

Bestemmelserne var dels uklare og uensartede, dels spredt i et stort antal love, således at det var meget vanskeligt at få overblik over sportellovgivningsjunglen. Derfor blev alle bestemmelser vedr. herredsfogden – og skriverens sportler samlet i et altomfattende sportelreglement af 19. december 1800. Der var allerede i 1788 udstedt et tilsvarende reglement for Norge.

Af Danske Kancellis tilaktering (vedlæggelse) til sagen om sportelreglementet af en række klagesager over herredsfogdernes sportelberegninger fremgår det, at det ikke mindst var de nye sagområder som brandforsikring og skifteforvaltning, der havde givet anledning til den nye forordning. Brandforsikringsforordningen opgav to forskellige takster for vurdering af et hus afhængig af, om hele landsbyen skulle vurderes eller kun en del heraf. Da Frederiksdahls gods i Nørre herred på Lolland i 1797 skulle have bøndergodset vurderet i forbindelse med den lovpligtige brandforsikring forud for fæstebøndernes overtagelse af deres ejendomme, beregnede herredsfogden salæret efter den højeste takst, fordi nogle enkelte gårde i en landsby ikke var indbefattet i forretningen. Stiftamtmanden støttede ganske vist den foretagne beregning, men blev forbigået af centraladministrationen. Kommercekollegiet, hvorunder sagen sorterede, lagde i sin afgørelse af 18. marts 1797 vægt på, at de mange samtidige taksationer formindskede arbejdsbyrden og derfor berettigede anvendelsen af den laveste takst.¹¹

I 1795 var der indløbet en klage, dateret den 20. januar, fra amtmanden i Hjørring amt, der i sin årlige rutineundersøgelse af herredsfogdernes skifteprotokoller, havde konstateret, at skifteomkostninger ofte sluttede det meste af overskuddet i boer efter fiskere og bønder. Ud over de tilladte afgifter beregnedes der ofte diætpenge, ligesom vognlejen blev sat højere, end de almindelige købstadstakster foreskrev. Da skriverne fik betaling efter antallet af beskrevne sider, fyldte en skiftesag nu ligeså mange bøger som tidligere sider, lød amtmandens klage. Også auktionsvæsenet forstod herredsfogderne at gøre indbringende med høje befordringsgodtgørelser, diæter, plakatskrivningstakster etc.¹²

Fra Bornholm blev der klaget over herredsfogdernes udnyttelse af strandinger, hvor det af hensyn til det strandede skibs rederi og assurancevæsenet var nødvendigt at få retsvæsenets godkendelse af tabsopgørelser. Det gav ekstra arbejde til herredsfogderne, men så sandelig også ekstra fortjeneste, når de forstod at udnytte situationen. En stranding ud for Hammershus natten mellem den 10. og 11. december 1792 beløb sig til seks dages arbejde og 72 rdl. i ekstrarfortjeneste for herredsfogden. Denne forsvarede sig i en erklæring af 31. august 1793 med, at »indtræffende vrag« var det eneste middel, som var i stand til at bringe hans indtægter op på et acceptabelt niveau.¹³

Ved sportelreglementet af 19. december 1800 blev der givet meget

præcise regler for, hvad der måtte kræves for hver enkelt ydelse. Der blev taget hensyn til de ovennævnte klager, således at taksternes højde i retssager i modsætning til tidligere rettede sig efter sagens anslåede værdi. Skellet var 15 rdl., således at der i sager under dette beløb kun betaltes halv takst. Der blev sat takst på stævningsudstedelse, fremlæggelse og opsættelse, vidneførelse, kontrastævning, kontinuationsstævning, domsafsigelse, underskrift og forsegling. Hvis det drejede sig om en gæsteret, d.v.s. tinget afholdtes uden for det normale tingsted, var alle takster fordoblede. For private politisager gjaldt samme takst som for almindelige borgerlige sager, dog ikke for hoveri- og tyendesager, der allerede efter politiforordningen af 25. marts 1791 var sat til 24 skilling. I justitssager og offentlige politisager skulle der ikke falde sportler, da herredsfogden agerede på det offentliges vegne.

Også betalingen for fogedforretningerne var reguleret efter summens størrelse. For en fogedforretning vedr. et beløb under 20 rdl. skulle der for den første dag betales 1 rdl. og for de følgende det halve. Taksten steg indtil 4 rdl. for 200 rdl. og derover. Som skifteforvalter fik herredsfogden 1% af boets værdi og som auktionsforvalter 4% af løsørets værdi, men 1½% ved fast ejendom af en værdi indtil 1000 rdl. – derover en faldende procentdel. For tinglysning af et dokument, som ikke lød på en pengesum, skulle herredsfogden have 1 rdl. Hvis dokumentet lød på en fast sum, skulle betalingen falde i h.t. dennes størrelse: under 50 rdl. 32 sk., stigende til 3 rdl. for 3000 rdl. og derover.

Kai Fr. Hammerich vurderede denne første sportelforordning som helt afgørende for herredsfogdernes forbedrede økonomi i det 19. århundrede, fordi de høje takster for embedsforretningerne faldt sammen med en stigning i antallet af retssager p.g.a. den almindelige forbedring af samfundsøkonomien.¹⁴ Men Hammerich har ikke blik for den økonomiske betydning af de mange nye opgaver, som i slutningen af det 18. århundrede blev overdraget herredsfogderne. De havde en væsentlig andel i standens økonomiske fremgang og den heraf følgende højere sociale placering. Det er i hvert fald klart, at der i økonomisk henseende var en betydelig forskel på herredsfogdens placering før og efter 1790'erne. I det 18. århundrede lød der mange klager over de dårligt aflønnede herredsfogder. Et anonymt skrift fra år 1818 »forslag til en forbedret indretning i de danske over- og underøvrighedsposters organisation« klagede derimod på amtsmændenes vegne over, at »de ham subordonerede både rets- og regnskabsbetjente have mere at leve af«.¹⁵

Men efter statsbankerotten 1813 gik det atter tilbage for herredsfogdernes privatøkonomi. Man søgte at råde bod herpå ved udstedelsen af et nyt sportelreglement den 23. marts 1814. Heri blev taksterne for herredsfogdernes embedsforretninger i modsætning til reglementet fra 1800 ligestillet med byfogdernes. Kancelliets begrundelse var, at selv om herredsfogderne havde større faste indtægter (især dommerkornet), så havde de tilsvarende større rejseomkostninger. Leveomkostningerne var de samme, da herredsfogderne som regel også boede i købstæderne. Endelig var indbyggerne på landet og i købstæderne efter Kancelliets opfattelse nu mere ligestillede i økonomisk henseende end tidligere. Det er iøvrigt interessant, at det nye sportelreglement iflg. centraladministrationens planer også skulle gælde for Norge. Men det kom det af gode grunde aldrig til, da Danmark i 1814 måtte afstå Norge til Sverige.¹⁶

Derefter udstedtes der ikke flere sportelreglementer. Spørgsmålet blev berørt på den nørrejske stænderforsamling i 1842 under behandling af finansvæsenet. Men da var der ikke tale om en forhøjelse. Tværtimod var det finanskomiteens anskuelse, at det ved en revision af reglementet »ville kunne komme under overvejelse, om nogen letelse kunne opnås med hensyn til visse gebyrer, som må erkendes at være trykkende og besværende for omsætningen, navnlig skiftegebyrerne forsåvidt de beregnes af boernes bruttobeløb og auktionsgebyrerne«. ¹⁷ Men diskussionen fortsatte ikke efter disse retningslinier, fordi alle bestræbelser derefter gik ud på en fuldstændig ophævelse af sportelsystemet ved herredsfogdernes overgang til fast løn.

Sportlernes størrelse

Ved et cirkulære til amtmændene af 30. november 1833 afkrævede Danske Kancelli herredsfogderne oplysning om deres indtægter – både sportler og dommerkorn – og om størrelsen af embedsskatten. Der blev ikke givet nærmere forklaring på, hvad disse oplysninger skulle bruges til. Men efter oplysning fra herredsfogden og byfogden i Skanderborg ville rygtet vide, at sagen drejede sig om en regulering af embedsskatten.¹⁸ Der er da også på lægget med indberetninger fra Viborg amt i Danske Kancelli påskrevet: »Henhørende til den almindelige sag om embedsskatten«. Der skete imidlertid ikke nogen umiddelbar forandring af denne, som bestod uændret fra 1768 til 1845.¹⁹ De

indberettede indtægter fordelte sig således for herrederne i Viborg stift med gennemsnitstallene for ti-året 1823-32:

Herredsfogdernes gennemsnitlige indtægt i rdl. i Viborg stift 1823-32

<i>Jurisdiktion</i> ²⁰	Sportler	<i>Kongens</i> kasse ²¹	<i>Dommer-</i> korn	Ialt
Skive og Salling	1329		452	1781
Fjends-Nørlyng	1390	50	268	1708
Middelsom-				
Sønderlyng	1887		151	2038
Rinds-Gislum	1167	50	508	1725
Hornum-Fleskum	1059		145	1204
Års-Slet	1398		260	1658
Hellum-Hindsted	1104		80	1184

Det er således tydeligt, at sportelindtægten er langt den mest betydningsfulde del af herredsfogdens løn. Den varierede fra embede til embede og synes ikke at stå i forhold til dommerkornet, som imidlertid også kun til en vis grad er udtryk for herredets størrelse. Det underbygger den påstand, som blev fremsat i det tidligere omtalte anonyme skrift »Forslag til en forbedret indretning af de danske over- og underøvrighedens procesorganisation« fra 1818, at »en herredsfoged ikke lever i forhold til sit distrikts størrelse, men som han formår at udbringe sine sportler«.²²

Men der var stærke variationer i sportelindtægten for det enkelte embede fra år til år. I Fjends-Nørlyng herreder fordeltes de årlige sportler i perioden 1823-32 således:

År	Sportel		
1823	1271 rdl.	4 mk.	5 sk.
1824	2207 rdl.	3 mk.	12 sk.
1825	1560 rdl.	1 mk.	0 sk.
1826	1216 rdl.	0 mk.	3 sk.
1827	1166 rdl.	1 mk.	12 sk.
1828	1253 rdl.	4 mk.	13 sk.
1829	1180 rdl.	0 mk.	3½ sk.
1830	1441 rdl.	3 mk.	3¼ sk.
1831	1143 rdl.	4 mk.	7 sk.
1832	1464 rdl.	1 mk.	9½ sk.

Udsvingene var i almindelighed betydelige – op til 300 rdl., ca. en fjerdedel af indtægten. Men i 1824 beløb sportlerne sig næsten til det dobbelte af de dårligste år. Det skyldtes iflg. herredsfogdens egen oplysning udstykning af en hovedgård og realisation af forskellige gårde til betaling af de kgl. skatter. En situation, som i følge herredsfogdens fromme ønske, aldrig mere ville indtræffe.²³ Men disse lønoplysninger angav bruttotal, som flere af herredsfogderne understregede, d.v.s. at udgifterne til kontorhold skulle trækkes fra. Herredsfogden havde således ikke disse beløb til rådighed for sit privatforbrug.

Kritik af sportelsystemet og overgang til fast løn

Der var ikke mangel på kritik af hele sportelsystemet i det 19. århundrede. Nok var sportelreglementerne en forbedring i forhold til tidligere tiders vilkårlighed. Men de detaljerede og indviklede bestemmelser var helt uigennemskuelige for menigmand, som måtte betale for enhver kontakt med statens embedsmand. Det blev af Viborgs stiftamtmand de Bretton udtrykt således i 1847:

»Regeringens nærmest med folket i berøring stående organer [udsætter sig] for en som oftest og alleroftest uforskyldt mistanke om at gøre sig ulovlig fordel, en mistanke, som det neppe er muligt for embedsmanden at frigøre sig for, formødelst en stor del af almuens og næsten alle ikke-juristers uvidenhed i sportellovgivning«. ²⁴

Det var en mistanke, som var meget uheldig for retsudøvelsen. Samtidig var embedsmanden som ovenfor påvist meget afhængig af sportlerne, som udgjorde så stor en del af hans indtægt. Derfor kunne han af privatøkonomiske grunde ikke tillade sig at negligere denne side af sin virksomhed. Der var f.eks. inden for sportelreglementets rammer muligt at få meget ud af en retssag: udsættelser, nye stævninger, kontrastævninger – alt sammen ting som tjente til at trække processerne i langdrag med heraf følgende forøgede omkostninger. Det kaldtes i tidens sprog »vidtløftiggørelse« eller set med herredsfogdens øjne at »extendere sine reuener«. ²⁵

Sportelhensynet fik også indflydelse på tilrettelæggelsen af arbejdet på herredskontoret. En del af det omfattende arbejde måtte overlades til andre – lejesvende, som de ofte kaldtes i samtidens litteratur. Herredsfogden påtog sig da selv at besørge de mest indbringende opgaver og overlod de mindre indbringende til kontorpersonalet. Men disse sidste opgaver var ofte de vigtigste for publikum. Herredsfogden var derimod nødt til at tage hensyn til sin økonomi – p.g.a. disse ydmygende sportler, som de også kaldtes. ²⁶ Desuden var det meget ubehageligt for herredsfogdens private økonomi, at indtægterne svingede så stærkt, som det f.eks. fremgik af den tidligere anførte oversigt for Fjends-Nørlyng herreder – Derfor mente stiftamtmand de Bretton, at herredsfogden selv var bedre tjent med en fast løn, selv om den også blev fastsat på et lavere niveau end sportlerne, fordi han dermed bedre kunne beregne og overskue sin private økonomi. ²⁷

Allerede i den første jyske stænderforsamling blev der på mødet den 19. april 1836 stillet forslag om både gejstlige og verdslige embedsmænds overgang til fast løn. Forslagsstilleren, godsejer Nygaard, fremhævede tre positive elementer ved sportelsystemet: 1) Embedsmændene blev aflønnet efter arbejdsindsats. 2) Betalingen blev ydet af dem, der havde nytte af indsatsen. 3) Og det var en billig løsning for statskassen. Men heroverfor stod det altafgørende hensyn til befolkningens retsopfattelse. Når der f.eks. skulle ydes betaling for en retsafgørelse, fik menigmand let den opfattelse, at der var en sammenhæng mellem den præsterede betaling og afgørelsens indhold. Endelig var det, iflg. prop. Nygaard, uheldigt, at underretsbetjente ofte p.g.a. sportlerne var bedre aflagte end embedsmænd højere oppe i hierarkiet. Denne lønforskel hæmmede ønsker om avancement for embedsmænd med solidt lokalt kendskab – til skade for embedsudøvelsen i cen-

traladministrationen. Da Nygaard nærede frygt for, at en fuldstændig ophævelse af sportlerne ville resultere i alt for mange retssager, stillede han forslag om, at sportlerne stadig skulle opkræves, men for fremtiden indgå i statskassen.

Den kgl. kommissarius, enevældens repræsentant og talerør i stænderforsamlingerne, afviste forslaget med den begrundelse, at man ved sportlernes fortsatte opkrævning ikke ville fremkalde den tilsigtede ændring i befolkningens retsopfattelse. Desuden måtte man forvente en nedgang i provenuet af sportlerne, da embedsmændene formentlig ikke ville opkræve dem med samme nidkærhed som hidtil, når de ikke selv fik gavn heraf. Den foreslåede reform ville derfor blive en byrde for statskassen, som skulle udbetale de faste lønninger. Alle, der tog ordet på den nørrejske stænderforsamling i denne sag, talte imod embedsmændenes overgang til fast løn. Der blev derfor heller ikke nedsat en komité til viderebehandling af sagen, hvilket var den sædvanlige procedure, når stænderne ønskede at fremme en sag.²⁸

På stænderforsamlingen i Roskilde i 1842 blev sagen genoptaget af herredsfoged Claus Bang. Denne gang tog forslaget kun sigte på de juridiske embedsmænd, ligesom der var taget hensyn til de tidligere indvendinger, idet embedsmændene iflg. det nye forslag skulle beholde 1/5 af sportlerne selv for at opmuntre til den sædvanlige nidkærhed ved inddrivelsen. Som supplement til den faste løn skulle herredsfogderne i h.t. forslaget modtage et fast årligt beløb (annuum) til kontorhold og rejseudgifter. Alle talere på mødet støttede forslaget, som blev overgivet til den stænderkomité, der behandlede finanssagen. Der var enighed om, at der måtte foretages flere undersøgelser af forslagets økonomiske konsekvenser. Finanskomiteens indstilling lød på, at centraladministrationen skulle foretage sådanne undersøgelser. Samtidig foreslog komiteén en almindelig nedsættelse af taksterne i det bestående sportelreglement.²⁹

Sagen om statsembedsmændenes faste løn var meget vanskelig for stænderforsamlingerne. De havde ingen kompetence inden for statens økonomiske forhold. Men på baggrund af finansbudgettets offentliggørelse for 1835 i Kollegialtidende havde de alligevel optaget finansspørgsmål til forhandling. De gentog gang på gang ønsker om besparelser på statsbudgettet gennem nedskæring af udgifterne til hoffet, hæren og diplomatiet. Herunder berørtes de mange embedspensioner, som var optaget i budgettet. Men samtidig var stænderne, som ovenfor

fremført, af hensyn til retsvæsenet interesseret i en gennemgribende reform af embedsmændenes lønningssystem, som efter alle kompetente folks udtalelser ville medføre betydelige udgifter for den samme statskasse, som man iøvrigt var interesseret i at beskære.³⁰ Denne interessekonflikt var formodentlig baggrunden for ønsket om først at foretage en nedsættelse af sporteltaksterne. En lønreduktion måtte gå forud for statskassens overtagelse af embedsmændenes aflønning. Samtidig krævede forslaget betydelige økonomiske beregninger, som stænderinstitutionen hverken havde ekspertise eller ressourcer til.

Sagen blev i 1842 overgivet til finansdeputationen, som forespurgte Danske Kancelli om dets syn på en reduktion af sportelreglementets takster og retsbetjentenes lønforhold i almindelighed. Men centraladministrationen havde ingen hast. Først da herredsfoged J.P. With på stænderforsamlingen i Viborg i 1844 rykkede for et svar på Roskilde mødets andragende, blev sagen oversendt til Danske Kancelli. Den følgende stænderforsamling i Roskilde rykkede påny i 1846. Da havde Danske Kancelli afgivet betænkning den 11. juni 1846 til finansdeputationen. Heri foreslog Kancelliet med visse modifikationer det bestående system opretholdt p.g.a. reformens betydelige økonomiske konsekvenser for statskassen. Dermed var stænderinstitutionens muligheder udtømt for behandling af det vigtige spørgsmål om statsembedsmændenes overgang til fast løn.³¹

Sagen blev berørt i flere rigsdagssamlinger efter indførelsen af den frie forfatning. Men hele retsordningen var i støbeskeen bl.a. p.g.a. grundlovens løfteparagraf om adskillelse af den dømmende og udøvende magt, hvilket formodentlig ville resultere i en fuldstændig forandring af retskredsene og embedsopgaverne. Hensynet til disse reformer medførte, at der ikke blev fremsat lovforslag om retsbetjentenes overgang til fast løn. I 1860 besluttede justitsministeriet imidlertid at indføre en forsøgsordning, således at alle sportelaflønnede embeder under justitsministeriet ved vakance blev sat på en fast midlertidig løn fra statskassen med et tillæg for kontorholdsudgifter. Det skulle forhandles med rigsdagen, hvorledes dette skulle ordnes på finansloven.³² Rigsdagen ønskede imidlertid ikke sagen ordnet på finansloven, men en regulær lovgivning på et så vigtigt område.

Derfor fremsattes den 2. oktober 1860 forslag i folketinget om retsbetjent- og magistratsempeders overgang til faste lønninger mod de

hidtidige sportlers indbetaling i statskassen. Der var imidlertid kun tænkt på aflønning af de oprindelige funktioner som dommer og politimester. Det blev på intet tidspunkt overvejet at ændre sportlerne for skifteforvalteren, fogden og auktionsforvalteren, som også var identisk med herredsfogden (jvf. kap. 4).

Udgangspunktet for lønfastsættelsen var aflønning efter hvert *embedes* betydning og arbejdsomfang. Derved ville der blive forskel på gagen for underretsembeder med principielt samme kompetence, men uensartet arbejdsbyrde p.g.a. herredernes forskellige størrelse. Alle embeder var i forslaget inddelt i fem lønklasser (i h.t. gennemsnitsindtægten for de sidste 10 år, kontorholdsudgifterne, jurisdiktionens folketal og areal). (1. 3.000 rdl., 2. 2.500 rdl., 3. 2.000 rdl., 4. 1.500 rdl., 5. 1.200 rdl.). Embedet var bundet til denne lønklasse uanset embedets indehaver. Denne skulle til gengæld i h.t. forslaget kunne opnå et alderstillæg i forhold til sin anciennitet. Kontorholdsgodtgørelsen – som retsbetjenten hidtil havde afholdt af sine sportelindtægter – skulle dækkes af et fast beløb af statskassen, fastsat ved lov ved hver vakance. Der var således åbnet mulighed for en vis konjunkturregulering heraf. Til gengæld skulle embedernes evt. pensionsforpligtelser (se flg. afsnit) overtages af statskassen. Regeringen foreslog samtidig en embedssammenlægning i lighed med den hidtidige udvikling: forening af foged og skriver i mindre retskredse og enkelte birkers opgåen i det tilstødende herred (jvf. kap. 1). Lønreformen skulle imidlertid først træde i kraft successivt ved vakance.

Der opstod naturligvis en lang diskussion i rigsdagen om lønnens størrelse i almindelighed og klassificeringen af enkelte embeder i særdeleshed. Der blev talt meget om nytten af ubestikkelige embedsmænd og ubestikkelighedens relation til lønnens højde. Ligeledes diskuteredes de foreslåede lønningers forhold til retsbetjentenes standsniveau. Der var også tilløb til, at rigsdagsmændene forsøgte at få embederne i deres respektive valgkredse anbragt i en højere lønklasse. Det blev imidlertid skarpt påtalt af redaktør I.A. Hansen med en bemærkning om, at forhåbentlig ikke alle rigsdagsmænd ville tale for oprykning af netop deres valgkredse, da det ville medføre en meget lang talerrække. Som et forsvar for lønnens højde henviste Schulin til den stærke forøgelse af sagernes antal og omfang, der var sket i hele Vesteuropa de sidste 20 år. Han ville imidlertid gerne være med til:

»at træde op imod denne ulyksalige skrivesyge, som næsten er en galopperende skrivesyge, men så længe man fra alle sider forlanger meget skriverseri . . . må man også betale det.«

Der var imidlertid kun to medlemmer, der havde principielle indvendinger mod forslaget. Den tidligere krigsminister A.F. Tscherning ønskede, at forslaget havde taget hensyn til den forventede adskillelse af den dømmende og udøvende myndighed, således at den senere overgang hertil lettedes ved at opdele lønnen i en fast gage for de dømmende funktioner og et midlertidigt tillæg for de øvrige funktioner. I stedet var man ved klassifikationen gået ud fra embedernes hidtidige bruttoindtægt. Justitsministeren henviste som svar herpå til den fuldstændige uklarhed, der herskede om kriterierne for dømmende og udøvende funktioner. Hvis man skulle have taget hensyn til dette principielle standpunkt, havde det ikke været muligt at fremsætte lovforslaget.

Kaptajn Julius Schovelin vendte sig mod grundtanken i klassifikationssystemet. De store lønforskelle ville medføre et stærkt persongennemtræk i embederne. Tilliden mellem indbyggere og embedsmand – »denne vigtige driftskapital af tillid« – ville dermed sættes over styr. De mindre embeder ville enten blive besat med helt unge og uerfarne eller gamle og uduelige embedsmænd. I stedet ønskede han en fast begyndelsesløn for alle embedsmænd uanset embede, faste regler for alderstillæg og en vis rådighedssum for regeringen til personlige tillæg. Synspunktet blev afvist af ministeren, der omvendt så store fordele i en hyppig forflyttelse af embedsmænd. Som anført i kap. 2 var der i forvejen bevægelse mellem embederne, lige som der også var store indtægtsforskelle.

Resultatet af forhandlingerne i folketinget blev i forhold til det oprindelige forslag nedsættelse af lønnen i de to øverste klasser og mindre alderstillæg. Men da dette blev afvist i landstinget, opnåede fællesudvalget mellem de to ting, at den oprindelige lønramme fastholdtes, mens alderstillægget til gengæld blev lidt mindre. Den 19. februar 1861 udstedtes den nye lov, der ved embedsmændenes successive afgang sikrede sportlernes afskaffelse til fordel for fast løn for dommer og politimesterfunktioner. De implicerede parter skulle derimod fortsat betale sportlernes, som nu skulle tilflyde statskassen som kompensation for herredsfogdernes faste løn.

Med overgangen til fast løn var et vigtigt skridt nået i retning af embedsstandens bureaukratisering.³³

Pension

Behandlingen af herredsfogdernes ansættelse og aflønningsvilkår skal afsluttes med et kort afsnit om pensionsforholdene. Vilkårene på dette område var ganske vist ikke anderledes for herredsfogedembederne end for andre embedskategorier. Men netop i denne periode foregik overgangen fra det private til det offentlige pensionsvæsen, som er af fundamental betydning for det moderne bureaukratiske embedsbegreb. Slutstenen på udviklingen var pensionsloven af 5. januar 1851.³⁴

Pension var i det 18. århundrede en privat sag, som ingen på forhånd havde ret til. Principielt blev embedsmanden i embedet til sin død, men han kunne dog afskediges af kgl. nåde efter ansøgning. I praksis ordnedes pensionen således for den afgåede embedsmand, at efterfølgeren i embedet blev pålagt en årlig afgift til ham og efter hans død evt. også til hans enke. En undersøgelse af embedsbesættelser i midten af det 18. århundrede viser, at det var blevet almindeligt, at en ansøger selv afgav et tilbud om forsørgelsessum til den afgåede embedsmand. Det drejede sig om 53% af alle ansøgere i perioden 1735-65, som opnåede embede. Desuden må der også i tilfælde, hvor et vakant embede blev besat med en slægtning, regnes med en form for forsørgelse – og måske også hvor efterfølgeren var en tidligere fuldmægtig. I så fald blev der i 67-70% af alle ansættelsesforhold inden for retsbetjent- og magistratembedsområdet på forhånd truffet aftale om udbetaling af pension af embedet til den afgående embedsmand.³⁵

Der er desværre ikke foretaget lignende grundige undersøgelser for forholdet i den senere periode. Men enkelte stikprøver kunne tyde på, at pensionen nu blev fastsat allerede ved afskedigelsen i stedet for som tidligere først ved ansættelsen af efterfølgeren. Pensionen blev i så fald i højere grad opfattet som en sag mellem den afgående embedsmand og staten. Men det drejede sig på ingen måde om en ret, men derimod på linie med afskedigelsen om en kgl. nådesbevisning. Pensionen blev imidlertid stadig udbetalt af efterfølgeren. Dens størrelse blev derfor fastsat under hensyntagen både til den afgående embedsmands fortjenester og embedets indtægter, altså den kommende embedsmands muligheder for at honorere kravet.³⁶

Den kgl. nåde kunne imidlertid også strække sig til udbetaling af pension direkte af statskassen ikke blot til embedsmænd og deres efterladte, men til alle nødstedte. Beløbet figurerede enten direkte på finansregnskabet eller under Nådesekretariatets poster. I sidste tilfælde krævedes der en ledig pension, inden der kunne blive tale om bevillingen af en ny.

Ved siden af »embedspensionen« var der mulighed for at tegne en privat forsikring i de forskellige pensionskasser (postpensionskassen (1712), enkekassen for civile betjente (1736) og endelig den almindelige enkekasse (1775) som en obligatorisk enkepensionskasse for alle offentlige embedsmænd).

Også pensionsforholdene havde de rådgivende stænderforsamlingers interesse først og fremmest ud fra besparelshensyn. Hvis tildelingen af pension foregik efter et fast pensionsreglement, kunne alle gratialerne, d. v. s. nådesbevisningerne, på statsbudgettet slettes. Da dette efter Roskilde stændernes opfattelse ville betyde en besparelse, havde de medtaget ønsket om et fast pensionsreglement på deres petition om finansvæsenet i 1838.³⁷ Den førte imidlertid ikke til det ønskede resultat, bl.a. fordi kongen syntes at opfatte pensionsvæsenet som et vigtigt element i sin enevældige magt.³⁸

19. marts 1840 blev der nedsat en embedsmandskommission til at udarbejde et forslag til lov om embedsmænds pensionering og reglerne for fastsættelse af pensionens størrelse for dem selv, deres enker og børn. Kommissionen afgav både en flertals – og en mindretalsbetænkning. Forskellen lå i synet på beregningen af pensionens størrelse. Iflg. mindretallet skulle denne kun rette sig efter den oppebårne embedsindtægt og ansættelsesperioden, mens flertallet ønskede en gradueret pension, som ud over ancienniteten tog hensyn til embedets betydning og især den iver og nidkærhed, embedsmanden havde udvist i sit virke. Der skulle efter flertallets mening ikke være for megen automatik i beregningen, men der måtte fortsat være plads til kongens nåde og frie skøn.³⁹

Kommissionsbetænkningen gav ikke i første omgang anledning til udstedelse af en pensionslov. Derfor blev der på stænderforsamlingen i Roskilde i 1842 indgivet et andragende af professor David om en pensionslov, hvor pensionens størrelse blev fastsat i forhold til embedsmandens tjenestear. Begrundelsen var for det første hensynet til tjenestemanden, der ikke blev lønnet således i sine aktive år, at han var i

stand til at sørge for sin alderdom. Derfor havde han et retfærdigt krav, som burde imødekommes ved lov og ikke som hidtil i hvert enkelt tilfælde »voldgives nåden«, som professor David udtrykte det. Men for det andet var et ordnet pensionsvæsen afgørende for et fast og ordnet finansvæsen, idet pensionerne slutte 1/9 af alle statsindtægter. I komitébetænkningen, som blev afgivet den 15. september 1842, var det økonomiske hensyn vejet til fordel for retssynspunktet. Desuden blev der som argument for pensionsreformen henvist til specielt tyske forbilleder, hvor Preussen, Bayern og Würtemberg allerede havde gennemført retssikrede pensioner for deres embedsmænd.⁴⁰

Men først i 1846 blev det ønskede lovforslag forelagt stænderforsamlingerne. Her blev der både i østifternes og den nørrejske stænderforsamling gjort opmærksom på, at pension også iflg. motiverne til lovudkastet skulle opfattes som en konsekvens af den manglende honorering af tjenestemandens indsats i statens tjeneste, således at han ikke selv var i stand til at sørge for sin alderdom. Derfor burde der ikke i lovteksten stå, at der var »adgang til pension« for en tjenestemand, men i stedet at han var »berettiget til pension«. Denne ændring blev af stænderforsamlingen i Roskilde vedtaget med 53 stemmer for og 7 imod, i Viborg med 42 for og 8 imod. Enkepension var iflg. forslaget stadig en fuldstændig nådesakt, hvor det afgørende alene var trangskriteriet. Også dette fik stænderforsamlingerne ændret til en ret for enken – I Roskilde dog kun med 35 stemmer for og 29 imod, i Viborg med 35 for og 16 imod, (hvilket altså var et mere knebent flertal end for tjenestemandens egen pension).

I regeringens lovforslag var pensionens størrelse sat til en fast procentdel af lønnen i forhold til ancienniteten, men med en minimums og maximums grænse. En anciennitet fra 15 til 20 år skulle i h.t. forslaget belønnes med en pension på 30-40% af årsindtægten, alt efter »den iver, nidkjærhed og duelighed, som embedsmanden ved sin embedsførelse havde lagt for dagen«. Denne procentdel steg, indtil en embedsmand med en anciennitet på 50 år og derover efter forslaget skulle kunne modtage mellem 90 og 100%. Dette var i overensstemmelse med flertallet i den nedsatte tjenestemandskommission. Men en enkelt stænderdeputeret – urmager Kyhl i Roskilde stænderforsamling – gjorde opmærksom på, at netop dette punkt ville åbne adgang for »mislighed og vilkårlighed«. Eller udtrykt på en anden måde, nådesakten var endnu ikke erstattet af en automatisk tildeling. Dette synspunkt kom

ikke til orde i stændernes betænkning. Men i den endelige pensionslov af 5. januar 1851, altså efter forfatningsændringen 1849, var pensionens størrelse sat i et fast forhold til de sidste fem års løn inden afskedigelsen.

Et sidste punkt, som skal fremdrages i denne sammenhæng, er spørgsmålet om tjenestemanden skulle have ret til, på et hvilket som helst tidspunkt af sin karriere at kræve sin afsked og pensionen udbetalt. Dette synspunkt blev forfægtet af Orla Lehmann som en konsekvens af opfattelsen af pension som opsparing af en retmæssig, men ikke udbetalt gage. Det stod i stærk modsætning til den hidtidige praksis, hvor også afskedigelsen af en tjenestemand var en nådesakt. Alligevel blev det i stænderbetænkningen fremhævet som en ret, men ikke en pligt for en embedsmand at søge sin afsked ikke når som helst, men efter det 65. år – også begrundet i hensynet til tjenesten. Det blev i den endelige lov udsat til det 70. år.⁴¹

Der var således foregået en interessant udvikling af pensionsbegrebet fra det 18. til midten af det 19. århundrede: 1) fra en privat aftale mellem en embedsindehaver og hans efterfølger, naturligvis efterfulgt af en kgl. konfirmation, 2) over en kgl. gunstbevisning mod den afgåede embedsmand, hvor pensionen skulle udredes af efterfølgeren, men undertiden suppleres af statskassen, 3) for endelig at afslutte med en retmæssig pension udbetalt af statskassen. Dog vedblev den obligatoriske enkepensionsforsikring at bestå ved siden af den offentlige enkepension. Det blev i motiverne til lovudkastet erkendt, at et blandingssystem ikke var helt konsekvent. Det var en følge af ønsket om at formindske forskellen mellem de enkelte stænder i staten. Regeringen erkendte ligeledes, at de politiske konstellationer ikke tillod en mere konsekvent gennemførelse af enkepensionssystemet.⁴² Men ved embedsmandens egen pension var nåden blevet erstattet af et retmæssigt krav. Statskassen havde afløst embedet som pensionsyder – en parallel til statskassens overtagelse af lønudbetalingen i stedet for brugerne af retsvæsenet.

KAPITEL 4

Herredsfogdens mange opgaver

Oversigt

Herredsfogdens funktioner blev i en betænkning fra en komite under den Nørrejske stænderforsamling i 1838 sammenfattet på følgende måde:

»Herredsfogden er i sit distrikt dommer, foged, politimester, auktionsdirektør, skifteforvalter, overformynder og lægdsforstander, som oftest tillige skriver. Han er følgelig den person, til hvem distriktets beboere må ty eller blive kaldede ved de fleste lejligheder, som bringe dem i berørelse med det offentlige«. ¹

Oprindelsen til disse opgaver kan føres tilbage til tre forskellige stadier i samfundsudviklingen.¹ De fire første funktioner (dommer, foged, politimester, auktionsdirektør – og hvervet som Notarius Publicus kunne også have været nævnt) hørte med til herredsfogdens oprindelige opgaver, som alle var afledt af dommerhvervet.² Derimod blev herredsfogden først skifteforvalter, overformynder og lægdsforstander efter godsejerstyrets opløsning som offentlig lokalforvaltningsinstans i slutningen af det 18. århundrede. Skriverembedet var som oftest kombineret med herredsfogedbestillingen i det 18. århundrede a.h.t. embedets afkast. Men der eksisterede stadig selvstændige skriverembeder, indtil de blev afskaffet med retsplejeloven af 1916.³ Desuden fik herredsfogden en række nye opgaver inden for brand- og vejvæsen også i slutningen af det 18. århundrede som en følge af statsapparatets overtagelse af de opgaver, som hidtil havde været varetaget af godserne og landsbyfællesskabet.



Ved frd. af 30. jan. 1793 fik herredsfogden overdraget skatterestanceinddrivelsen hos personer uden for bondestanden. Det gav anledning til mange tragiske scener som her på billedet, hvor Chr. Dalsgaard i 1859 malede udpantningen hos en fattig bødker på landet. (Fotografisamlingen på Charlottenborg).

Herredsfogden som foged

Fogden var en beskikket øvrighedsperson, som besad den såkaldte tvangsret. Sådan beskrives embedet af L. Nørregaard i »Forelæsninger over den danske og norske private ret«. Han skulle foretage arrester både på person og gods, ligesom han skulle gøre indførsel og udlæg efter domme. Dette er i civile sager at betragte som en retshandling, fremfører A.S. Ørsted, fordi fogden da må påkende gyldigheden af det krav, som den pågældende møder frem med. Derfor kunne fogedforretninger indankes for den ordinære overdomstol – i modsætning til politisager (jfr. kap. 6). I Danmark var fogedembedet overdraget underrettsdommeren, men ikke i København. Det betød på landet, at herredsfogden (eller birkedommeren) også var foged.³

Instansfølgen for fogedembedet



Det var a.h.t. muligheden for at bevidne det passerede påbudt herredsfogden at føre en særlig fogedprotokol.⁴ Det blev dog ikke altid overholdt. Således bemærkede etatsråd Kierulff, som af Danske Kancelli i 1818 var sendt på inspektionsrejse til herredsfogderne i Viborg amt (jvf. kap. 5), at herredsfogden i Salling herreder slet ikke havde nogen fogedprotokol, men førte forretningerne på løst papir.⁵

Det var som foged, at herredsfogden iflg. skatteforordningen af 30. januar 1793 fik pålagt skatterestanceinddrivelsen hos personer uden for bondestanden som afløsning for den tidligere militære inddrivelse. Efter ordre fra amtmanden, der skulle kontrollere restancens rigtighed, mødte herredsfogden op hos skyldneren for at anmelde eksekutionen ledsaget af to vidner. Blev beløbet ikke betalt inden en uge, mødte de samme op igen for at indkræve et gebyr pr. dag for hver af de tre eksekutanter. Blev beløbet dernæst ikke betalt inden 14 dage, udmeldte amtmanden dobbelt eksekution. Det betød, at herredsfogden vendte tilbage med fire mand, som alle skulle have udbetalt et gebyr. Hvis disse kraftige rykkeforanstaltninger ikke hjalp, blev der foretaget udpantning i løsøre eller fast ejendom. I denne civile eksekutionsprocedure havde herredsfogden som omtalt erstattet militæret, som i modsætning til herredsfogden og hans følge blev på stedet med deres heste, indtil den skyldige skat var blevet indbetalt på amtsforvalterkontoret. Underhold i naturalier kombineret med pengebeløb var således blevet afløst af rene dagbøder i det 19. århundredes metode for inddrivelse af skatterestancer.⁶

Da A.S. Ørsted i 1827 foretog en inspektionsrejse i Holbæk amt, bemærkede han, at herredsfoged Holm i Løve herred iflg. fogedprotollen ikke havde foretaget disse enkelte og dobbelte eksekutioner hos personer uden for bondestanden. Holm var heller ikke mødt op for at afkræve eksekutionsgebyret. Men i h.t. sporteljournalen havde han hverken snydt sig selv eller det offentlige for den forfaldne sportel.

Herredsfogden forsvarede sin handlemåde med hensynet til godsejerne, som nødig ville, at fogden personlig mødte op på godset. De tilstod i stedet forkyndelsen ved påtegning på retstancelisten. De foretrak altså den anonyme skriftlige kommunikation frem for de personlige henvendelser, som var synlige for enhver. Ørsted påpegede, at dette var en væsentlig mangel ved fagedforretningen, der som enhver anden burde foretages i den befalede form. Det havde endvidere et praktisk sigte, for, som Ørsted skrev i sin beretning,

»netop det, at godsejerne ønsker at undgå fagedforretningen på godset, er grund til at antage, at de, når den lovbefalede fremgangsmåde anvendtes, snarere ville anstrenge sig for at betale«.

Også ved den efterfølgende udlægsforretning havde Holm fraveget den påbudte procedure, idet han ikke først havde pantet løsøre, men direkte havde gjort udlæg i den faste ejendom. Godsejerne havde ganske vist selv billiget denne fremgangsmåde, som derfor ikke kunne blive genstand for klage fra deres side. Men Ørsted mente ikke, den anvendte procedure på dette punkt tjente det offentliges interesser. Hvis det blev nødvendigt at realisere pantet, var det hurtigere og lettere at komme til betaling ved salg af løsøre end af jordegods.⁷

Det er formodentlig ikke muligt at få klarhed over, hvor arbejdskrævende disse fagedforretninger har været for herredsfogden. Men i forbindelse med overvejelserne om en gennemgribende reform af herredsfogdernes embede blev der i 1863 foretaget en høring gennem amtmændene om antallet af sager inden for herredsfogdernes forskellige ressortområder. For fagedforretningerne i civile sager blev der givet flg. oplysninger for nogle udvalgte herreder.⁸

Antallet af fagedforretninger i civile sager 1858-62

Herred	1858	1859	1860	1861	1862
Arts-Skipping	30	32	33	23	32
Merløse-Tudse	16	35	30	31	30
Fjends-Nørlyng	19	24	18	10	20
Rinds-Gislum	3	14	11	7	10
Middelsom-Sønderlyng	10	8	5	14	5

Det er således svingende tal både mellem de enkelte herreder, svarende til bl.a. forskellen i herredernes størrelse, og inden for hvert herred fra år til år. Dermed blev både arbejdsbyrden og sportelindtægten varierende fra år til år.

Herredsfogden som auktionsforvalter

Det offentlige auktionsvæsen gik tilbage til tiden før Danske lov. Det tog oprindelig sigte på auktioner over ejendele tilhørende konkursboer, dødsboer eller umyndiges boer, hvor der var en særlig interesse i ejendelenes afhændelse til højest mulig pris under de sikreste vilkår. Den grundlæggende auktionsforordning af 19. december 1693 åbnede det offentlige auktionsvæsen og dermed de særlige retssikkerhedsregler omkring opbudet og betalingen til fri afbenyttelse for alle. Herredsfogderne havde ved forordningen af 4. marts 1690 fået overdraget auktionsvæsenet på landet i stedet for de særlige private auktionsmestre, som afskaffedes ved samme lejlighed. De vigtigste regler vedrørte kundgørelsen af auktionens afholdelse (tid, sted og varens art) og muligheden for senere at bevidne det skete. Det første foregik ved herredsfogdens udstedelse af særlige auktionsplakater og det sidste ved herredsskriverens førelse af de autoriserede auktionsprotokoller. For sin funktion som auktionsforvalter blev herredsfogden aflønnet i forhold til værdien af det solgte, d.v.s. han var personligt interesseret i høje salgspriser.

Herredsfogden og skriveren skulle begge deltage i auktionerne. Det fremgik klart af forordningen af 1693. Men da sportelreglementet af 1800 kun benyttede udtrykket auktionsforvalteren, forsøgte herredsfogderne at skubbe skriveren ud af auktionsvæsenet – for selv at indkassere hele indtægten. Derfor modtog Danske Kancelli en række forespørgsler i foråret 1801 fra herredsfogderne i Midt- og Sydjylland, som alle ønskede at få officiel bekræftelse på, at indkomsten så vel som ansvaret ved auktionsvæsenet alene tilfaldt herredsfogden. De fik alle det generelle svar, at betalingen tilfaldt begge embedsmænd til lige deling, ligesom »de og tilligemed hinanden bar auktionsansvaret«.

By- og herredsfoged Lange i Vejle lod sig ikke nøje med dette svar, men stillede en række konkrete, men underfundige spørgsmål, om hvem der skulle varetage de enkelte funktioner i auktionsvæsenet. Svaret lød da den 6. juli 1802, at by- og herredsfogden vel skulle

fastsætte auktionstidspunktet, men det var nødvendigt for dens afholdelse, at skriveren kunne være til stede med sin protokol, da der ellers ikke kunne afholdes auktion. Fogden skulle imidlertid alene udfærdige og underskrive auktionsplakaten. Det var også ham, der skulle foretage opråbet, da det ville blive nødvendigt med en række særbestemmelser, hvis det skulle gå på skift. Det afgørende var, at afsigelsen af de nødvendige kendelser i anledning af indvendinger mod auktionens forløb alene tilkom fogden. Dermed tilfaldt ansvaret også fogden, hvilket var i modsætning til Danske Kancellis tidligere afgørelse, hvorefter herredsfogden og skriveren tog del i ansvaret på lige fod. Men Kancelliet fastholdt derimod, at de to embedsmænd skulle dele indtægterne på lige fod, da de begge var nødvendige for auktionens afvikling.⁹

Det er interessant, at herredsfoged Lange ved sine konkrete spørgsmål var i stand til at ændre en tidligere kancelliafgørelse. Disse enslydende henvendelser fra flere herredsfogder på samme tid, kunne i øvrigt tyde på en forudgående kontakt om spørgsmålet.

Opindeligt skulle køberens betaling erlægges direkte til sælgeren uden om auktionsforvalteren. Ved auktioner over fast ejendom i forbindelse med et skifte blev det ved plakat af 21. marts 1809 fastsat, at auktionsbeløbet i forbindelse med et offentligt skifte skulle afleveres direkte til skifteforvalteren – altså også herredsfogden. Ved løsøreauktioner kunne de implicerede selv vælge en inkassator – og denne kunne også være skifteforvalteren, altså herredsfogden.¹⁰

Det blev sædvane, at auktionsforvalteren dels modtog pengene dels indestod for køberens betaling, hvis han på forhånd havde accepteret en betalingsfrist. I en gennemgang af denne problematik i den officielle Kollegialtidende for 1818 blev det påpeget, at auktionsforvalterens løn ikke alene dækkede ulejligheden med auktionen, men også risikoen omkring pengeinddrivelsen. For at mindske denne var det blevet praksis, at auktionsforvalteren ikke indsatte betalingsterminer i auktionskataloget, men i stedet krævede kontant betaling. Derved mindskedes købelysten til skade for varens pris. Det blev derfor i plakaten af 3. juni 1818 krævet, at skifteretten også skulle godkende betingelserne for løsøreauktionen forud for auktionsplakatens udstedelse. Det var endvidere muligt for auktionsforvalteren at tilbageholde det indbetalte beløb ved løsøreauktioner, inden han udbetalte det til skifteretten. Derved forøgedes hans personlige likviditet. Dette satte samme plakat

en stopper for ved at pålægge ham indbetaling af de kontante beløb senest 8 dage efter auktionen og i modsat fald betale en strafrente på 6%. Auktionsbeløbet for fast ejendom skulle fortsat indbetales direkte til skifteretten.¹¹

Auktionsprotokollerne skulle føres løbende a.h.t. oplysningernes pålidelighed, men det effektueredes sjældent. Dels blev auktionerne undertiden afholdt under åben himmel (f.eks. skovauktioner), hvilket umuliggjorde en tilforladelig protokollering. Dels forbød selve auktionens hurtige afvikling en løbende protokollering. Derfor var det blevet skik og brug, at auktionsforvalteren noterede køber og pris i auktionskataloget for så at føre det ind i de officielle protokoller ved en senere lejlighed. Ofte kom denne imidlertid ikke. Under sin særlige inspektionsrejse i Viborg amt i 1819 (jvf. kap. 5) noterede etatsråd Kierulff, at der næsten ingen løsøreauktioner var indført i auktionsprotokollen for Middelsom-Sønderlyng herreder:

»Hvortil herredsfogden som grund har anført, at de er førte på løs papir og opbevares, da deres indførelse i protkollen ville forårsage meget arbejde og tidsspilde«. ¹²

Som et kompromis blev det ved plakat af 3. september 1823 tilladt auktionsholderen at indføre en kort notits om auktionen i protokollen og at lade de samlede auktionsplakater med de korte notitser vedlægge protokollen som bilag.¹³ Denne fremgangsmåde var iøvrigt allerede blevet praktiseret i Lysgård-Hids herreder i Viborg amt inden denne formelle tilladelse. Dette indberettede etatsråd Kierulff med megen mishag fra sin ovennævnte embedsrejse i 1819:

»Denne fremgangsmåde er, efter min formening, en ei aldeles ubetydelig ufuldkommenhed, fordi auktionsdirektøren, når en sådan forretning skulle bortkomme, hvilket for den mindre ordentlige retsbetjent, meget let ville ske, er ude af stand til at give beskrivelse af det ved auktionen passerede, og qvæstioner, som i anledning af auktionen kunne opstå, ville således ei kunne løses, ligesom ei heller de beviser, som i mange tilfælde ved auktionsforretninger skulle skaffes til veje, ville erholdes«. ¹⁴

Det afgørende for etatsråden ved herredsfogdens udførelse af auktionsvæsenet var således det vidnefaste – at få tilvejebragt et tilforladeligt bevismateriale til brug ved evt. senere opståede stridigheder.

I øvrigt var funktionen som auktionsforvalter udsat for hård kritik under diskussionen om herredsfogedembedets reform ved midten af det 19. århundrede, fordi det følte som lidet passende for en embedsmand, som var dommer, tillige at fungere som råber ved en offentlig forestilling, som auktionen også var (jvf. kap. 7).

Det er formodentlig ikke muligt at fastslå, hvor arbejdskrævende auktionerne har været for herredsfogden og vel navnlig for hans fuldmægtig. Antallet af de årligt afholdte auktioner i perioden 1858-62 fremgår af en række indberetninger, som blev pålagt herredsfogderne i 1863 til brug for overvejelserne om en omlægning af retskredsene.¹⁵

Afholdte auktioner 1858-62

Herreder	1858	1859	1860	1861	1862
Arts-Skipinge	81	94	109	91	81
Merløse-Tudse	168	167	163	149	137
Fjends-Nørlyng	19	18	29	30	26
Rinds-Gislum	26	35	30	29	15
Middelsom-Sønderlyng	58	52	58	61	53

Selvom der også m.h.t. antallet af årlige auktioner var udsving inden for de enkelte herreder, er det tydeligt, at de befandt sig på et forskelligt niveau. Det afgørende var herredets størrelse og naturmæssige særpræg, f.eks. gav herreder med megen skovbevoksning anledning til mange skovauktioner. Det er med til at forklare de betydelige indkomstforskelle fra herred til herred, da herredsfogderne delvis var aflønnet med sportler (jvf. kap. 3).

Instansfølgen i auktionsvæsenet fulgte samme skema som domsafgørelserne.

Instansfølgen i auktionsvæsenet



Herredsfogden som skifteforvalter

Slutningen af det 18. århundrede var i administrationshistorisk henseende meget afgørende for dansk lokaladministration. I denne periode blev flere administrative opgaver frataget godsejerne og overført til herredsfogderne. Fæstebønder – og husmænd havde hidtil haft godsejeren som overhoved både på det private og offentlige område. Godskomplekserne havde i realiteten fungeret som små enklaver, hvor godsadministrationen uden særskilt honorar udførte offentlige administrative beføjelser uden indblanding udefra, når blot de ønskede præstationer faldt til tiden. For den offentlige økonomi var dette en let og billig administrationsform. For godsejeren betød det en styrkelse af myndigheden over for bønderne. Imidlertid var systemet under opløsning i sidste halvdel af det 18. århundrede, bl.a. fordi godskomplekserne var under opløsning p.g.a. mange fæstegårdes overgang til selveje. Samtidig var der stigende kritik af den patrimoniale forvaltning, som den også kaldtes, fordi den for de administrerede medførte stærk afhængighed af godsejerne og nødvendigvis en meget uensartet administration fra gods til gods. Der var så vide fortolkningsmuligheder for godsejeren, at det i realiteten stod ham frit at benytte sine beføjelser til enten at værne fæstebonden eller udnytte ham. Fæstebonden var imidlertid i den bedste position, når hans og godsejerens interesser var sammenfaldende.¹⁶

Denne ændring i lokaladministrationen fra privat ulønnet administration til offentligt embedsmandsstyre foregik ikke på én gang. Den længste og sejeste udvikling fandt sted inden for skiftevæsenet, hvor overgangen varede fra 1787 (eller 1783 hvor det første forslag blev stillet) til 1850. I denne periode åbnedes godserne langsomt for de offentlige embedsmænd, som til slut fik overdraget skiftebehandlingen uanset godsets størrelse eller ejerens privilegier. Når afviklingen af skiftevæsenet forløb så langsomt, skyldtes det ikke mindst dets betydning for skifteforvalterens private økonomi og for erhvervsøkonomien på fæstegården og dermed i hele godskomplekset.

Det første indgreb i godsejerens skifteret

Ifølge Danske lov 5-2-90 var det offentlige skiftevæsen på landet overdraget til amtmanden eller husbonden.¹⁷ Amtmanden foretog skiftebehandlinger over alle uden for fæstestanden i hele amtet og godsejer-

ne for alle fæstebønder- og husmænd på deres respektive godser. Et skifte blev ikke alene foretaget i tilfælde af død, men også ved konkurs, hvor godsejeren i begge tilfælde havde en godsøkonomisk interesse i at holde værdierne samlet på fæstegården uden for megen uddeling til arvinger og andre kreditorer. Derfor var det i hans interesse, at manglerne på fæstegården og dermed godsets privilegerede fordringer i boet blev vurderet så højt som muligt. Denne vurdering blev foretaget af to taksationsmænd, som godsejeren eller godsforvalteren på hans vegne udnævnte blandt godsets øvrige fæstere. Vurderingen indgik herefter i skiftebehandlingen, som også blev foretaget af godsejeren eller hans fuldmægtig. Det blev i reformdebatten formuleret således, at godsejeren blev dommer i sin egen sag.

Udførelsen af denne vurderingsforretning var også genstand for den første breche i godsejerens skifteforvaltning. Det var betegnende nok en herredsfoged, som åbnede angrebet. Herredsfoged Jens Biering i Viborg indsendte den 11. september 1783 et forslag til Rentekammeret om, at disse syns- og taxationsmænd skulle udnævnes på det almindelige herredsting. Han argumenterede ikke med hensynet til fæstebondens rettigheder og naturligvis heller ikke med sin egne økonomiske interesser, men derimod med hensynet til kongens indtægter af det stemplede papir, som i så fald skulle anvendes ved udnævnelsen. Derfor blev forslaget også indsendt til Rentekammeret og ikke til Danske Kancelli, under hvis ressort skiftevæsenet hørte. Rentekammeret iværksatte straks den 30. september en høring af samtlige amtmænd om deres syn på herredsfogdens forslag. Fra Sorø og Ringsted amt blev der straks gjort opmærksom på herredsfogdens egen interesse i forslaget:

»Denne formalitet ville på et fattigt og forarmet stervboes og arvingers regning blive en vigtig sportel for rettens betjente uden at forskaffe bonden eller hans arvinger ringeste nytte eller sikkerhed«.

Langt de fleste af de forespurgte var imod forslaget, hvad enten de var reformtilhængere eller modstandere. De første var imod med den begrundelse, at der måtte sættes ind med langt stærkere virkemidler, såsom ophævelse af stavnsbåndet, for at opnå en effektiv forbedring af fæstebøndernes kår. Modstanderne var imod forslaget, fordi det betød et indgreb i godsejernes velerhvervede rettigheder. Det er således betegnende, at forslaget ikke så meget blev bedømt ud fra hensynet til



Ved auktionerne kunne det gå muntert til som her på Wilh. Marstrands billede fra 1835. Da måtte herredsfogden eller hans fuldmægtig have et forråd af rappe bemærkninger,



ligesom de skulle kunne klare frokosten bagefter. (Fotografisamlingen på Charlottenborg).

statsindtægterne, som Jens Biering selv havde fremhævet, men derimod ud fra de økonomiske følger for godssamfundet.

Amtmand Hauch var blandt de få, som støttede forslaget, men på betingelse af at sognepræsterne skulle udmelde taksationsmændene, da de havde et langt større lokalkendskab end herredsfogderne. Amtmand Hans de Hofmann stillede forslag om at tage skridtet fuld ud og overlade hele skiftebehandlingen til herredsfogderne, selv om han var i tvivl, om forholdene ville blive bedre for bønderne af den grund. Ganske vist var han fuldt klar over, at godsforvalterne ikke altid behandlede skifterne, som de burde. Men på den anden side mente han, at herredsfogderne var alt for tilbøjelige til at følge godsejernes ønske. »Spørgsmålet er . . . om det da kunne blive bedre«, sluttede de Hoffmann sin pessimistiske betænkning, »i mine tanker er den sag en ond fornødenhed, som ikke vel til nøtte kan forandres«. ¹⁸

Derved forblev det foreløbig. Da den store landbokommission blev nedsat i 1786 for at kulegrave godsejernes og fæstebøndernes indbyrdes rettigheder og pligter, blev Jens Bierings tidligere omtalte forslag i Rentekammeret kædet sammen med nedsættelsen, således at dette er tilakteret (lagt sammen med) sagen om kommissionens nedsættelse. Kommissionsarbejdets første lovgivningsresultat, forordningen af 8. juni 1787, byggede da også tydeligt på herredsfogdens oprindelige forslag: Skiftevæsenet skulle forblive hos godsejeren, men taksationsmændene skulle for fremtiden udnævnes på herredstinget og måtte ikke tilhøre det gods, hvor taksationen skulle finde sted. De første gange en ny taksationsmand skulle foretage en vurdering, skulle han ledsages af herredsfogden. I øvrigt skulle husbondens krav i et bo, hvor han selv var skifteforvalter, påkendes af stedets dommer (d.v.s. herreds- eller birkefogeden).

Men der stod inden vedtagelsen af denne mindre reform en hård og principiel kamp om skiftevæsenets placering hos den offentlige embedsmand eller den private godsejer. Hovedangrebet mod anvendelsen af private godsejere som offentlige skifteforvaltere satte ind fra generalprokurør Bang:

»Skifteforvaltning forudsætter upartiskhed og kundskab i lov og ret . . . man kan heller ikke altid sætte forud kundskab (hos godsejeren), thi alle slags folk køber jordegodser, endog om de i lov og ret ere ganske uerfarne«.

Derfor ønskede han, at hele skiftevæsenet skulle overdrages til amtmanden, som i forvejen forrettede skifter efter selvejerbønder og

godsejere. Kammeradvokat Colbjørnsen ønskede derimod kompetencen overdraget til stedets dommer.

Forsvaret for godsejernes skiftekompetence blev ledet af baron Lehn, som især fremhævede godsejernes økonomiske soliditet og interessesammenfaldet mellem dem og fæstebønderne:

»Thi om man end ved en juridisk eksamen kan inoculere de såkaldte rettens midler, både i vittighed og forstand, bliver de dog ikke derved vederhæftige til at erstatte, hvad uret de gør. Det er dog lige så rimeligt at formode af dem som lejesvende, hvis fordele aldeles ingen connexion har med folket, som af herremanden, hvis hele velfærd beror på en fornuftig omgang med sine underhaverne«.

Baronen ville nok stå under en amtmand eller en stiftamtmand »men ikke under commando af herredsfogder«.¹⁹

Det var et sammenstød mellem to administrationsformer: et teoretisk uddannet embedsvæsen og et patrimonialt styre, hvis repræsentanter gensidigt foragtede hinanden. I første omgang beholdt godsejeren skiftekompetencen på betingelse af, at godset blev åbnet for lejesvendene på enkelte områder.

Overtagelse af amtmandens skifteret

Spørgsmålet om amtmandens virksomhed som skifteforvalter for selvejere og dermed ligestillede blev taget op i forbindelse med den store amtsreform i 1793. Selv om baggrunden for denne reform var ønsket om en forbedring af amtmændenes lønninger uden større udgifter for statskassen, så blev deres indbringende skiftekompetence alligevel overført til herredsfogderne ved kgl. resolution af 29. november 1793 – (publiceret ved plakat af 13. december 1793). Begrundelsen var, at Danske Kancelli og Rentekammeret fandt det principielt forkert, at amtmanden både fungerede som skifteforvalter, og som øvrighed havde tilsynet med skiftævæsenet. Dette sidste var for nylig blevet præciseret ved forordningen af 12. februar 1790. Da tilsynet var illusorisk over for egen embedsførelse, ønskede lovgiveren nu at tilgodese retssikkerhedssynspunktet i højere grad end hidtil. Ændringen havde samtidig et praktisk sigte, idet den planlagte reduktion af amternes antal til 17 ville medføre udredelsen af øgede rejseudgifter for et bo. I denne sammenhæng havde herrederne en mere fordelagtig størrelse

end amterne. Endelig anvendtes det mere irrationelle argument, at det stred mod amtmandens værdighed, at hans kendelser som skifteforvalter var underlagt appel til landstingene. For herredsfogderne betød overtagelsen af skiftevæsenet en betydelig forbedring af deres indtægter. Dette var også nødvendigt mange steder, for at de fattige herredsfogder kunne leve op til den agtelse og tillid, deres embede krævede. Dette synspunkt blev der også lagt vægt på i centraladministrationen.²⁰

Reformen kan desuden opfattes som en videreudvikling af bureaukratiseringen med større vægt på adskillelse af beføjelser, indordning i et embedshierarki og et rimeligt afkast for arbejdsindsatsen. Denne sidste betingelse var imidlertid for herredsfogdernes vedkommende stadig overladt de enkelte brugere af administrationen at opfylde gennem sportelvæsenet (jvf. kap. 3).

Overtagelse af godsejernes skifteret

Det var imidlertid kun skifteretten over selvejere og andre personer, der socialt stod over fæstestanden, som var blevet overført fra amtmandene til herredsfogderne i 1793. Men ved forordningen af 25. juli 1817 blev den almindelige godsejers skiftekompetence også overdraget herredsfogden. Derimod vedblev ejere af komplette jordegodser (d.v.s. over 200 tdr. hrtk.) og lensbesiddere at udøve den sædvanlige skifteret over fæstere på deres gods. Dog blev det nu pålagt dem at erhverve amtmandens beskikkelse af deres godsforvalter, hvis de ikke personligt udførte hvervet. Hidtil havde godsejeren kunnet ansætte, hvem han ville til udførelse af de offentlige administrative hverv, mens f.eks. herredsfogden skulle have sin fuldmægtig godkendt hos amtmanden, hvis han arbejdede under eget navn. Ligeledes skulle regnskabet i skifter med umyndige arvinger i h.t. den nye skifteforordning indsendes til revision i Danske Kancelli, også hvor lensbesidderne var skifteforvaltere.

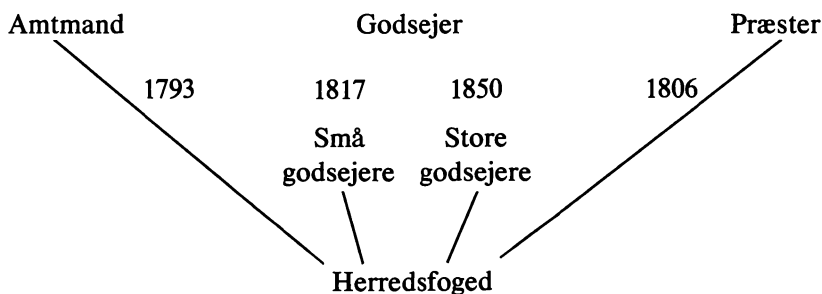
Den officielle Collegialtidende, som publicerede forordningen og redegjorde for overvejelserne forud for reformen, havde betydelige vanskeligheder med at forklare skellet mellem de almindelige godsejere, som blev frataget skiftekompetencen, og lensbesidderne, som beholdt den. Det afgørende var, at disse større godsejere i almindelighed havde »større oplysning og vederhæftighed (i økonomisk henseende)

end der hos de ubetydelige jordbesiddere kunne forudsættes«. Hvis denne forudsætning skulle slå fejl, havde de større godser normalt ansat en juridisk kyndig forvalter, som godsejeren også i egen interesse sørgede for at udvælge efter kvalifikationer. Desuden var det vanskeligt i praksis at gennemføre det nye revisionssystem over for mange små godsejere, mens man som fremhævet i Collegialtidende altid kendte antallet på de store godsejere.²¹

Det patrimoniale system havde været nyttigt for den offentlige administration som mellemed mellem de administrerede og den statslige lokalforvaltning. Men nu var denne gennem bureaukratiseringen blevet i stand til at administrere flere enheder og behøvede ikke længere godsejernes medvirken. Endelig var hensynet til en ensartet administrativ praksis blevet et væsentligt krav i den teoretiske samfundsdebat. Også dette medvirkede til at dreje udviklingen af den offentlige administration bort fra de private godsejere.²²

Endelig med grundlovens § 75, der krævede ophævelse af den med visse ejendomme forbundne dømmende myndighed, blev det sidste grundstød leveret mod de privilegerede godsejeres skifteret. Ved lov af 28. april 1850 blev også storgodsejernes skifteret overført til herredsfogden.²³

Ændringer i den offentlige skiftekompetence på landet 1683-1850

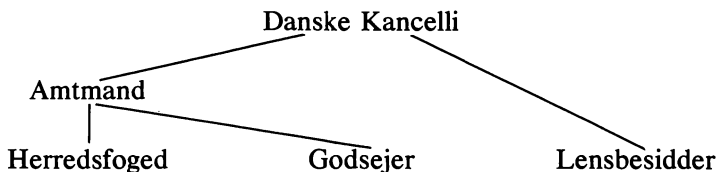


Tilsyn med skiftevæsenet

Allerede i Danske lov 5-2-90 blev det pålagt skifteforvalterne at føre protokol over de afholdte skifter. Men det gik her som ved de ovenfor omtalte auktionsprotokoller, at det blev almindelig praksis at føre op-

tegnelserne på løst papir og så måske senere indføre dem i de autoriserede skifteprotokoller. Derved var forretningerne betaget den troværdighed, som burde være uadskillelig fra enhver rettergangshandling – som det hed i præambelen til den forordning af 12. februar 1790, som søgte at stramme kursen. Skifteprotokollerne skulle – uanset skiftejurisdiktion – autoriseres og forsegles af amtmanden. Når de var udskrevet, skulle de desuden indleveres i amtsarkivet. A.h.t. kontrollen skulle skifteforvalterne hvert år indsende fortegnelser over uafsluttede skifter til brug for amtmandens årlige kontrol af skifteprotokollerne. Der var særlige problemer, hvor lensbesidderen tillige var amtmand og således skulle kontrollere sin egen administration.²⁴ Dette løstes ved påbud til lensbesidderne om at indsende de årlige lister direkte til Danske Kancelli. I virkeligheden var problemet det samme med amtmandens skiftekompetence, uden at det overhovedet blev nævnt i forordningen. Men som ovenfor omtalt var dette tilsynsproblem medvirkende årsag til overflytningen af amtmandens skifteret til herredsfogden ved amtsreformen i 1793.

Tilsyn med skiftevesenet efter 1793



Selv om skiftekompetencen og kontrolfunktionen var adskilt efter 1793, var det ikke vanskeligt for skifteforvalteren at unddrage sig en effektiv kontrol. Denne bestod i praksis af en sammenligning mellem en designation over de uafsluttede skifter og skifteprotokollerne. Begge førtes af skifteforvalteren selv. Det var umuligt for amtmanden at opdage manglende skifter, hvis de blot var udeladt begge steder. Dette problem eller denne uudfyldte åbning, som han kaldte det, gjorde etatsråd Kierulff Danske Kancelli opmærksom på efter sin inspektionsrejse i Viborg amt i 1819. Ganske vist var det med forordningen af 12. september 1792 blevet påbudt de efterladte at anmelde alle dødsfald til skifteretten, hvor de skulle indføres i skifteprotokollen. Men det var stadig samme offentlige myndighed, som rådede over registre-

Fra 1792 skulle de efterladte anmelde dødsfald til skifteretten, hvor anmeldelserne skulle indføres i skifteprotokollen. Senere blev der ved flere embeder indført en særlig dødsanmeldelsesprotokol – eller som den kaldes hos byfogden i Thisted Dødebogen. For at de ansatte samme sted ikke skulle tage fejl af de mange forskellige embedsprotokoller, var Dødebogen forsynet med en meget sigende omslagstegning. (Landsarkivet for Nørrejylland, B 33-166, Dødsanmeldelsesprotokol 1820-58).



ringen. I stedet foreslog etatsråd Kierulff, at præsterne skulle pålægges at indsende en årlig fortegnelse over de stedfundne dødsfald i deres sogn til skifteforvalteren. Denne fortegnelse skulle videresendes til amtmanden sammen med skifteprotokol og designation over de uafsluttede skifter. Derved ville amtmanden få et effektivt kontrolmiddel i hænde, idet uoverensstemmelser mellem præstens liste over dødsfald og skifteforvalterens egne lister krævede en nærmere forklaring – såsom f.eks. at skiftet var blevet udført som privat skifte.²⁵ Dette forslag blev ført ud i livet med kancellicirkulæret af 29. februar 1820.

Den 15. november 1828 udgik et nyt cirkulære, som pålagde herredsfogderne at foretage disse indberetninger i en skematiseret form med følgende rubra: Sogn og by, den afdødes navn, dødsfaldets dato, begravelsens dato, rubrik for skifteforvalteren til vedtegninger. Begrundelsen for ændringen var, at den hidtidige ordning var for besværlig og tidskrævende for både skifteforvalteren og revisionen.²⁶

Økonomisk ansvar

Overtagelsen af skiftevæsenet kom til at betyde meget for herredsfogdernes økonomiske stilling. Dette var forudset ved ændringen i 1793, men afkastet blev alligevel større p.g.a. ændringen i landbrugsstrukturen, som medførte fæstegodsets stigende overgang til selveje. Det betød i denne sammenhæng, at de nye selvejere overflyttedes fra godsejerens til herredsfogdens skifteret. Dette fik et skattemæssigt eftersmæk for herredsfogderne, som netop under henvisning til den forøgelse, der var sket af deres indkomster ved ændringen i skiftevæsenet, ved Rentekammerskrivelse af 25. marts 1797 blev bedt om at indsende en angivelse af indtægtstigningen til brug for ansættelsen af deres embedsskat. Forøgelsen af indtægten afspejlede en større arbejdsopgave i forbindelse med skiftevæsenet og dermed forøgelsen af herredsfogdens økonomiske ansvar.

Den største uenighed mellem Rentekammeret og Danske Kancelli forud for overførelsen af amtmandens skifteret til herredsfogden i 1793 havde drejet sig om kravet om økonomisk sikkerhed for de store summer, som herredsfogden kunne få rådighed over. Der var aldrig blevet afkrævet amtmanden en sådan sikkerhed. Men netop kombinationen af en lav løn og de mange midler, som skulle administreres, gjorde det naturligt for Rentekammeret at rejse spørgsmålet over for Danske Kancelli. Det var på ingen måde en ukendt praksis i dansk økonomisk forvaltning. Således måtte amtsforvalteren, som opkrævede de kgl. skatter, enten selv stille økonomisk sikkerhed eller skaffe en særlig kautionist, som ville stå inde for ham med et vist beløb.²⁷ Men Danske Kancelli afviste på det skarpeste ethvert krav om sikkerhed. Det henviste til sorenskriverne i Norge og magistraterne og byfogderne i købstæderne i begge riger, som ikke blev afkrævet nogen form for sikkerhed for deres skifteforvaltning. Desuden fandt Kancelliet, at opbygningen af skifte- og overformynderivæsenet med de umyndiges formyndere og amtmændene som tilsynsførende fra hver sin kant medførte en deling af kompetencen, som skulle indebære tilstrækkelig sikkerhed for de umyndiges midler. Kancelliet frygtede et svagere tilsyn fra amtmændenes side, hvis der stod økonomisk sikkerhed bag herredsfogden.

Her gik Kancelliets embedsmænd virkelig i brechen for herredsfogderne, som høre under deres ressort. Kan det betragtes som en udlø-

ber af striden mellem godsejere og lejesvende? I hvert fald er det et interessant eksempel på den danske centraladministrations fremhævelse af fordelene ved bureaukratiseringen – forstået som en trindelt administration med et tydeligt over- og underordningsforhold.²⁸

Også amtmændene synes at have været nervøse ved rækkevidden af deres tilsyn med de fattige herredsfogders forvaltning af det økonomisk krævende skiftevesen. Amtmanden i Aalborg amt forespurgte den 24. december 1793 Kancelliet, om herredsfogderne selv skulle stå til ansvar for deres handlinger uden økonomisk risiko for amtmændene. Svaret forelå den 5. juli 1794 og præsicerede, at herredsfogderne selv var ansvarlige for udøvelsen af skifteretten. Men heraf fulgte ikke, at amtmændene var fritaget for tilsyn og heller ikke for det økonomiske ansvar, der kunne være forbundet med et svigtende tilsyn.²⁹

Udviklingen synes imidlertid at bekræfte den mistillid, som amtmænd og Rentekammer havde til herredsfogdernes skifteforvaltning. De eksempler på herredsfogders økonomiske misligholdelse af deres embeder, som er omtalt ovenfor i kap. 2 synes ofte at hidrøre fra skifte- og overformynderiforvaltningen. Det skyldtes ganske simpelt, at det var disse embedsområder, som bragte herredsfogderne i besiddelse af de største kontante pengebeholdninger.

Kritik af herredsfogden som skifteforvalter

Det var også over for skifteforvaltningen, at etatsråd Kierulff havde de fleste kritiske bemærkninger på inspektionsrejsen i Viborg amt i 1819. For det første blev skifteforretningerne i Middelsom-Sønderlyng herreder ikke ført direkte ind i skifteprotokollen, men først opført på løst papir. Der var særlige problemer, når herredsfogden døde i embedet, fordi skifteprotokollen da som en vigtig bestanddel af hans bo som bevis for hans mellemværende med det offentlige blev forseglet sammen med det øvrige og derfor ikke kunne være til rådighed for embedets fortsatte funktion. Således oplyste Kierulff i 1819, at den sidste indførsel i Sønderlyng herreds skifteprotokol var sket den 6. oktober 1801. Protokollen var altså ikke blevet ført i 18 år. Den forrige herredsfoged Styhr var død i april 1803, men først den 10. august 1807 indførte skiftekommissionen en påtegning om, at protokollen udleveredes til hans efterfølger i embedet, P. Dinesen. Denne modtog den imidlertid først ifølge næste påtegning den 10. februar 1810. Til gen-

gæld afleverede Dinesens enke den 21. maj 1818 efter mandens død (1815) 23 skifteforretninger, der var ført på sammenheftede og autoriserede ark papir til den nye indehaver af embedet. Men etatsråd Kierulff var naturligvis ikke i stand til at afgøre, om de 23 skifter repræsenterede alle skifter i den omhandlede periode.³⁰

Etatsråd Kierulff var desuden overrasket over de betydelige beholdninger, som herredsfogderne lå inde med. For det lille herred Middelsom-Sønderlyng beløb det sig for skifte- og overformynderivæsenet til ca. 2.000 rdl., i Lysgård-Hids herreder til ca. 7.000 rdl. og i de rige Salling herreder til 10.000 rdl. Etatsråden gav følgende begrundelse for sin bekymring og forslag til ændring af forholdene:

»Da den mand, hvis økonomiske omstændigheder ikke er de bedste, lettelig, ved at have så store pengebeholdninger i sit væрге, kan, hvilket den daglige erfaring desværre bekræfter ofte at være tilfældet, ledes i fristelser, ødelæggende for sig og de personer, hvis gods han således publica autoritate administrerer, og en privat mand derhos, efter mit begreb, ei bør udsættes for risiko, som han ved tyvehånd eller ved andre slige hændelser kan især på landet og i de mindre købstæder, med sådanne pengebeholdninger være udsat for, så ville det sikkerlig også være såre gavnligt, når en indretning kunne træffes, hvor skifteforvalterne og overformynderne ei allene kunne, men også var pligtige til at indsætte de midler, som de i ovennævnte deres embedskvaliteter måtte have under hændelser.«³¹

Kierulff foreslog derfor konkret, at kassebeholdningerne skulle afleveres til amtsforvalterne, som i forvejen lå inde med de opkrævede skatter – og desuden som omtalt havde stillet sikkerhed for deres økonomiske administration. Etatsråden, som jo ikke havde været indblandet i diskussionen om sikkerhed for herredsfogdernes skifteadministration, var i sin opfattelse af problemet helt på linie med amt-mændene og Rentekammerets holdning 25 år tidligere. Den gang byggede mistilliden på bange anelser, men nu på realiteter.

Danske Kancelli besluttede på baggrund af de alarmerende indberetninger fra Kierulff og de øvrige deputerede at foretage en gennemgribende reform af skiftévæsenet. Der blev den 29. februar 1820 i h.t. den almindelige procedure ved større lovændringer sendt en hørings-skrivelse til samtlige amtmænd om deres syn på et krav til skifteforvalterne om ikke at ligge inde med store beholdninger, men straks at aflevere evt. rede penge fra de behandlede boer til amtsforvalterens offentlige kasse – altså i overensstemmelse med Kierulffs forslag. I

h.t. en anden skrivelse af samme dato skulle amtmændene give deres mening til kende om et pålæg til skifteforvalterne om at gøre rede for, hvorledes midlerne i de behandlede boer fordelte sig i rede penge eller statspapirer. Disse intentioner blev imidlertid ikke udmøntet i praktisk lovgivning. Der blev i stedet udsendt et kancellicirkulære den 15. april 1824, som blot i almindelige vendinger indskærpede amtmændenes tilsynspligt over for skiftevæsenet.³²

Samtidig blev der med reskript af 2. marts 1824 indledt en tilbunds-gående undersøgelse af hele det statslige kasse- og regnskabsvæsen, der både centralt og lokalt var delt op mellem mange embedsmænd og myndigheder. Problemet omkring sikkerheden for skiftevæsenets midler blev således sat ind i en større økonomisk sammenhæng. Undersøgelsen kom til at vare meget længere end planlagt, således nåede provinsialstænderne også at afgive betænkning i sagen.

Men endelig med forordningen af 8. juli 1840 blev der fundet en løsning på problemerne omkring sikkerheden for de offentligt ansatte embedsmænds administration af økonomiske midler. Også denne gang undgik herredsfogderne imidlertid at blive trukket ind under de strenge krav til kautionsforpligtelse, idet det udtrykkeligt blev fastslået, at sikkerhed ikke skulle affordres overformyndere eller skifteforvaltere. Begrundelsen var den praktiske, at man ikke kunne forvente at finde personer med både juridiske kundskaber og tilstrækkelig økonomisk baggrund for at præstere en sådan sikkerhed. Der eksisterede således stadig en problemstilling svarende til konflikten på landboreformernes tid mellem »lejesvende« og økonomisk vederhæftige godsejere. Men formentlig var der ikke samme brod i modsætningen som tidligere. Desuden anførtes som begrundelse, at stadig ikke alle skifteforvaltere i 1840 var kgl. embedsmænd, og derfor kunne ikke alle pålægges en kautionsforpligtelse. Her var der formentlig tænkt på storgodsejerne.

Til gengæld tilkom der i h.t. forordningen af 8. juli 1840 den kgl. kasse en stiltiende panteret i skifteforvalternes ejendom. Det betød, at alle krav i herredsfogdernes bo, som stammede fra betroede oppebørsler og midler, havde fortrin frem for andre. Det var dog i virkeligheden ikke andet, end hvad der hidtil var blevet praktiseret, og betød ingen speciel sikkerhed i tilfælde af herredsfogdens konkurs.³³

Skiftevæsenets omfang

Oplysninger om antallet af afsluttende skifter giver i endnu mindre grad end de tidligere angivne embedshandlinger mulighed for at slutte om arbejdsindsatsen. Varigheden af et skifte var helt afhængig af boets størrelse og placering, evt. kreditorernes antal og indstilling etc. Men da kommissionen, som behandlede herredsreformen i 1863, også ønskede antallet af skifter oplyst fra herredsfogderne, skal tallene også bringes her for enkelte udvalgte herreder.³⁴

Antal afsluttede skifter i perioden 1858-62

Herred	1858	1859	1860	1861	1862
Arts-Skipinge	67	48	37	56	48
Merløse-Tudse	73	49	64	65	72
Fjends-Nørlyng	19	25	13	12	16
Rinds-Gislum	39	18	27	29	26
Middelsom-Sønderlyng	53	30	34	37	34

Der var også i denne administrationsgren stærke svingninger fra år til år inden for samme herred og mellem herrederne indbyrdes.

Herredsfogden som overformynder

Når staten overhovedet bekymrede sig for skiftevæsenet, var det oprindeligt af hensyn til omsorgen for de umyndige. Det var således kun påbudt at anvende det offentlige skiftevæsen, når der fandtes umyndige arvinger. Danske lov 3. bog 17. kap. indeholder således også præcise regler for, hvem der var værge for en umyndig (d.v.s. alle drenge under 18 år og ugifte kvinder) og hvilke forpligtelser og ansvar, dette formynderskab var forbundet med. Der var desuden anordnet et overformynderi, som førte tilsyn med værgens administration og modtog dennes årlige regnskab. Men den praktiske forvaltning af den umyndiges midler var i h.t. Danske lov betroet til værgen.

På landet var amtmanden og godsejeren overformyndere, ligesom de som tidligere omtalt også var offentlige skifteforvaltere. Herreds- og birkefogdernes overtagelse af deres hverv som overformyndere i

henholdsvis 1793, 1817 og 1850 fulgte med overtagelsen af skiftevesenet (jvf. foregående afsnit om herredsfogden som skifteforvalter). Den første forordning af 13. december 1793 nævnte ganske vist kun skifteforvaltningen som nyt administrationsområde. Det gav anledning til en forespørgsel fra en herredsfoged fra Lolland, om det var meningen, han også skulle tage sig af overformynderiet. Derpå blev der gennem stiftamtmanden den 25. marts 1797 afgivet et bekræftende svar fra Danske Kancelli. Skiftevesen og overformynderiet må have været opfattet som to sider af samme sag, siden overformynderiet ikke blev nævnt i forordningen fra 1793.

Sikkerheden for de umyndiges midler

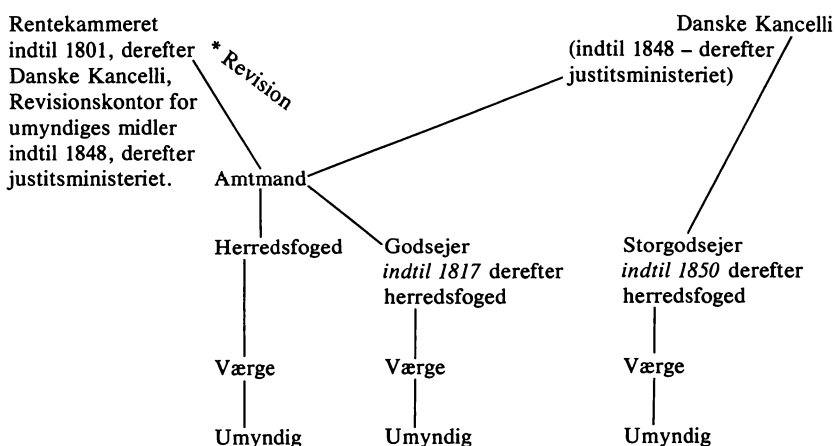
Retningslinierne for bestyrelsen af de umyndiges midler i denne periode var nedfældet i reskript af 7. februar 1794, som fortrinsvis var en kompilation af tidligere bestemmelser. Det benævnte ganske vist sig selv som en interimsforanstaltning, men kom alligevel til at fungere indtil den generelle forordning af 7. juni 1827, men for enkelte forholdes vedkommende kun indtil 1806. Det største problem for administrationen af de umyndiges kapitaler var sikkerhedsproblematikken. Bestod arven af et beløb under 20 rdl., behøvede værgerne ikke at udsætte pengene på rente. Men større kapitaler skulle udsættes på rente mod sikkerhed i fast ejendom til første prioritet. Til vurdering af sikkerheden skulle særlige taxationsmænd foretage en vurdering af ejendommens værdi i handel og vandel. Det var dog kun tilladt at udlåne indtil 2/3 af denne vurderingssum. Som alternativ var det tilladt at anvende de faste taxationspriser, som var grundlaget for 1/4%’s afgiften til staten i h.t. forordningen af 14. maj 1768.

De bestemte krav, der i 1794 blev stillet til sikkerheden for de umyndiges midler, blev fraveget igen med forordningen af 12. september 1806, måske ud fra et ønske om at lette administrationen. I hvert fald blev kravet om en vurdering af værdien i handel og vandel af hvert eneste pant ved retsligt udmeldte taxationsmænd frafaldet. I stedet blev det tilladt at anvende den vurdering, som lå til grund for de statslige bygningsafgifter i h.t. forordningen af 1. oktober 1802, eller den sum bygningerne var forsikrede for i brandkassen. Ligeledes blev det absolutte krav om sikkerhed i første prioritet frafaldet, blot det samlede lån holdt sig inden for 2/3 af vurderingen. Dette førte til en

praksis, hvor sikkerheden for de umyndiges midler efterhånden udelukkende var en 2. eller 3. prioritet, mens 1. prioritet blev forbeholdt private lån. Derfor kunne indehaveren af 1. prioritet afhænde ejendommen til en pris så lav, at indehaveren af 2. og 3. prioritet ikke kunne få dækning for sine krav. Det resulterede i, at overformyndierne i den følgende økonomisk vanskelige tid (efter statsbankerotten 1813) tabte mange kapitaler, uden at der kunne rettes bebrejdelser mod overformynderne for overtrædelse af retningslinierne for administrationen.³⁵

Ved udlånsvirksomheden var det forudsat, at værger og overformynderen i fællesskab varetog den umyndiges interesser. Men i praksis blev det efterhånden overformynderen, som overtog hele administrationen. Dette blev lovfæstet med forordningen af 7. juni 1827, som i § 6 gik den modsatte vej og fastslog, at værger altid skulle høres ved anbringelse af kapitaler på 200 rdl. og derover.³⁶ Der var således tale om en glidende overgang fra *Danske lov*, hvor den praktiske forvaltning af de umyndiges arvemidler var betroet værger under et mindre tilsyn fra overformynderen, til 1794, hvor de to parter formelt udførte funktionerne i fællesskab under amtmandens og centraladministrationens tilsyn, mens det i *praksis* fortrinsvis blev overladt til overformynderen, hvilket stadfæstede i *forordningen af 7. juni 1827*.

Overformynderibestyrelsen på landet 1793-1868



* Ved kgl. resolution af 12. september 1800 og 10. juni 1801.

Kritik af herredsfogden som overformynd

Under de særlige inspektionsrejser, som på Danske Kancellis foranledning blev foretaget til underretsdommerne landet over i begyndelsen af det 19. århundrede, viste der sig også at være formelle mangler ved herredsfogdernes overformyndersbestyrelse. Etatsråd Kierulff indberettede fra sin rejse til Viborg amt i 1819, at der flere steder var uorden i regnskaberne. Som ovenfor påpeget var det ikke ualmindeligt, at mange skifter stod uafsluttede. Det medførte, at der f.eks. i Fjends-Nørlyng henstod 40.000 rbd. af de umyndiges arvemidler uden den fornødne sikkerhed. Desuden var overformyndersregnskaberne for samme herred ikke blevet aflagt siden 1809. Det var som en nydannelse i reskriptet af 7. februar 1794 blevet påbudt, at de gennem amtmanden skulle indsendes til revision i rentekammeret (senere fra 1801 i Danske Kancellis revisionskontor for umyndiges midler). At det ikke var sket i Fjends-Nørlyng herreder, var ikke udelukkende herredsfogdernes skyld. Den tidligere amtmand over Hald og Skivehus amt, Sehested, afleverede først i 1813 skifte- og overformyndersvæsenet til herredsfogderne som følge af amtsreformen 1793. Det var også galt i Middelsom-Sønderlyng herreder, hvor »obligationerne for overformyndersvæsenets midler var i den kjendeligste confusion«. Årsagen var efter etatsrådets mening ene og alene uorden i papirerne. Regnskaberne for 1817-1818 var ikke indsendt. Revisionsanmærkningerne til regnskabet for 1816 var ikke besvarede. Det var dog ikke lige bedrøveligt over alt. I Rinds herred indestod der 143 arvekapitaler til 2.121 rdl. i sølv og 10.365 rdl. i sedler, hvor alt var i orden.³⁷

Reformer

Som for skiftesvæsenet blev der i 1820'erne også for overformyndersvæsenet overvejet at gennemføre reformer for at fremme en større sikkerhed for de administrerede midler. Danske Kancelli foretog ved cirkulære af 29. februar 1820 en høring af amtmændene om deres syn på et system med lokale medbestyrere valgt »iblandt de flere oplyste og velhavende mænd uden for bondestanden, der opholde sig i ethvert herred«, som skulle dele det økonomiske ansvar med herredsfogderne og dermed udvide sikkerhedsrammen. Forslaget ville således indebære en kombination af offentlige embedsmænd og private. Men det faldt til jorden, formentlig fordi det ikke fandt støtte lokalt (jvf. nedenfor).

Der var ikke påbudt særlige protokoller for overformynderibestyrelsen – i modsætning til så mange andre af herredsfogdernes administrationsområder. Formodentlig var grunden hertil et ønske om at fritage administratoren for denne udgift, da denne embedsgren ikke var indbringende. Men overformynderiprotokoller var allerede blevet påbudt i hertugdømmerne og i flere af de norske stifter, lige som de i praksis også var blevet indført flere steder i Danmark. Men da sikkerhedsproblematikken blev fremherskende i 1820'erne, tog Danske Kancelli initiativ til en høring af amtmændene om en generel indførelse af overformynderiprotokoller. Resultatet af denne faldt ud til fordel for et påbud om indførelse af sådanne protokoller, hvilket skete med cancellicirculareret af 15. april 1826. Protokollerne skulle i lighed med herredsfogdens øvrige embedsprotokoller autoriseres af amtmanden og indleveres til dennes årlige gennemsyn, hvor de skulle benyttes som kontrolmiddel med de aflagte regnskaber. Dog blev det indrømmet herredsfogden, at de måtte føres på ustemplet papir – d.v.s. uden en særlig statsafgift oven i anskaffelsessummen. Protokollerne skulle opdeles i flg. rubrikker: Arvemidlerne, Når og hvorledes indkomne, Sikkerhed for arvemidlerne, Renteafskrivning, Formyndernes navne og hvornår udnævnt, Anmærkninger. Det afgav således i sig selv grundlag for en bedre oversigt over administrationen. Det var imidlertid tilladt de herredsfogder, som allerede på eget initiativ havde indført overformynderiprotokoller, at fortsætte disse (og dermed måske et andet skema) indtil de var udskrevet.³⁸

Med forordningen af 7. juni 1827 fandt regeringen det desuden nødvendigt at vende tilbage til reglerne fra 1794 om sikkerhed for de umyndiges midler. Udlån måtte kun finde sted mod sikkerhed i 1. prioritet i fast ejendom, hvis værdi i handel og vandel var blevet fastlagt af særlige taxationsmænd. Resultatet af denne stramning af udlånspraksis var så slående, at den kgl. kommissarius under en diskussion om overformynderivæsenet i den jyske stænderforsamling i 1838 erklærede, at der ikke var sket tab på overformynderimidlerne efter ikrafttrædelsen af forordningen af 7. juni 1827.³⁹ Til bekræftelse af dette synspunkt tjener, at den fortsatte debat om overformynderiet herefter knap nok berørte sikkerhedsproblematikken, som hidtil så afgjort havde været den vigtigste.

Reformer af hensyn til låntager

Nu blev udlånsproblematikken set fra lånerens side udgangspunkt for debatten om overformynderiet. Mens værgerne alene administrerede udlånet af sin myndlings kapital, var det klart, at denne blev administreret som en enhed. Det medførte, at udlånet til ulempe for debitor ofte blev opsagt, når den umyndige selv måtte overtage sin arv. I reskriptet af 7. februar 1794 var der imidlertid åbnet adgang for, at mindre kapitaler kunne administreres under et, således at udlånsobligationen blot lød på de umyndiges midler. Så behøvede overformynderen ikke at opsiges lånet, når en arving blev myndig, idet denne kunne få sin arv udbetalt i de nye midler, som måtte være indkommet i overformynderiet. Dette kunne kun lade sig gøre, fordi administrationen var gledet over til overformynderen (jvf. ovenfor). Det gjorde samtidig optagelsen af lån i overformynderiet betydeligt mere tillokkende, men til gengæld vanskeliggjorde det regnskabsrevisionen. Det skulle noteres i regnskaberne, hvilke midler der var anbragt i hvilke panter. Samtidig var overformynderen under mistanke for at manipulere med tabsfordelingen, hvis et pant gik tabt. Derfor blev det i forordningen af 7. juni 1827 fastsat, at de umyndiges navne udtrykkelig skulle nævnes i selve obligationerne. Det krævede til gengæld, at der måtte foretages stadige ændringer i navnene på panteobligationen. Men det fastholdtes, at arvemidlerne administreredes under ét – eller ved masseadministration som det kaldtes.⁴⁰

Den sum, som rent faktisk kunne administreres under ét, var imidlertid begrænset til de umyndiges midler inden for samme herred. På den nørrejske stænderforsamling 1838 blev der imidlertid af kammerjunker J. Mylius – ejer af Rønningsøgaard – stillet forslag om, at alle overformynderi-midlerne i hvert amt skulle administreres under ét. Derved ville der blive større pengesummer til rådighed for udlån, der som en følge heraf ville blive mere attraktive for de store jordbesiddere. M.h.t. administrationen forestillede han sig, at denne skulle gå på omgang mellem de nuværende overformyndere: herredsfogder og storgodsejere. Dette sidste punkt gav naturligvis anledning til stærk kritik, idet dets gennemførelse ville resultere i både manglende kontinuitet i administrationen og skiftende arbejdsbyrder for den enkelte overformynder. Den kgl. kommissarius angreb selve princippet i en stærkere koncentration af midlerne ud fra hensynet til de små ejen-

domsbesiddere, som ikke ville kunne klare sig i konkurrencen med godsejeren om lån af de umyndiges midler. Forslaget nåede ganske vist at blive behandlet i et særligt udvalg, men blev derefter forkastet med 45 stemmer mod 3.⁴¹

Mod en enstrenget overformynderibestyrelse

I købstæderne uden for København blev overformynderiet udført som borgerligt ombud af vederhæftige borgere, som blev udmeldt hertil af magistraten. Da storgodsejernes skiftejurisdiktion blev ophævet efter grundlovens indførelse (jvf. foregående afsnit), synes justitsministeriet at have overvejet indførelsen af en ordning på landet i lighed med købstæderne. Resultatet blev imidlertid, at overformynderibestyrelsen fulgte skiftevesenet. Begrundelsen var, at herredsfogderne med overtagelsen af det lukretive skiftevesen måtte anses for nærmest forpligtede til den dermed hidtil forbundne overformynderibestyrelse. Ministeriet havde også overvejet at hæve bundgrænsen for de midler, der var tvunget ind under den offentlige overformynderibestyrelse fra de hidtidige 20 rdl. til 200 rdl. Denne ændring ville medføre en betydelig lettelse for herredsfogderne, som ifølge de foretagne undersøgelser mere end opvejede forøgelsen fra storgodsernes overformynderivæsen. Ministeriet fandt imidlertid, at dette krævede en mere generel lovændring, specielt m.h.t. værgebeskikkelsen p.g.a. det forøgede økonomiske ansvar for denne, end der på daværende tidspunkt kunne afses tid til. Derfor blev også storgodsejerens overformynderibestyrelse overført til herredsfogden med lov af 28. april 1850 uden ændringer i reglerne for administrationen.⁴²

Justitsministeriet forelagde året efter, den 1. april 1851, generalprokurøren T. Algreen-Ussing som regeringens juridiske konsulent et lovudkast om herredsfogdernes fritagelse for det besværlige overformynderi.⁴³ Dette skulle i stedet i lighed med forholdene i købstæderne bestyres som et borgerligt ombud. Udvalgte mænd skulle i en periode udføre administrationen mod at få en vis procentdel af det administrerede beløb som godtgørelse.⁴⁴ Algreen-Ussing frarådede ministeriet at gå videre med forslaget både af formelle, politiske og reelle grunde. Formelt mente han, at problemet med herredsfogdernes overvældende arbejdsbyrde skulle løses i forbindelse med indfrielse af grundlovens

løfteparagraf (§ 76) om adskillelse af den dømmende og den udøvende myndighed (jvf. kap. 7).

Men hovedsynspunktet i Algreen-Ussings lange betænkning var politiske hensyn. Han mente ikke, at et sådant lovforslag ville vinde bifald i Rigsdagen, »hvilket regeringen ved de nye lovudkast, den lader udarbejde, dog ikke kan undlade at tage hensyn til«. Generalprokurøren måtte altså i 1851 gøre ministeriet opmærksom på de nye politiske realiteter. Algreen-Ussing havde fra sin lange periode som stænderdeputeret for København erfaring i vurdering af de folkevalgtes holdning. Rigsdagen ville efter hans vurdering ikke tage hensyn til ønsket om en lettelse af herredsfogdernes arbejdsbyrde. Tværtimod ville man efter hans formodning henvise til, at da de for kort tid siden havde overtaget det lukrative skiftevesen, havde de også pligt til at overtage den hermed forbundne mere besværlige overformynderibestyrelse. Forslaget ville blive opfattet som et forsøg på at gennemføre en lettelse for statens lønnede embedsmænd ved at pålægge borgerne en betydelig byrde. Det var ikke heldigt i en periode, hvor borgerne i forvejen skulle deltage i mange nye opgaver i kommunalvæsenet.

»Det er derfor naturligt, at folkets repræsentanter ville være utilbøjelige til at pålægge private mænd til lettelse for embedsstanden, at overtage en så omfattende og besværlig forretning, som bestyrelsen af overformynderivæsenet.«

Men Algreen-Ussing var også imod forslaget af reelle grunde. Overformynderiet forudsatte en omhyggelig regnskabsførelse, som han ikke mente, kunne kræves som borgerligt ombud. Denne bestandige skiften af ansvarlige personer ville i sig selv medføre uorden i regnskabet. Han mente desuden også, de færreste valgte overformyndere i købstæderne havde den forretningsdygtighed eller den fornødne tid til selv at besørge de løbende forretninger med overformynderibestyrelse og regnskabsførelse.

»Ligesom man nu overhovedet . . . , må være varsom med at gøre fordring på borgernes tid og kræfter til besørgelse af offentlige anliggender, således gælder dette i særdeleshed, hvor de handlinger, hvorom der er spørgsmål, er af en mere juridisk beskaffenhed, kræver større forretningsdygtighed og forudsætter en øvelse i regnskabsforhold, som kun de færeste borgere er i besiddelse af.«

Hvis det var magtpåliggende for justitsministeriet at skaffe herredsfogderne lettelse,⁴⁵ havde generalprokurøren et tilsyneladende

mindre, men i virkeligheden ligeså effektivt forslag. Hvis alle arvekapitaler under 200 rdl. blev frataget overformynderibestyrelse, og alle ugifte kvinder blev erklæret for myndige under kurator ved det fyldte 25 år, ville det medføre en betydelig lettelse for herredsfogderne. En sådan ændring af kvindens økonomiske stilling, mente generalprokurrøren, ville blive hilst velkommen af Rigsdagen. Algreen-Ussing var også selv tilhænger af en sådan reform, som i de fleste andre lande var blevet indrømmet kvinder i en langt yngre alder.

Ved lov af 29. december 1857 blev begge forslagene til virkelighed, men dog efter forslag fra landstinget yderligere udvidet m.h.t. kvindernes myndighedsalder, således at ugifte kvinder blev fuldmyndige med 25 år og myndige under kurator med 18 år.⁴⁶ Det er interessant, at et så vigtigt skridt i kvindens frigørelsesproces altså oprindeligt blev bragt på bane med det formål at lette de overbebyrdede herredsfogder.

Algreen-Ussing mente imidlertid, at overformynderiet på længere sigt krævede en større reform. Ikke mindst fandt han, at herredet som administrationsenhed i denne sammenhæng var for lille. Det var en betydelig fordel for de umyndiges midler at blive bestyret under ét (massebestyrelse), selv om han var klar over den hermed forbundne ulempe for den lille ejendomsbesidder som låntager. Generalprokurrøren forestillede sig en administration af overformynderiet på amtsbasis under særlige embedsmænd – på fast løn eller aflønnet efter sportelsystem.

I spørgsmål om distriktets størrelse var Algreen-Ussing på linie med et forslag fra stiftamtmanden i Viborg L. de Bretton i skriftet »Forslag til adskillelse af den administrative fra den dømmende myndighed i første instans« fra 1847. Denne så også overformynderiet som en klods om benet på herredsfogden, fordi dette sammen med den dømmende myndighed bandt ham til arbejdsbordet meget mere end ønskeligt. De Bretton ønskede derimod amts- og købstadsoverformynderiet slået sammen under bestyrelsen af en købstadborger og to større ejendomsbesiddere, som hver sad i 6 år og blev lønnet af de administrerede kapitaler.⁴⁷

Tanken om samlingen af overformynderierne i større enheder arbejdede videre. I 1862 blev der forelagt landstinget et forslag om ophævelse af den hidtidige ordning og landets inddeling i 5 overformynderidistrikter uden for København. Lovforslaget blev vedtaget af landstinget med den vigtige ændring, at hele landet skulle udgøre ét distrikt.

Forslaget behandlede de følgende år i folketinget, hvor der var stor uenighed. Et mindretal i det nedsatte udvalg ønskede en fuldstændig ophævelse af den offentlige overformynderibestyrelse med overdragelsen af hele ansvaret til de umyndiges værger. Udvalgsflertallet ønskede en samlet bestyrelse for hele landet uden for København under ét. To medlemmer ønskede imidlertid en overbestyrelse for øerne med sæde i København, og en anden for Nørrejylland med sæde i Viborg.

Resultatet blev med vedtagelse af lov af 26. maj 1868, at den hidtidige administration af overformynderiet uden for København blev ophevet og henlagt som en selvstændig afdeling under Københavns overformynderi.⁴⁸ Med den nye lov fik hele Danmarks overformynderivæsen en fast opbygning under fast ansatte og lønnede embedsmænd med kun denne ene arbejdsopgave. Samtidig nød helheden godt af den reservefond, som allerede var opbygget i København. Bag denne stod desuden nu statskassen. Største parten af de umyndiges midler skulle administreres fuldstændig under ét – d.v.s. under massebestyrelse. Derimod oprettedes som en indrømmelse til de lokale lånersynspunkter en lånebestyrelse for hvert amt, bestående af en formand udnævnt af justitsministeriet og et medlem valgt af amtsrådet og et af købstædernes kommunalbestyrelser for en periode af 6 år. Denne lånebestyrelse skulle administrere anbringelsen af udlånene i fast ejendom i amtet. Fordelingen af udlånssummen mellem amterne skulle ske i samme forhold, som overformynderimidlerne indgik til overformynderiet i København fra hvert amt. Tilsynet med værgerne forblev derimod hos de ordinære skifteforvaltere.

Den nye overformynderilov var således et kompromis mellem de synspunkter, der var blevet fremsat i den forudgående debat. Hensynet til de umyndige blev tilgodeset gennem den bureaukratiske og centrale løsning med Københavns overformynderi som bestyrelse. Mens hensynet til lånerinteresserne blev varetaget af de lokale demokratisk udpegede lånebestyrelser.⁴⁹

Herredsfogden som lægdsforstander

Den funktion, godsejeren udøvede inden for udskrivningsvæsenet i det 18. århundrede, er for eftertiden blevet symbolet på bondeundertrykkelse og misbrug af offentlig myndighed. Dette bygger på kombinationen af stavnsbånd og landbefolkningens uvilje mod soldatertjene-

sten, som udelukkende påhvilede bønderkarlene. I det 18. århundrede var udskrivningsvæsenet ordnet i h.t. ejendomsstrukturen: i eller uden for et godsområde. Inden for godsområdet indstillede godsejeren soldateremner til sessionen og havde i det hele taget ansvar for udskrivningsvæsenet på lokalt plan. Uden for godsområderne havde amtsforvalteren samme kompetence.

Udskrivningsforordningen af 20. juni 1788 blev indbegrebet af bondereformer i Danmark, fordi den både ophævede stavnsbåndet i forhold til godserne successivt indtil år 1800 og muligheden for godsejernes misbrug af udskrivningsvæsenet. Godsejerne fortsatte ganske vist som lægdsforstandere, som det nu hed, i godsområdet, men de indstillede ikke længere soldateremnerne til sessionen. Alle værnepligtige mødte personligt op, og fritagelserne skete ved lodtrækning. Også amtsforvalteren fortsatte som lægdsforstander uden for godsområderne i de såkaldte strølægde.

Overtagelse af amtsforvalterens funktion

Da en stadig større del af godserne blev overtaget af selvejere, voksede strølægderne antal på bekostning af godslægderne, svarende til en forøgelse af amtsforvalterens arbejdsbyrde. Det blev da uhensigtsmæssigt at have amtsforvalteren som lægdsforvalter, ikke mindst da man samtidig arbejdede med planer om en amtssammenlægning. Begrundelsen for amtsforvalterens inddragelse i udskrivningsvæsenet havde desuden oprindeligt været hans kendskab til hartkortsvurderingen, som før 1788 var grundlaget for både skatte- og udskrivningsvæsen. Men denne begrundelse havde ikke længere samme vægt, da udskrivningen efter 1788 hvilede på folketallet.

Ved kgl. resolution af 4. marts 1791, publiceret ved cirkulære af 2. april, blev amtsforvalterens kompetence som lægdsforstander for strølægderne overflyttet til herredsfogderne. Disse fik opsynet med de lægder i herrederne, som lå uden for godserne. Et lægd havde oprindeligt været det antal tønder hartkorn, som i henhold til den gældende udskrivningslov skulle stille en soldat – det var lige før 1788 20 tdr. hrtk. Men denne forbindelse ophørte med udskrivningsreformen af 1788. I denne blev der ikke sat nogen fast størrelse for et lægd, der blot blev beskrevet som en eller flere byer. Men efterhånden blev der sammenfald mellem et sogn og et lægd.⁵⁰

I spidsen for hvert lægd stod en lægdsmand, som blev udpeget af sessionen efter forslag af lægdsforstanderen, hvad enten han var gods-ejer eller herredsfoged. Det var et borgerligt ombud, som efter 1791 ofte var forbundet med sognefogedhvervet. Lægdsmandens vigtigste opgave var at udfærdige specielle ruller (fortegnelser) over de værnepligtige i lægdet i alderen 0-36 år med af- og tilgangslister. Disse lister videresendtes til lægdsforstanderen, som sammenskrev de almindelige ruller for hele distrikter – for herredsfogdens vedkommende altså for herredet uden for godserne. Derfra sendtes de videre til land- og krigskommissæren.

Herredsfogderne skulle desuden møde ved sessionerne (bestående af amtmand, krigskommissær og regimentschef) ved behandlingen af udskrivningen fra herredet. Denne mødepligt måtte ganske vist indskræpes på ny ved kancelliskrivelse den 14. maj 1791. Herredsfogden i Gislum herred, der var blevet indkaldt af amtmanden til sessionen i Randers den 19. og 20. april 1791, mødte ikke personligt, men gav i stedet en godsforvalter skriftlig fuldmagt til at optræde på sine vegne. Herredsfogden i Hids-Lysgård herreder mødte heller ikke op, men gav blot en af de øvrige deltagere besked om, at han dagen i forvejen havde været til rådstuemøde i Viborg (han var tillige rådmand). Denne undskyldning var dog for krænkende for land- og krigskommissær Vildnerad, som straks indberettede sagen til Danske Kancelli. Han havde formentlig ret i det synspunkt, at hvis der ikke blev grebet ind mod disse unndladellessynder fra starten, ville herredsfogderne ikke tage deres opgave som lægdsforstandere alvorligt.⁵¹

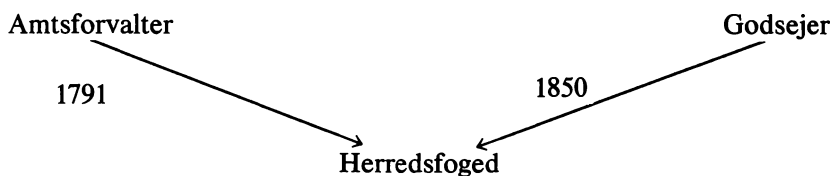
Overtagelse af godsejernes funktion

For mange godsejere var opgaven som lægdsforstander på godset så nært forbundet med det tidligere stavnsbånd, at det var en udbredt antagelse, at stavnsbåndets definitive ophævelse ved år 1800 automatisk ville fritage dem for hvervet som lægdsforstander på deres gods. Det skulle i følge deres opfattelse også overdrages til herredsfogden, således at denne blev lægdsforstander for hele herredet. Dette synspunkt blev viderekommunikeret af stiftamtmand Pentz, som absolut ikke delte deres opfattelse. Til gengæld mente han, at godsejerne for eftertiden skulle modtage en vis godtgørelse for hvervet, da det nu i modsætning til tidligere ikke havde nogen betydning for deres private

virksomhed. 26. oktober 1799 udsendte Kancelliet et cirkulære, som indskærpede godsejernes fortsatte funktion som lægdsforstandere – uden at spørgsmålet om godtgørelse blev berørt.⁵²

Først da grundloven af 1849 proklamerede ophævelsen af alle særrettigheder knyttet til ejendomsbesiddelse, blev også forpligtelsen til at forestå lægdsvæsenet ophævet ved lov af 28. april 1850. Som det fremgik af motiverne til lovforslaget, blev det ikke længere opfattet som passende »at lade en offentlig myndighed repræsentere af godsejerne, der som sådanne alene er privatmænd«. Derefter var herredsfogderne lægdsforstandere inden for hele herredet. Dette fortsatte også efter udskrivningsloven af 6. marts 1868, som bl.a. inddelte landet i 6 udskrivningskredse under ledelse af en særlig udskrivningschef. Der synes ved forberedelserne af denne lov ikke at have været diskussion om herredsfogdernes rolle som lægdsforstandere, men derimod om besættelsen af lægdsmandsposten. Det var meget vanskeligt at finde egnede personer, idet alle ønskede hurtigst muligt at blive fritaget. Men på den anden side var det nødvendigt at have personer med lokalt kendskab for at få udskrivningsvæsenet til at fungere (jvf. kap. 6 om samme problemstilling inden for politikvæsenet).

Lægdsforstandere efter 1788



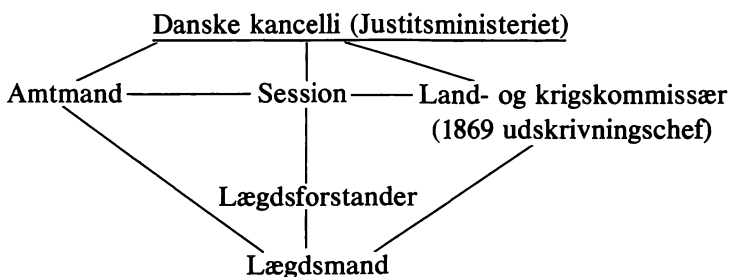
Arbejdsopgave

Sessionerne, som lægdsforstanderen skulle deltage i, blev kun afholdt en gang årligt. Så dette har ikke krævet den store arbejdsindsats. Men tilsynet med lægdsmandene og især førelsen af lægdsrullerne krævede megen nøjagtighed. Det blev nødvendigt ved kancellicirkulære af 5. april 1806 at udsende særlige regler om kontrol med mandskab og lægdsruller ved embedsskift fra den ene lægdsforstander til den næste. Mandskabet skulle i h.t. dette cirkulære indkaldes til kontrol i hvert lægd, hvor både den afgående og tiltrædende lægdsforstander var til-

stede for at kontrollere overensstemmelse mellem mandskab, lægdsrulle og af- og tilgangslister. Lægdsforstanderarkivet skulle sammen med en registratur over dets indhold afgives til efterfølgeren, mens kvittering herfor og et eksemplar af registraturen skulle afgives til amtmanden og land- og krigskommissæren. Kontinuitet og orden var meget vigtig for lægdsvæsenets funktion.

Systemet byggede på, at første instans, d.v.s. lægdsmanden, var i stand til at holde rede på det indskrevne mandskabs skiftende opholdssteder. Hvis dette led svigtede, blev opgaven meget vanskelig for lægdsforstanderen. Arbejdsbyrdens størrelse var desuden, som ved herredsfogdens øvrige opgaver, afhængig af herredets størrelse og som en følge heraf hvor mange lægd, der var underlagt hans tilsyn.

Instansfølgen i udskrivningsvæsenet efter 1788



Herredsfogden og brandvæsenet

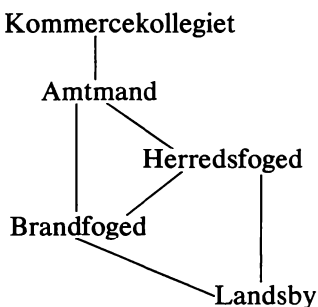
Alle hjælpeforanstaltninger i forbindelse med datidens alt ødelæggende ildebrande havde hidtil været overladt til landsbyfællesskabet eller de private godser. Det gjaldt både under selve branden og den efterfølgende genopbygning. Efter 1761 var der skabt mulighed for, at de store godser kunne forsikre hovedgårdsbygningerne i den nyoprettede statslige brandforsikring for købstæderne. Men ved landsbyfællesskabets opløsning ved udflytningen og godssystemets opløsning ved selvekjøbet forsvandt de hidtidige hjælpeforanstaltninger på landsbyplan. Derfor blev problemet omkring brandvæsenet i 1792 taget op som et statsligt anliggende, idet der udstedtes to forordninger under

den 29. februar om henholdsvis brandvæsen og brandforsikringsvæsen på landet. Dermed viste staten, at den ønskede at sætte ind mod brandødelæggelserne både gennem et forebyggende arbejde (bygge-regler), bekæmpelse af ilden og erstatning gennem frivillig forsikring til genopbygning efter branden. Det var for så vidt en storstilet planlægning, som det enkelte landsbysamfund slet ikke havde magtet.

Der blev ikke i første omgang skabt et nyt administrativt apparat til varetagelse af de nye funktioner, men opgaverne blev pålagt de eksisterende embedsmænd, d.v.s. amtmænd og herredsfogder. På lokalt plan måtte man have en stedlig repræsentant som brandfoged, fuldstændig svarende til sognefogden som politiets lokale repræsentant i den næsten samtidige politiforordning (1791) (jvf. kap. 6).

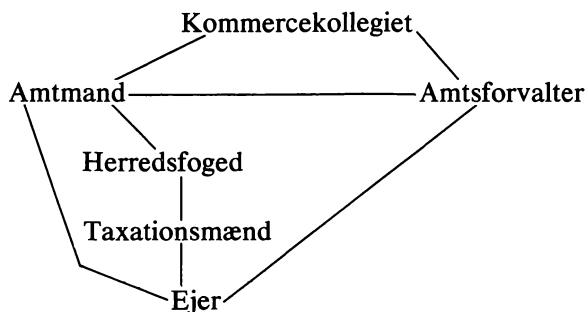
Overopsynet med brandvæsenet lå efter den nye ordning hos amtmanden, mens herredsfogden som politimester skulle sørge for overholdelsen af forordningen. I amtmandens fravær havde han øverste kommando. P.g.a. embedsdistrikternes størrelse var det at formode, at herredsfogden i praksis ville få en større arbejdsbyrde end amtmanden. Selv om brandfogden skulle modtage sin instruks af amtmanden, skulle den udformes efter forslag fra herredsfogden, som bedre kendte de lokale forhold. Brandfogderne skulle hvert år undersøge slukningsmateriellet og indberette eventuelle mangler til herredsfogden. Denne skulle ligeledes en gang om året enten selv visitere alle landsbyer eller udnævne to mænd til opgaven, som skulle aflægge beretning til ham.⁵³

Instansfølge for brandvæsenet 1792-1800



Også i andet led af brandforanstaltningen (brandforsikringsvæsenet) blev det eksisterende embedsapparat anvendt. Da ordningen var frivillig, blev proceduren sat igang ved ejerens henvendelse til herredsfogden med anmodning om udmeldelse af taksationsmænd til vurdering af ejendommen. Her blev retsapparatet anvendt som det pålidelige og vidnefaste bevismiddel. Når ejeren indsendte taxationsforretningen til amtmanden, var bygningen forsikret. Det var ligeledes herredsfogdens opgave ved de tidligere omtalte årlige brandsyn at kontrollere ejendommens vedligeholdelsesstandard. Desuden skulle amtmanden hvert 10. år foranstalte nye taxationer. Den økonomiske side af systemet fungerede omkring amtsforvalteren, som opkrævede de årlige brandhjælp penge (forsikringspræmien) og udbetalte forsikringssummen i tilfælde af brand. Dette krævede en skadesopgørelse, som herredsfogden foranstaltede ved taxationsmændene, og som derefter indsendtes til Kommercekollegiet gennem amtmanden.

Instansfølge for brandforsikringsvæsenet 1792-1800



Hele ordningen fik så stor tilslutning, at den medførte en meget væsentlig arbejdsbyrde for amtmænd og herredsfogder. Det blev derfor nødvendigt ved forordningen af 26. marts 1800 at trække administrationen af både brandvæsen og brandforsikringsvæsen bort fra det almindelige embedsapparat og henlægge den til særlige offentlige embedsmænd, branddirektører. De skulle under amtmandens tilsyn udføre de opgaver, som hidtil havde været henlagt til ham og herredsfogden i fællesskab. Til gengæld udgjorde amtet branddirektørens embedsdistrikt. Herredsfogden modtog branddirektørens indberetninger om ildebrande, idet det naturligvis stadig var hans opgave at varetage

de retslige sider af brandvæsenet. Forbilledet for et særligt embedsapparat til varetagelse af brandvæsenets opgaver fandtes i hertugdømmerne. Branddirektørerne fortsatte inden for brandvæsenet, indtil de ved forordningen af 2. marts 1861 atter blev afløst af herredsfogderne i egenskab af politimestre. Inden for brandforsikringen ophørte de som offentlige embedsmænd fra 1. april 1872, idet brandforsikringen ved lov af 23. april 1870 ophørte som et statsligt foretagende og blev selvejende.⁵⁴

Herredsfogden og vejvæsenet

I slutningen af det 18. århundrede blev der påbegyndt en storstilet indsats til forbedring af landets vejnet. Det fik på længere sigt betydningsfulde konsekvenser for kommunikationen i landet, men medførte i første omgang en øget arbejdsindsats både for den særlige vejadministration og det sædvanlige administrationsapparat, som måtte kontrollere arbejdets udførelse. Forslag om vejarbejder skulle i h.t. vejforordningen af 13. december 1793 udarbejdes af de særlige vejbetjente, som skulle forelægge dem for amtmænd, amtsforvalter, herredsfoged og proprietær, d.v.s. alt hvad der var af verdslig lokal administration. Derefter skulle planen af generalvejkommisjonen forelægges kongen. I et samfund, som endnu ikke helt var gået over til pengeøkonomi, var det naturligt at opkræve bidragene til vejanlæggene i naturalier. Alle hartkornsbrugere inden for to mil fra det omhandlede vejarbejde skulle således yde arbejde, mens de øvrige frit kunne vælge mellem en bidragsform i arbejde eller penge. Amtmanden havde overopsynet med alle landeveje, mens herredsfogden efter amtmandens ordre skulle besørge vejarbejdet udført. Det blev dog ude i sognene overladt til sognefogderne, som havde »den særdeles opsigt« med alt vejarbejde, som foregik i sognet. De skulle opbevare redskaber og materialer og aflægge regnskab for dette og de modtagne penge. Som vederlag fik de 1 skilling af hver rigsdaler, som arbejdet i distriktet var beregnet til.

Selv om herredsfogden ikke kunne overkomme det daglige tilsyn med arbejdets udførelse, lå ansvaret herfor alligevel hos ham. Der blev i året 1800 foretaget et almindeligt syn over landevejene i Københavns amt i anledning af ustandselige klager over deres forfatning. Amtmanden og overvejmesteren konstaterede, at nogle af de mindre landeveje

– p.g.a. den våde sommer forrige år og mangelen på materialer til reparation- var så aldeles forfaldne, at de måtte anlægges påny og de øvrige veje repareres. For at arbejdet ikke skulle blive for trykkende for amtets beboere, måtte det planlægges meget nøje – og planerne måtte overholdes. Det krævede et dagligt tilsyn fra i dette tilfælde den kgl. birkedommer og amtsforvalteren, som ingen af dem havde tid til »formedelst deres øvrige mange og næsten overlegne forretninger«. I konsekvens heraf foreslog amtmanden, at vejpolitiet og opsynet med vejarbejdet i Københavns amt blev udskildt fra den ordinære retsbetjents arbejdsområde, og at der i stedet oprettedes et særligt embede til varetagelse af disse opgaver.

Dette skete ved reskriptet om vejfiskalembedet for Københavns amt (Amager undtaget) af 17. okt. 1800. Embedet sorterede direkte under amtmanden. Det fik pålagt herredsfogdens opgaver vedr. vejevæsenet og en pligt til at påtale alle forsømmelser eller uordener ved vejarbejdet og inddrive mulkter. Men de politisager, der vedrørte vejevæsenet, skulle fortsat pådømmes af de respektive retsbetjente. Ordningen var et forsøg på at løse et problem, som formentlig var generelt for landet som helhed, men som i lighed med administrative problemer i almindelighed følte mest påtrængende i hovedstadens nærhed.

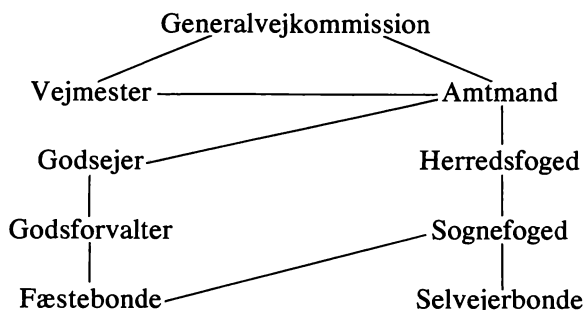
Det særlige vejfiskalembede blev imidlertid ikke permanent. Da den første vejfiskal blev udnævnt til amtsforvalter i 1805, blev hans embedsområde overdraget politimesteren i Københavns amts rytterdistrikts birk. En af retsbetjentene i amtet fik således overdraget opsynet med vejevæsenet i hele amtet (embedskumulering- jvf. kap. 2). Da dennes konstituerede efterfølger, Søren Wedege, blev afskediget med ventepenge ved birkets deling i Nordre og Søndre birk i 1819, afgav Danske Kancelli flg. indstilling om vejfiskalembedet:

»Erfaringen har vist, at den adskillelse der således har fundet sted mellem det egentlige birkedommer og politimester samt vejfiskalembedet, ikke fuldeltigen svarer til øjemedet, og i særdeleshed har cancelliet ikke nogen anledning til at ønske, at den nu konstituerede politimester og vejfiskal, cancelliråd Wedege, længere skulle vedblive denne constitution, hvortil han uagtet de beviser, han har erlagt på kundskaber, og hvortil han, i sine øvrige embedsstillinger har vundet sine foresattes tilfredshed, ikke synes at være aldeles skikket.«

Titlen af vejfiskal vedblev at indgå i titlen for retsbetjentene i Københavns amt frem til 1832.⁵⁵

Tilsynet med vejene var således med til at forøge herredsfogdens arbejdspress. Problemet blev i Københavns amt i første omgang søgt løst ved udskillelse af denne funktion til et særligt embede. Men på længere sigt – i 1819 – blev det i stedet i Københavns amt løst ved en deling af retskredsene. Vejfiskalembudet blev altså kun et forsøg, der så vidt vides kun kendes i Nordsjælland. Lettelsen af herredsfogdens opgaver inden for vejvæsenet i almindelighed kom derimod fra en helt anden kant: det lokale selvstyre.

Vejadministrationen 1793-1841



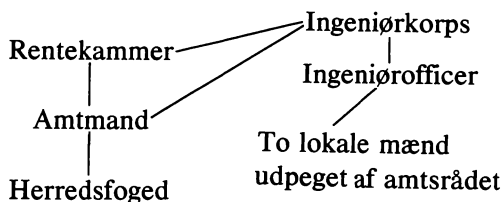
Inden den næste vejforordning af 29. sept. 1841 var der sket vigtige ændringer i samfundet, som også afspejledes i omlægningen af vejadministrationen. Det demokratiske element kom til at spille en større rolle. Lovene om det kommunale- og amtskommunale selvstyre blev udstedt 1½ måned før vejforordningen (den 13. aug. 1841). Det medførte i forhold til 1793-vejforordningen, at både amtsråd og sognefoged, men ikke sogneforstanderskab, var inddraget i beslutningen om hovedvejsanlæggets generelle problemer. Forslag om hovedlandevejslinier skulle af ingeniørkorpset forelægges amtmanden, som skulle diskutere det med amtsråd, politimester, sognefoged og godsejer (§ 4 i vejforordningen af 29. sept. 1841). Det konkrete vejarbejde skulle planlægges af ingeniørofficeren, som af amtsrådet fik udpeget to-tre lokale folk til at rådføre sig med. Planen skulle forelægges amtmand, politimester og de af amtsrådet udpegede mænd, inden den gennem ingeniørkorpset blev forelagt Rentekammeret.

Planlægningen af de mindre landeveje var under Rentekammerets tilsyn overdraget amtsrådet i samarbejde med herredsfogden og 2-3

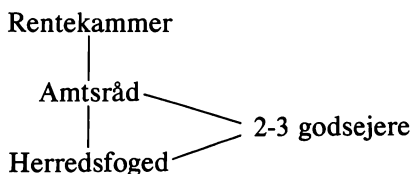
godsejere, men derimod ikke de berørte sogneforstanderskaber. Disse trådte først i funktion ved administrationen af bivejene, som til gengæld ikke berørte Rentekammeret.

Vejadministrationen 1841-1867

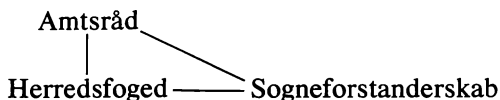
Hovedlandeveje



Mindre landeveje



Biveje



Samfundets stigende pengeøkonomiske karakter gav sig udslag i, at vejarbejde som naturlydelse nu var blevet afløst af en pengeafgift pr. td. hrtk. til en landsomfattende vejkasse eller for de mindre landeveje til amtsrepartitionsfonden. Det medførte, at det praktiske arbejde blev udbudt i licitation ved en offentlig auktion. Her kom herredsfoged ind i billedet som auktionsdirektør og modtog 2 rbd. 24 sk. i salær foruden ekstra betaling for plakater og deslige. Men hvis der ikke kunne opnås et tilfredsstillende licitationstilbud, var hartkornsbrugerne pligtige til påny at udføre arbejdet in natura.

Oprindeligt havde stænderne ønsket en langt stærkere placering af sogneforstanderskabet inden for administrationen af vejvæsenet, således at herredsfogden blot ville få udtaleret eller en vejledende rolle. Det blev imidlertid i den endelige lov om kommunalvæsenet ændret til en almindelig vagt formuleret bestemmelse om sogneforstanderskabernes medvirken og en tydelig fremhævelse af, at politimesterens hidtidige embedsmyndighed uden for vejvæsenet bestod uændret.⁵⁶

I den næste vejforordning – af 21. juni 1867 – var det demokratiske element blevet stærkere, således sorterede bivejene fuldstændig under sogneforstanderskaberne. Det i denne sammenhæng afgørende var § 13: »Den politimestre og sognefogder hidtil påhvilende andel i bivejenes bestyrelse og tilsynet med deres vedligeholdelse bortfalder«. Herredsfogden var herefter fuldstændig fritaget for deltagelse i administrationen af bivejene.

Herredsfogden og kommunikationen

Et af de største problemer for den offentlige administration i datiden var kommunikationen mellem lokalsamfundet og centraladministrationen, hvad enten informationen skulle gå i den ene eller den anden retning.

Kommunikation fra centraladministrationen til borgerne

Når en ny lov var vedtaget, skulle den bringes til borgernes kundskab. Det skete fra gammel tid enten på tinge umiddelbart efter åbningen af retsmødet eller i kirken fra prædikestolen efter prædikenen. En samfundskritiker som G.L. Baden, forfatter til et skrift om retsvæsenet med den manende titel »Tabet af oldtidens agt for tingene« (1792), mente, at publiceringen på tinge skulle opretholdes, selv om den var lidet hensigtsmæssig. Han uddybede ikke sit synspunkt nærmere, men begrundelsen for at kalde systemet uhensigtsmæssig var formentlig, at der var så få til stede under retsmødet. Kritikken mod publiceringen fra prædikestolen var på det teoretiske plan myntet på det uheldige i en sammenblanding af guds og kongens lov. I praksis var problemet snarere, at tilhørerne ikke kunne fatte lange lovttekster, der blev liret af fra prædikestolen. Men Baden indvendte herimod, at han havde set mange bønder sidde og småsove under prædikenen, men pludselig blive

opmærksomme, når de hørte vendingen: Vi Christian den 7. ... (begyndelsesordene i en lovtekst). Endelig kunne bonden senere, mente Baden, henvende sig til sognefogden, som fik forordningen overdraget fra præsten. Dette sidste gjaldt imidlertid kun landboanordninger og forudsatte unægteligt, at bonden eller sognefogden var i stand til at læse.⁵⁷

To kancellicirkulærer fra den 21. september 1802 opretholdt begge informationskanaler, men med visse ændringer. Forordningen skulle stadig annonceres fra prædikestolene, men de skulle ikke – medmindre det direkte var foreskrevet – læses op fra ord til andet. Til gengæld skulle præsterne give et kort indholdsresumé og i øvrigt henvise evt. interesserede til selv at sætte sig nøjere ind i forordningen, som skulle opbevares hos præsterne. Også denne forkortede version af oplæsning af anordninger og tillysninger af verdslige genstande fra prædikestolen blev ophævet med forordningen af 8. oktober 1824. Men publiceringen på tinge skulle fortsætte. Som noget nyt fik retsbetjentene pålagt at indberette publiceringstidspunktet til amtmanden. Denne skulle hvert kvartal rapportere dette tilbage til det regeringskollegium, som havde udstedt forordningen. Disse indberetninger findes bevaret i hvert fald i Danske Kancellis arkiv. Fra Viborgs amtmand oplyses forordningens titel og dato på den ene side af indberetningsskemaet, mens der på den modstående side oplyses tinglæsningsdatoen for alle herreder i amtet. Af en enkelt stikprøve fra 1813 fremgår det, at der i almindelighed forløb mellem fire og seks uger fra forordningens udstedelse til dens publicering på alle herredsting i amtet.⁵⁸

Kommunikation fra borger til centraladministrationen i enkeltsager

Kommunikation den modsatte vej, fra borger til centraladministrationen, var måske endnu vigtigere. Det var et grundtræk i den danske enevælde, at alle borgere skulle have adgang til den enevældige konge. Men for at kongen, d.v.s. centraladministrationen, kunne bedømme disse supplikker, som var det administrative udtryk for disse skriftlige andragender, måtte de lokale embedsmænds erklæringer indhentes i hver enkelt sag inden den endelige afgørelse. Reglerne herom findes i Danske lov 1. bog 26. kapitel: Om supplicationer. Sagen skulle således sendes til høring gennem amtmanden til den lokale embedsmand, som den pågældende sag sorterede under. Det medførte, at herredsfogden

måtte udtale sig i mangfoldige sager. For at lette administrationsgangen og dermed fremme en hurtigere sagsafgørelse blev det under Struensee pålagt supplikanterne ved forordningen af 3. april 1771 selv at indlevere sagen til udtalelse hos øvrigheden, inden den blev indsendt til centraladministrationen. Derved kunne der spares en del senden frem og tilbage. Da det ikke blev efterlevet, blev det den 30. september 1785 pålagt øvrigheden at aflevere deres erklæringer forseglede til ansøgeren, således at denne ikke blev bekendt med indholdet, inden erklæringen blev videresendt af ansøgeren selv – det sidste a.h.t. forsendelsesomkostningerne. Dette blev atter indskærpet i forordningen af 15. december 1820.⁵⁹

Det er et vigtigt spørgsmål i administrationen, hvor megen reel indflydelse lokaladministrationen har haft på beslutningsprocessen. Besvarelsen heraf kræver imidlertid dybtgående undersøgelser, som så vidt vides endnu ikke er foretaget generelt. På et enkelt punkt, nemlig ved udstedelsen af håndværkerbevillinger, har Sven Henningsen i sin disputats om landsbyhåndværket fulgt ansøgningerne til Danske Kancelli for et enkelt år (1830). Af 42 ansøgninger blev 10 bevilget af Danske Kancelli. 22 af 42 var blevet anbefalet af vedkommende herredsfoged, 6 var blevet afvist, mens der for resten ikke forelå nogen herredsindstilling. 19 af de 42 ansøgninger var blevet anbefalet af amtmanden, 15 afvist, mens resten ikke var blevet bedømt af amtet.⁶⁰ Det kunne se ud, som om Kancelliet snarere fulgte den nærmeste embedsmand i hierarkiet frem for herredsfogden, der både geografisk og i embedshierarkiet var befolkningen nærmest. Nu var der imidlertid ved disse håndværkerbevillinger ganske særlige interesse modsætninger mellem land og købstad, hvor den almindelige opfattelse var, at Kancelliet i modsætning til amtmand og herredsfoged i højere grad varetog byhåndværkets interesser.

Det er imidlertid indlysende, at en undersøgelse af de faktiske sagsforhold aldrig vil kunne forbigås helt ved en endelig afgørelse. Dette synspunkt synes også at være baggrunden for, at spørgsmålet om erklæringsproceduren blev rejst på den nørrejske stænderforsamling både i 1836 og 1838. Det var i begge tilfælde bestemmelsen om hemmeligholdelsen af embedsmandens erklæring, som blev angrebet. Når ansøgeren ikke måtte kende erklæringens indhold, havde han ingen lejlighed til at tage til genmæle herimod. Det var vanskeligt at

affinde sig med i en periode, hvor der blev talt så meget om den folkelige deltagelse i administration og lovgivning. Erklæringsproceduren blev paralleliseret med en retssag, hvor parterne naturligvis skulle kende hinandens indlæg i processen.

Den kgl. kommissarius vendte sig imod forslaget af frygt for, at øvrighederne under en sådan åbenhed ville blive for tilbageholdende med at udtale sig. Det kunne få skadelige følger for hele beslutningsprocessen. Det var i øvrigt også almindeligt, påstod han, at den endelige resolution henviste til indholdet af øvrighedens erklæring. Dette sidste blev afvist af forslagstilleren under henvisning til, at en resolution ofte kun indeholdt en intetsigende henvisning til, »at det ansøgte på grund af det oplyste ikke kan bevilges«. Det var imidlertid vigtigt for ansøgeren at kende begrundelsen for en afvisning a.h.t. en evt. fornyet ansøgning.

Sagen opnåede ikke flertal i den nørrejske stænderforsamling for henvisning til udvalgsbehandling i 1836, men stemmerne stod meget lige, 24 mod 25. Forslaget blev imidlertid fremlagt igen i den følgende stænderforsamling i 1838, hvor der til gengæld blev et stort flertal for udvalgsbehandling. Under denne berørtes hensynet til tredje mand, som ofte kunne nære et lige så begrundet ønske som ansøgeren om at kende øvrighedernes erklæring, hvis afgørelsen ville medføre et indgreb i hans forhold. Det blev til sidst vedtaget at indgive en petition (det tekniske udtryk for stændernes ansøgnings- eller indstillingsret) til kongen om udstedelsen af en lov om ret for en ansøger med en afslået ansøgning til at henvende sig til øvrighederne for at få kendskab til de afgivne erklærings indhold. Det blev imidlertid stillet åbent, om kollegierne i stedet skulle pålægges altid at begrunde et afslag. Desuden ønskede et stort flertal af de nørrejske stænder også at give 3. mand adgang til at erklære sig i en sag, hvis udfald kunne medføre indgreb i hans lovlige rettigheder.⁶¹

Regeringens holdning, som den kom til udtryk hos den kgl. kommissarius, havde ikke ændret sig siden 1820, da spørgsmålet også blev berørt forud for skærpelsen af de almindelige regler om supplikker ved forordningen af 15. december 1820. Det afgørende for regeringen var hensynet til den lokale embedsmand, som måske kunne udsættes for et pres fra ansøgerens side, hvilket efter al sandsynlighed ville influere på hans erklæring. Under alle omstændigheder ville en sådan åbenhed

give anledning til meget skrivi og vidtløftighed, som det hed i datidens sprogbug. Stænderforsamlingens petition resulterede derfor ikke i nogen ny lovgivning.⁶²

Også efter forfatningsændringen i 1849 viste det sig vanskeligt at komme igennem ned en større åbenhed omkring afgivne erklæringer. Forsøget startede i Rigsdagens samling i 1859, men trods vedtagelse i begge ting nægtede kongen at stadfæste det vedtagne lovforslag. Det samme skete i 1865. Endelig den 2. februar 1866 blev der udstedt en lov, som gav en ansøger med en ikke imødekommet ansøgning adgang til at få en afskrift af de afgivne erklæringer i sagen. Det gjaldt ikke ved ansøgning om embeder, fritagelse for tiltale, eftergivelse af straf eller ved embedsmænds klager over deres foresatte. Det havde således været en lang vej frem til denne åbenhed i forvaltningen.⁶³

Kommunikation fra lokal- til centraladministrationen i generelle sager

Et tredje led i kommunikationsprocessen var lokalforvaltningens almindelige erklæringsafgaven. Det var i sidste halvdel af det 18. århundrede og i det 19. århundrede en almindelig procedure af høre lokalforvaltningen i lovgivningsanliggender eller ved afgørelsen af mere principielle spørgsmål. I sådanne sager fik alle amtmænd tilsendt en høringskrivelse fra centraladministrationen, som de straks i afskrift sendte videre til de underordnede embedsmænd – og i mangfoldige sager altså til herredsfogderne. Det var forskelligt, hvor lange og udførlige betænkninger hver enkelt embedsmand afgav. Men gennemgående var besvarelsene fra herredsfogderne lange og indgående, idet de dels skildrede forholdene i det pågældende embedsdistrikt, dels deres personlige opfattelse og vurdering. Disse lokale betænkninger blev derefter samlet hos amtmanden, som ligeledes med en kortere eller længere – dog oftest kortere – betænkning sendte dem videre til centraladministrationen. Det er tydeligt, at der blev lagt vægt på disse erklæringer i centraladministrationen. Her udarbejdedes ekstrakter af betænkningerne, lige som der blev gjort status over, hvor mange amtmænd der var henholdsvis for eller imod et forslag.

Der er ikke i den historiske forskning foretaget nogen dybtgående undersøgelse af, hvilken indflydelse denne erklæringspraksis havde på lovgivningen. Men det synes givet, at et påtænkt lovforslag under den

senere enevælde blev opgivet, når der var massiv modstand herimod hos lokaladministrationen.⁶⁴

Herredsfogden som herredsskriver

Herredsfoged- og herredsskriverembedet var to forskellige retsbetjentembeder med nøje adskilte funktioner, men til begge krævedes der kgl. udnævnelse. Fra midten af det 18. århundrede blev det mere og mere almindeligt, at samme person beklædte stillingen som foged og skriver i samme herred. Baggrunden herfor var det ovenfor omtalte ønske om at forbedre herredsfogdernes økonomiske og sociale forhold (jvf. kap. 3). I 1788 var der kun 75 selvstændige skriverembeder tilbage i hele landet, men tendensen fortsatte.⁶⁵ I Viborg stift eksisterede der tre selvstændige herredsskriverembeder i denne periode (1790-1868), som også blev sammenlagt inden periodens udgang.

Sammenlægning af herredsfoged- og skriverembeder i Viborg stift

År	Herred
1754	Fjends-Nørlyng
1768	Sønderlyng-Middelsom
1778	Års-Slet
1792	Gislum-Rinds
1809	Hellum-Hindsted
1844	Fleskum-Horlum
1861 ⁶⁶	Salling

Uddannelse

Herredsskriverembedet var endnu dårligere lønnet end det tilsvarende som herredsfoged. Derfor blev herredsskriveren i 1788 ikke pålagt den latinsk juridiske eksamen på linie med herredsfogden, men vedblev at være eksamineret jurist. I Viborg stift skete der til trods herfor en undtagelse med den sidste herredsskriver i stiftet, Ludvig Ipsen, som med latinsk juridisk embedseksamen tiltrådte embedet som skriver i Salling herreder i 1858. Herredsskriveren i Hellum-Hindsted herreder, Claus Nissen, var godsforvalter på Gudumlund, før han den 10. februar 1779 blev udnævnt til herredsskriver. Først den 3. juni samme år

blev han eksamineret lokalt af borgmester Rübner, som fandt hans juridiske kundskaber tilstrækkelige.⁶⁷ Fire år senere i 1783 – blev han iøvrigt udnævnt som herredsfoged samme sted, men måtte afstå skriverembedet til birkefogden i Visborggård birk. Først da denne døde i 1809, blev Claus Nissen tillige herredsskriver, og de to embeder forblev derefter forenet.

Funktion

Det var meget væsentligt for hele retsproceduren, at det senere kunne bevidnes, hvad der var foregået i retten. Derfor var protokolførelsen så vigtig, at den var betroet en særlig udnævnt kgl. embedsmand. (Jvf. DL 1-8). Den rent mekaniske nedskrivning kunne foretages af en anden, men protokollatet måtte underskrives af herredsskriveren som ansvarlig for handlingen. Protokolleringen skulle egentlig foregå løbende under retshandlingen direkte i tingbogen. Men de jævne indførsler ofte uden nogen form for overstregning tyder på, at der må have eksisteret kladdeforlæg. Under sin funktion i retten stod herredsskriveren i et afhængighedsforhold til dommeren. Hvad denne ønskede tilført justitsprotokollen som referat af det passede, skulle herredsskriveren indføre. Hvis denne ikke var enig med dommeren, skulle han imidlertid protestere. Hvis dommeren fastholdt sit krav, havde skriveren pligt til at indføre sin protest i protokollen. Ved udførelsen af sine funktioner uden for retten virkede herredsskriveren som en selvstændig embedsmand, der selv traf sine beslutninger under mulighed for appel.

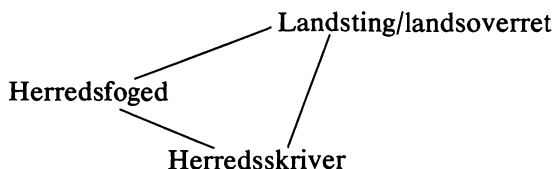
Ved foged-, politi- og skifteretterne var det imidlertid direkte påbudt, at herredsskriveren ikke skulle medvirke, men herredsfogden selv fungere som skriver. Begrundelsen var økonomisk.

Ved siden af siden af sine funktioner under domshandlingerne skulle herredsskriveren føre skøde- og panteprotokollerne. Denne funktion var meget vigtig for hele ejendomsretten ikke mindst i en periode med mange ændringer i besiddelsesforholdene. Skriveren traf selv afgørelse om retsanmærkninger, udslettelse af heftelserne på ejendommene og meddelelse af attester og udskrifter. De mange selvejerløb i denne periode stillede krav om et effektivt registreringssystem. Da dette mange steder lod meget tilbage at ønske, eksperimenteredes der med et nyt registersystem, som efter mange forsøg og lokale høringer blev

gennemført ved forordningen af 28. marts 1845. Derimod mislykkedes et forsøg i 1830'erne på at skabe et særligt duplikatsæt af justitsprotokoller, som skulle forebygge de uheldige følger for ejendomsvæsenet af skøde- og panteprotokollernes tab ved brand eller lignende.⁶⁸

På landet var herredsskriveren også notarius publicus, svarende til hans funktion i retten at bevidne, hvad der faktisk var foregået. Desuden skulle han assistere syns- og skøns mænd ved en række taksationer vel især p.g.a. hans skrivefærdigheder. Ligeledes opkrævede han retsgebyrerne, dog ikke dem der tilfaldt ham selv.⁶⁹

Instansfølgen for herredsskriveren



Diskussion om ophævelse af embedet

Reformdiskussionen omkring retsplejen i det 19. århundrede samlede sig især om to aspekter: kontrollen med domstolene og lokaliseringen af herredsretten a.h.t. kommunikationen mellem denne og indbyggerne (jvf. kap. 1 og 5). Det progressive krav lød på en form for folkelig kontrol med domstolene, men for en mere konservativ embedsmand som Viborgs stiftamtmand de Bretton var det langt mere betryggende at se kontrollen udført af en jurist. Som oven for omtalt fungerede herredsskriveren som sådan de steder, hvor han var selvstændig embedsmand.⁷⁰ Men a.h.t. realiseringen af ønsket om herredsfogdens udflytning fra købstæderne til landdistrikterne, var man villig til at ofre herredsskriveren som selvstændig embedsmand for at skaffe herredsfogden erstatning for de ekstre indtægter, han måtte opgive i købstaden.

Problemet blev drøftet på den nørrejske stænderforsamling i 1838 i forbindelse med en jurisdiktionsomlægning, hvor udvalgskomiteen anbefalede en generel sammenlægning af herredsfoged – og skri-
verembedet.

»At ingen overvejende grunde taler imod foreningen af dommer- og skriverembederne tør nok med føje antages deraf, at den allerede på mange steder eksisterer og længe har eksisteret, uden at have vist betænkelige følger«.

Tværtimod mente udvalget, at proceduren ville lettes gennem forretningsgangens koncentration hos én person. Men det fik ikke lov til at stå uimodsagt. Kammerråd Aagaard fremhævede, at adskillelsen af de to embeder frembød større garanti for den rigtige førelse af de vigtige skøde- og panteprotokoller. En påstand om, at der erfaringsvist blev begået større fejltrin, hvor embederne var adskilt, blev prompte afvist med, at dette kun beviste, at i disse tilfælde blev fejlene opdagede.⁷¹

Der skete ingen lovgivningsændringer i denne periode i forholdet mellem herredsfoged- og skriverembedet. Men som det er påvist for Viborg stifts område, skete der i praksis en forening af de to funktioner hos samme person i denne periode. Først ved retsplejeloven af 11. april 1916 blev retsskriverembedet formelt ophævet og dets funktioner lagt ind under underdommerne i hele landet.⁷²

KAPITEL 5

Herredsfogden som dommer

Proces

På landskabslovens tid dømte herredets bedste mænd selv på tinge. Ombudsmanden var til stede som kongens repræsentant for at varetage dennes interesser, men havde ingen indflydelse på retshandlingens forløb. Efter sammenlægningen af flere len til hovedlen kunne ombudsmanden eller lensmanden ikke længere overkomme at være til stede på alle tingstederne i lenet. Derfor blev det almindeligt, at ombudsmanden fra ca. 1400 udnævnte en af de fremstående bønder i herredet til som kongens repræsentant at lede tinget. Efterhånden ændredes hans ledelsesfunktioner til selve domsafsigelsen. Det skete tilsyneladende ikke overalt på samme tid. Omkring år 1500 var der ikke alene eksempler på, at herredsfogden både dømte alene og sammen med de bedste mænd på tinge, men også at han slet ikke deltog i domsafsigelsen. Derved kunne han skyde ansvaret fra sig, hvilket ikke altid var heldigt. Denne praksis blev derfor forbudt i straffesager ved recessen 1551.¹

På landskabslovenes tid var processen domineret af en formel bevisførelse, hvad enten det drejede sig om partsed med mededsmænd, jernbyrd, nævn eller vidnebevis. Også det sidste må karakteriseres som et formelt bevis, fordi det ikke krævedes, at vidnet selv havde set det faktum, han udtalte sig om. Han skulle blot oplyse om den almindelige opfattelse på stedet. Der var heller ingen mulighed for den sagsøgte at føre et modbevis.

Ved Danske lov 1683 ophævedes brugen af partsed med mededsmænd og nævningebrevet. Vidnebeviset var trængt frem i det 16. og 17. århundrede, således at førelse af modbevis efterhånden blev tilladt. Dermed ændrede vidnebeviset karakter fra et formelt til et materielt bevis. Dommeren skulle tage stilling til rigtigheden af de fremførte

beviser, men der var ikke tale om fri bevisbedømmelse, idet loven opstillede bestemte regler om bevisernes vægt. Således udkrævede Danske lov 1-13-1 til et vidnebevis mindst to personer »overensstemmende og udi een ting.« Det skyldtes ikke mindst påvirkningen fra den kirkelige retspleje, at vidnebeviset fik større betydning i den ordinære danske proces.²

Det akusatoriske principps sejr

P.g.a. de meget formalistiske retsbegreber var herredsfogdens domsfunktioner meget forskellige fra dommerens rolle i et moderne retssystem. Selv inden for det formalistiske system med formelle beviser kunne herredsfogden spille en aktiv rolle. Men samtidig med det materielle bevis vandt indpas i løbet af første halvdel af det 18. århundrede, sank herredsfogdernes indflydelse på tinge. De modstående parter beherskede selv handlingsforløbet. De var aktive, mens dommeren var passiv (forhandlingsmaxime). Også i straffeprocessen spillede anklagerne den ledende rolle i retshandlingen. Det betegnes i retshistorien som det akusatoriske princip, d.v.s. retten trådte ikke i funktion uden en anklage. Det modsatte system kaldes det inkvisitoriske, d.v.s. dommeren havde den ledende rolle i retshandlingen. Den sigtede var ikke part, men undersøgelsesobjekt. Det inkvisitoriske princip stammede fra kanonisk ret.

Kai Fr. Hammerich har i sin bog om forhandlingsmaximen givet en række forklaringer på denne afgørende ændring i dansk proceshistorie, hvor dommerens funktioner i retshandlingen ændres så afgørende, at han fra at være den aktive og dominerende falder tilbage til en passiv rolle. For det første slog den skriftlige procedure igennem også på de lokale ting. Mundtligheden havde hidtil været et særkende for retsforhandlingen, som oven i købet skulle finde sted under åben himmel for at sikre alles tilstedeværelse (jvf. kap. 1 om tingstedernes placering). Indførelse af et skriftligt handlingsforløb gav større indflydelse til prokuratoren eller sagføreren, som almuen derefter nødvendigvis måtte engagere til at føre sager på tinge. De bedste mænd var en saga blot. Dommerens tilbagetrukne position havde desuden tæt forbindelse med hele standens ringe beskaffenhed både i uddannelsesmæssig- og social henseende. De var ikke i stand til at leve op til de ændrede krav, som det materielle bevis og de mange nye love stillede til en aktiv dommer.

Da den juridiske embedseksamen indførtes i 1736, var denne udvikling allerede langt fremskreden – ligesom det, som tidligere omtalt, varede meget længe, inden embedseksamen slog igennem som forudsætning for besættelse af underretsembeder. Endelig fremhæver Kai Fr. Hammerich indflydelsen fra udenlandsk proces teori, især fra romersk/tysk ret, som hvilede på forhandlingsmaximen.

Finn Taksøe-Jensen er enig med Hammerich i beskrivelsen af udviklingsforløbet inden for den borgerlige rets proces. Men han stiller sig tvivlende over for dommerstandens manglende kvalifikationer som en af årsagsforklaringerne. Han vil alene forklare fænomenet med den nye prokuratorstand, skriftlighedens stigende betydning og ikke mindst påvirkningen fra romersk-tysk ret, som trængte ind i dansk ret gennem undervisningen i proces ved Københavns universitet.³

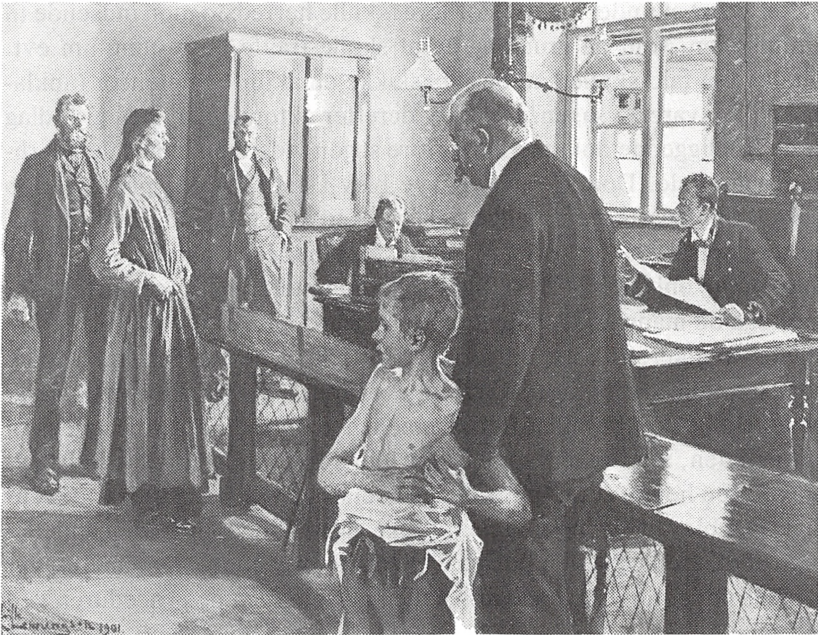
Forhandlingsmaximen, med parterne som de agerende, passede bedst i den civile proces, hvor det principielt var to lige stillede parter, som under retslige normer skulle forhandle sig frem til en løsning på deres uenighed. Derimod var denne procesordning mindre passende i kriminalprocessen, hvor det efterhånden opfattedes som statsmagtens ansvar, at den skyldige blev retsforfulgt og idømt straf. Mens processen hidtil havde været fælles for civile og kriminelle sager, skete der med forordningen af 21. maj 1751 en differentiering, således at dommeren i kriminelle sager fik et selvstændigt ansvar for sagernes undersøgelse og opklaring. En tilståelse fra en anklaget blev således ikke længere anset som tilstrækkeligt grundlag for en sags afslutning med dom og efterfølgende straf. Dommeren skulle nu drage omsorg for, at sagen blev undersøgt i alle aspekter: den anklagedes navn og alder skulle dokumenteres på grundlag af attest fra sognepresten, hvor han var døbt. I drabssager skulle der indhentes erklæringer fra områdets læge. I tyverisager skulle den bestjålne konfronteres med de tilvebragte tyvekoster. I alle sager skulle der foretages en omhyggelig afhøring af eventuelle vidner, selvom de – fordi de opholdt sig i en anden retskreds – måtte afhøres for en fremmed ret. Forordningen betegnede selv sit område som delinqventsager, d.v.s. offentlige straffesager som tyveri, røveri, drab og mordbrand. Den forudsatte ganske vist (§ 8), at parterne, aktor og defensor, selv indhentede alle nødvendige oplysninger, men samtidig blev det gjort til pligt for dommeren ikke at afslutte en sag, før parterne havde tilvebragt alle oplysninger. Hvis dette ved sags appel til en højere instans viste sig ikke at være

tilfældet, kunne dommeren gøres økonomisk ansvarlig for en sags genoptagelse ved underretten til fremskaffelse af manglende oplysninger. Det akusatoriske princip eksisterede stadig, men det inkvisitoriske var på vej frem – specielt i straffesager og helt afgørende i politisager i h.t. frd. af 25. marts 1791, hvor prokuratorer slet ikke måtte møde i retten, men hele processen var overladt til herredsfogden som politidommer (jvf. kap. 6). Dommeren var ved at skifte fra en passiv til en aktiv rolle i retshandlingerne.

Fra det akusatoriske til det inkvisitoriske princip

Det var herredsfogdens situation som dommer ved denne periodes begyndelse. Lovgivningen tog i den følgende tid sigte på at styrke dommerens rolle i retsplejen og dermed fremme det inkvisitoriske system, samtidig med at den søgte at fremme en rimelig hurtighed i retsplejen. Det var ikke uden grund, at hovedforordningen på dette område fra 3. juni 1796 kaldte sig »forordningen angående rettens vedbørlige og hurtige pleje«. Det 18. århundredes retsprotokoller er meget langsommelige at arbejde med, fordi behandlingen af en sag bestandig udsættes til den følgende eller næstfølgende tingdag. Hvor langt mere besværligt og bekosteligt har disse udsættelser ikke været for de implicerede, som ustandselig selv eller ved en prokurator måtte møde på tinge med uforrettet sag. Denne udsættelsesmulighed søgtes indskrænket ved den ovennævnte forordning, således at dommeren i hvert enkelt tilfælde skulle afgøre, om det a.h.t. sagens oplysning var nødvendigt at tilstå den begærede udsættelse. Det var i h.t. samme forordning stadig parterne, som planlagde den gensidige vidneafhøring gennem de skriftlige spørgsmål, som prokuratorerne forud skulle indgive i retten. Men samtidig blev det pålagt dommeren, »når den mødende part var en eenfoldig almuesmand«, at hjælpe ham til rette og redeligen bidrage til sagens oplysning. D.v.s. at dommeren også i civile sager fik tildelt en mere aktiv rolle end tidligere, når den ene af parterne var dårligere stillet end den anden, fordi han mødte alene uden sagfører.

Men mens dommeren i strafferetssager som tidligere omtalt hidtil blot skulle drage omsorg for, at parterne indhentede alle relevante oplysninger om sagen, så blev han i forordningen af 3. juni 1796 direkte pålagt at foretage det første forhør, undersøgelsesforhøret, af



Der findes ikke mange billeder fra denne periode af herredsfogden i funktion som dommer. Dette maleri af Erik Henningsen fra 1901 viser dog tydeligt den anklagede i forsvarsposition over for dommeren, som havde den ledende funktion i retshandlingen. Herredsskriveren – eller var det her som så mange andre steder herredsfuldsmægtigen – noterede alle herredsfogdens spørgsmål og svarene fra den anklagede og vidnerne. Den skildrede retssag drejede sig om nogle plejeforældres behandling af en plejedreng. (Fotografisamlingen, Charlottenborg).

»den der p.g.a. begået misgerning eller forbrydelse er blevet pågrebet og fængslet«. Dette forhør skulle finde sted inden 24 timers forløb. (§ 25). Der gives ingen begrundelse for denne tidsfrist i forordningen. Men efter dennes hele anlæg er det rimeligt at opfatte denne tidsfrist, som senere er blevet en garanti for retssikkerheden (grundlovsforhøret), som et middel til at sikre en hurtig retsbehandling. Kunne dommeren ikke overholde tidsfristen på 24 timer, skulle han i retsprotokollen gøre rede for årsagen hertil, således at overdommeren kunne tage stilling til gyldigheden af udsættelsesforklaringen. Hvis denne ikke kunne bifaldes, kunne underrettsdommeren idømmes en bøde til stedets fattigkasse, men i gentagelsestilfælde have sit embede forbrudt.⁴

Referatet af undersøgelsesforhøret skulle herredsfogden indsende til amtmanden, som på grundlag heraf skulle træffe beslutning om evt. tiltale. I så fald skulle han også beskikke en aktor og defensor (anklager og forsvarer) i sagen. Det blev derefter aktors opgave på grundlag af de foreliggende dokumenter at føre sagen videre og indsamle yderligere materiale. Dommerens opgave blev i det følgende procesforløb dels at tilstå parterne rimelige tidsfrister til at foretage deres undersøgelser, dels »især våge for, at intet forsømmes, i hensigt til sagens fuldkomne oplysning«. I så fald skulle dommeren pålægge parterne at foretage de manglende undersøgelser. Når dommen var blevet afsagt, skulle dommeren drage omsorg for forkyndelsen for den anklagede, som samtidig skulle tage stilling til evt. appel. Under alle omstændigheder skulle dommen derefter sammen med domsakterne indsendes til amtmanden, som enten sørgede for dens fuldbyrdelse eller indstævning for en højere ret, i fald anklagede eller han selv fandt det nødvendigt. Det blev pålagt hver appelret ikke alene at bedømme den appellerede dom, men også den tidligere anvendte procedure. Dommerne var således under anklage både m.h.t. den afsagte dom og proceduren ved retten.

Det var imidlertid ikke alle underrettsdommere, som havde forstået, at de nu var blevet tildelt en langt mere aktiv rolle i retsplejen end tidligere – at det inkvisitoriske princip havde sejret. Det blev nødvendigt at udstede en ny forordning den 8. marts 1799, som indskærpede underrettsdommernes pligt til ved undersøgelsesforhørene »selv at examinere både parter og vidner, samt eller omhyggelig søge al mulig oplysning om sagens sande sammenhæng«. Det var ikke tilladt at fortsætte den sædvanlige passive rolle, bl.a. fordi parterne ikke måtte møde med sagfører hverken ved undersøgelsesforhør eller i politisager (jvf. kap. 6). Begrundelsen for dommernes aktive medvirken var både hensynet til »justitiens pleje og borgersikkerheden«,

»fordi sandheden ofte kunne blive forvandsket og uskyldighed udsat for fare, især når den ene af de vedkommende parter var et enfoldigt menneske, der ikke forstod at frembringe, hvad der kunne tjene til hans forsvar, men den anden derimod havde forstand og klogskab til at benytte sig af alle de fordele, som omstændighederne kunne tilbyde«.

Ved en ny forordning af 13. oktober 1819 blev det indskærpet dommeren også efter undersøgelsesforhørets afslutning at bidrage aktivt til

sagens fortsatte undersøgelse og ikke at forlade sig på, at der var udnævnt en anklager og en forsvarer. Han kunne – og skulle stadig – som under undersøgelsesforhøret alene uden forsvarrets tilstedeværelse afhøre den anklagede, hvis han fandt det tjenligt til sagens oplysning. Det blev ligeledes pålagt dommeren at sørge for fremskaffelse af alle nødvendige erklæringer og attester i tide, således at sagen ikke trak unødvendigt i langdrag. Det blev stadig pålagt overdomstolen at have indseende hermed.

For yderligere at fremme hensynet til rettens hurtige pleje blev det anset for nødvendigt med forordningen af 29. november 1837 på en række punkter at nedbryde skellene mellem herrederne, således at et vidne under visse betingelser kunne afhøres ved et fremmed herredsting, hvor hovedsagen blev behandlet (jvf. kap. 1).

Det blev ligeledes nødvendigt atter at indskærpe restriktionerne for sagernes udsættelse til senere tingdage – i forordningen af 16. januar 1828.

Tidspunkt for rettens afholdelse

Amtmanden over Bornholm havde i skrivelse til Danske Kancelli af 27. juli 1827 fremdraget endnu en årsag til retsplejens besværlige funktion: Herredsfogderne overholdt ikke tidspunkterne for rettens afholdelse. Det burde i h.t. Danske lov 1-3-5 være kl. 8 om sommeren og kl. 9 om vinteren. Når retsmøderne ikke startede på faste tidspunkter, måtte folk for at sikre varetagelsen af deres interesser møde op meget tidligt og måske spille megen tid med at afvente herredsfogdens komme. De havde i forvejen ofte lang transport til tingstedet og ville således vinde ved indførelse af faste klokkeslet for retsmøderne. Det var især problematisk ved de mindre retter, hvor der ikke var mange sager til behandling og ofte slet ingen. Så kunne dommeren hurtigt erklære, at »ingen var mødt« og »hæve retten« igen. Amtmanden over Bornholm foreslog derfor, at det blev pålagt herredsfogden at notere tidspunktet for retshandlingens begyndelse i protokollen til brug for amtmandens kontrol ved det årlige protokoleftersyn.

I Kancelliet var man klar over problemet, men et krav om tidspunktets indførelse i protokollen ville efter A.S. Ørsteds opfattelse sikkert ikke føre til andet, end protokollen altid angav det befalede klokkeslet – uanset overensstemmelse med sandheden. I forordningen

af 16. januar 1828 blev tidspunktet fastsat til kl. 10 både sommer og vinter.⁵

Julius Hylling anførte i sin håndbog for jurister tidspunktet for alle ordinære retsmøder ved underretterne. Det var i almindelighed kl. 10 i h.t. loven, men hvor retsbetjente skulle varetage flere jurisdiktioner (jvf. kap. 1), var der normalt en times forskydning, således at det første retsmøde startede kl. 9 og det efterfølgende kl. 10 eller henholdsvis kl. 10 og 11.⁶

Retten er sat

Der var en række formaliteter omkring et retsmøde, som skulle overholdes, for at retten kunne plejes på vedbørlig vis.

Tiden er omtalt ovenfor. Stedet skulle som omtalt i kap. 1 være offentligt og centralt beliggende i herredet, men i h.t. praksis fra det 18. århundrede var tingstedet ofte i den nærliggende købstad. Dommeren og skriveren skulle være offentligt autoriserede personer, d.v.s. enten i besiddelse af en kongelig bestalling eller i tilfælde af konstitution af amtmandens skriftlige autorisation. Dette blev godtgjort for retten med en oplæsning af deres bestalling eller konstitution, første gang de beklædte retten. Desuden blev tingvidnernes navne hver gang oplæst og indført i protokollen.

Når alt dette var konstateret, kunne selve retshandlingen begynde. Den åbnede med en oplæsning af kongelige bekendtgørelser – et levn fra middelalderlige ting og nødvendigt i et samfund med dårlige kommunikationsforhold. Men den stigende strøm af love resulterede i, at oplæsningen blot blev en formalitet: en sagte søvndyssende mumlem, hvor det kun var muligt at opfatte det første og det sidste af et dokument. Derefter blev de private købekontrakter, skøder, mageskifter, gave- og pantebreve oplæst og indført i retsprotokollen.

Også af de egentlige retssager blev kongens behandlet først, hvis der var sådanne. Dernæst fulgte de private efter stævningernes ælde.

Alt skulle naturligvis foregå under sømmelig orden. Det var dog ikke altid tilfældet i praksis. I et anonymt skrift fra 1771 gives flg. beskrivelse af forholdene, når retten var sat:

»Han (dommeren) bør altid holde orden og justits for retten, så at han ikke tillader nogen støj og alarm, skiende og uhøfligheder af procuratores eller andre

---, men desto værre findes de retter på landet, hvor alt for megen støj, slem og liderlig snak foregår og anbringes, som er retten til vanære --- (Den må) ikke gøres til en sladder- eller skændestue, så meget mere, da retten derved confunderes og forurediges --- især, når usømmelighederne er af den beskaffenhed, at en dommer, såvel som skrivere og stokkemænd gives lejlighed til latter over grove og dumme indfald og talemåder, som nogle ikke undser sig for at spilfægte med, til andres tort og fornærmelse ---«.

Der ankes således både over uro i retssalen og prokuratorernes optræden og spillet på reaktionen hos tilhørerne. Men det er ikke muligt at vide, hvor dækkende beskrivelsen er for forholdene i almindelighed. Selv fastslog forfatteren, at der i »København holdes en priselig justits for retten-- Nogle steder på landet, især ved Københavns Rytterdistrikts birketing, og andre steder på Sjælland, går det ligeså«.7



Denne undersøgelse behandler ikke indholdet af de retssager, herredsfogden skulle bedømme, når retten var sat. Dette billede af E. Henningsen fra 1886 viser eftersøgningen i en barnemordssag og den tunge stemning, der hvilede over disse sager. Herredsfogden ser til, mens liget graves op. Herredsskriveren eller herredsfuldmægtigen noterer op i den tunge protokol. Imens holder landbetjenten den unge barnemoder, som står lidt derfra med bøjet hoved. Malerens holdning til den tragiske begivenhed fremkommer også tydeligt i billedets navn: »Summum jus, summa injuria« (højeste ret, største uretfærdighed) (Fotografisamlingen, Charlottenborg).

Ligesom forholdene formentlig var meget forskellige fra retskreds til retskreds, varierede antallet af behandlede sager ligeledes meget fra sted til sted.

Antallet af juridiske forretninger

I forbindelse med forberedelsen af lovforslaget om retskredsændringen i 1863 (jvf. kap. 1) anmodede justitsministeriet gennem amtmændene i et cirkulære af 26. januar 1863 om »oplysning om antallet af visse ved de nuværende jurisdiktioner forefaldende forretninger« for de sidste fem år. For henholdsvis en af de større jurisdiktioner på landet, Merløse-Tudse herreder i Holbæk amt og en af de mindre, Fjends-Nørlyng herreder i Viborg amt fordelte de juridiske sager sig således:⁸

Antal af juridiske forretninger i Merløse-Tudse herreder og Fjends-Nørlyng herreder 1858-62

	1858		1859		1860		1861		1862	
	Merløse-Tudse h.	Fjends-Nørlyng h.	Merløse-Tudse h.	Fjends-Nørlyng h.	Merløse-Tudse h.	Fjends-Nørlyng h.	Merløse-Tudse h.	Fjends-Nørlyng h.	Merløse-Tudse h.	Fjends-Nørlyng h.
Antallet af domme i justitssager	23	5	12	2	13	8	16	10	14	13
Domme i civile sager	23	26	20	12	20	10	24	16	34	15
Undersøgelserforhøder ikke førte til sagsanlæg	25	12	28	14	25	15	19	9	9	18
Tinglæste dokumenter	743	710	629	753	815	823	589	817	762	728

Antallet af domme – specielt i justitssager – svingede stærkt fra år til år. Der var – bortset fra tinglysningsvæsenet⁹ – en betydelig forskel på det store embede, Merløse-Tudse herred, og det lille, Fjends-Nørlyng herred. Det er imidlertid ikke muligt på grundlag af disse oplysninger om antallet af afsluttede retssager at bedømme herredsfogdens virksomhed som dommer. Hertil kræves en undersøgelse af sagernes omfang og behandlingens varighed, som ville kræve dybtgående retshistoriske undersøgelser. Det må endvidere erindres, at disse tal alene

heller intet siger om herredsfogdens samlede arbejdsindsats. Hertil må lægges alle hans øvrige funktioner. Forskellen bliver endnu større, når de øvrige ressortområder inddrages (jvf. kap. 4 og 6).



Amtmanden havde som kongens repræsentant opsynet med herredsfogderne i sit amt. L.P. baron de Bretton var stiftamtmand i Viborg stift 1843-66. I denne periode foregik der en livlig debat om retsvæsenets organisation, som de Bretton tog levende del i. Mange af hans indberetninger og offentlige skrifter har dannet grundlag for denne fremstilling. (Maleri i den gamle amtsrådssal på det nye rådhus i Viborg, nu anvendt af Vestre Landsret. Foto: Ejvind Rasmussen).

Amtmandens tilsyn med herredsretten

Blev herredsretterne så plejet med tilbørlig orden, som det absolut var lovgiverens hensigt? Der blev i den behandlede periode anvendt to generelle forholdsregler til kontrol heraf. Det første var den stående mulighed enten for den dømte eller for amtmanden som kongens stedlige repræsentant at appellere en dom. Dette behandles i et flg. afsnit. Den anden form for kontrol var overdraget amtmanden.¹⁰ Allerede i h.t. Danske Lov 1-2-8 skulle han autorisere alle underretsprotokoller, d.v.s. ingen retsprotokol kunne tages i brug uden amtmandens stempel. Det var det for retsplejen så vigtige hensyn til bevisligheden af en afgørelse, der betingede denne forholdsregel. Denne ordning udvidedes senere ved instruks af 5. januar 1722 til amtmandens årlige eftersyn af alle retsprotokoller.

Kontrollen blev udvidet i forordningen af 25. marts 1791, således at herredsfogderne hvert kvartal skulle afgive indberetning til amtmanden om hvilke retssager, der var under behandling, og hvilke der var afsluttet. Steg antallet af uafsluttede retssager, måtte amtmanden gribe ind med en advarsel. Men hvis han opdagede forsømmelser af mere alvorlig karakter, blev det pålagt ham at indberette sagen til Danske Kancelli, hvorunder retsvæsenet i hele Danmark-Norge sorterede.

Danske Kancellis direkte tilsyn

De ordinære kontrolforanstaltninger hvilede således på administrationens trinvis opbygning: herred – amt – kancelli. Men i slutningen af det 18. århundrede foregik der (jvf. kap. 4) en ekspløtionsagtig udvikling af herredsfogdens funktioner. Måske kunne ikke alle herredsfogder leve op til de mange nye beføjelser. I hvert fald blev det på kronprins Frederiks foranledning besluttet at lade initiativet til kontrollen af herredsfogderne udgå fra Kancelliet, i stedet for at dette skulle afvente indberetninger fra amtmændene. Kancelliets højeste embedsmænd skulle foretage årlige inspektionsrejser til en af landsdelene for at undersøge de til »Justitien, politiet og en god ordens vedholdelse sigtende foranstaltninger og indretninger«. I første omgang skulle kancelliembedsmændene »venskabeligen« gøre opmærksom på de mangler og fejl, som inspektionen måtte afsløre. Desuden skulle de yde vejledning til afhjælpning af de forefundne mangler. Det skulle ske »med varsomhed og uden at compromittere øvrighedspersoners eller andre embedsmænds anseelse«. Det var dog ikke hensigten at sætte den sædvanlige instansfølge ud af spillet, idet konkrete klager skulle henvises til de sædvanlige kollegier.¹¹

Der blev foretaget flere af disse vigtige inspektionsrejser i perioden 1803-30.¹² De første år drejede det sig om mindre grundige undersøgelser af større områder. Men et almindeligt tilbageslag i de ordinære tilsynsforanstaltninger p.g.a. krigen 1807-14 og de urolige og omskiftelige pengeforhold gav anledning til en række underslæb hos de lokale embedsmænd med påfølgende klager til centraladministrationen. Alt dette førte til, at embedsrejserne blev genoptaget 1819 og med større grundighed end i de tidligere undersøgelser. Hver deputeret skulle herefter kun undersøge ét amt, lige som de afsluttende beretninger

viser, at der blev foretaget en meget omhyggelig undersøgelse på stedet af hver enkelt herredsfogeds embedsforhold.

M.h.t. selve retsplejen lød instruksen for de deputerede på: »at underrette sig om retterne plejes med tilbørlig orden, og om de befalede protokoller vorde førte på den måde, som loven foreskriver«. Dette punkt efterkom etatsråd Kierulff i Viborg amt i 1819 ved i hvert herredskontor at kontrollere, om retsprotokollerne var ført nøjagtigt retsdag efter retsdag, om alle domme var indført og i den nødvendige orden. I Fjends-Nørlyng herreder nåede han til følgende nedslående resultat:

»I henseende til embedsprotokollerne bemærker jeg, at disse bære kjendelige præg af uorden fra de ældre tider, således er der nemlig ingen domme i justitsprotokollen fra 4. maj 1813 til 5. juli 1814, en den 25. maj afsagt dom er tilføjet efter tægtedagen (retsmødet) den 5. juli 1814, og en dom af 28. oktober 1814 er tilført efter tægtedagen den 18. april 1815 m.v.«.

Når en dom ikke var indført på rette sted, var det tegn på, at retsskriveren/herredsfogden ikke førte protokollen under retshandlingens forløb som påbudt. Dette og de manglende indførsler vidnede om manglende orden – og dermed usikkerhed omkring en senere bevisførelse ved sagernes evt. genoptagelse.

I Middelsom-Sønderlyng herreder bemærkede Kierulff flere steder åbninger i justitsprotokollen, overstregninger et sted af en hel sag og nogle steder indskydninger. Altsammen forhold som svækkede tilliden til justitsprotokollen. I Lysgård-Hids herreder fik retsplejen og herredsfogden det bedste skudsmål: »Retsplejen ved disse herreder [er] i den bedste orden, og anser [jeg] herredsfoged Holstein som en aldeles duelig og i sine forretninger meget ordentlig mand«. Men også her var dommenes indførsel i protokollen foregået i uorden.¹³

Hvor omhyggelig Kierulff end var i sin kontrol af embedsprotokollerne, så var det kun de ydre former, som var genstand for undersøgelse. Derimod foretog etatsråd A.S. Ørsted under sin embedsrejse i Holbæk amt i 1828 også en nøje kontrol af den af herredsfogderne anvendte proces. I Løve herred havde kancellisekretær Holm – trods sit almindelige skudsmål som en flittig og duelig embedsmand – »ikke iagttaget lovgivningen om rettens hurtige pleje med tilbørlig strengthed«. En sag om en person, som havde opbrudt et betroet pengeskab, havde Holm tilladt afgjort med et forlig mellem parterne, »uanset den-

ne svigagtige omgang efter sin natur var kvalificeret til offentlig påtale«. Dommeren burde have forelagt sagen for amtsøvrigheden eller efter Ørsteds opfattelse endog for Danske Kancelli. Dommeren var således ikke i stand til at leve op til den aktive rolle, som den inkvisitoriske procesform fra sidste halvdel af det 18. århundrede havde tildelt ham. Denne sag viste, at der i hvert fald i Løve herred blev lagt megen vægt på at få en forståelse bragt til veje mellem sagens parter, selv om sagen havde offentlig retlig karakter.¹⁴ Amtmanden og måske endog Kancelliet skulle have været rådspurgt inden forligets indgåelse. Den af centraladministrationen udsendte embedsmand havde naturligt nok en langt mere centralistisk opfattelse af retsplejens forløb end den lokale dommer.¹⁵

Udbyttet af rejserne var på kort sigt afsløringer af en række uheldige forhold, som i flere tilfælde førte til afskedigelse ofte på den pågældendes egen anmodning. På længere sigt havde rejserne formodentlig en præventiv virkning for begåede misligheder i lokale embederne. Men det vigtigste var formodentlig det lokalkendskab, Kancelliets embedsmænd havde fået, som satte dem i stand til at gennemføre periodens intensive lovgivning om lokale forhold.

Appel

Den mest effektive kontrol med herredsfogdens dømmende myndighed var formodentlig muligheden for underrettsdommens indankning for en højere og højeste instans. Det udtrykkes i præamblen til forordningen af 3. januar 1796 om rettens vedbørlige og hurtige pleje således:

»Vi (have) tillige sat de underordnede rettens betjente således under opsigt af overdomstolene, at de ikke skulle undgå straf, dersom de vove at ynde kroglove, og tillade, at medborgernes ret forhindres eller spildes«.

På landskabslovenes tid var der ingen instansfølge mellem herredsting og landsting, som tværtimod ofte dømte i konkurrence med hinanden. Der var endog en tendens til, at herredsdømmen henviste vanskelige sager til landstinget – inden der var blevet afsagt dom. Han skød sig ind for højere ret, som det kaldtes. Men dette blev forbudt i håndfæstningen 1536. Med recessen 1537 blev det derfor foreskrevet, at sager, der burde forfølges til herredstinget, også skulle optages til

dom her og først derefter indstævnes for landstinget.¹⁶ I Danske lov 1-6-18 blev det forbudt at indstævne sager for højeste ret uden en skriftlig dom fra herreds- og landsting. Da var instansfølgen endelig fastlagt. Endvidere kunne kun domme af en vis betydning føres helt til tops. Hertil krævedes, at sagen drejede sig om en mindste materiel værdi (66 lod sølv) eller angik en persons gode navn og rygte.

Indtil 1805 fandtes der 5 landsting: for Sjælland og Møn (Ringsted), Fyn og Langeland (Odense), Lolland og Falster (Maribo), Nørrejylland (Viborg) og Bornholm (Rønne). Den koncentration, som var overgået underretterne i 1686 (jvf. kap. 1), havde således ikke ramt landstingene. Den eneste undtagelse var dog Møns landsting i Stege, som var blevet ophævet i 1681. Men i 1805 kom rationaliseringen også til landstingene. Ved forordningen af 25. januar 1805 ophævedes alle landsting med undtagelse af Bornholms, som bestod indtil 1813. I stedet oprettedes to landsoverretter i henholdsvis Viborg og København. Den sidste blev endog forenet med Københavns hof- og stadsret, således at der var fællesskab om de eksisterende dommere. I Viborg skulle landsoverretten beklædes af en justitiarius og to assessores. Desuden var der knyttet en sekretær til landsoverretten.

Der var sat en nedre grænse for sager, der kunne indankes for landsoverretten. Sagens hovedstol skulle være 10 rdl. For kommissariedomme og magistraternes skiftebehandling var der derimod en øvre grænse ved 100 rdl. Domme i sager over denne økonomiske grænse kunne indankes direkte til højesteret. De tinglysninger, der hidtil var foregået ved landstinget, skulle for fremtiden foretages for herredstingene.¹⁷

Der var tre forskellige muligheder for appel: efter anmodning fra henholdsvis den dømte og amtmanden og endelig nødvendig appel, hvor sagens karakter krævede dette. Det betød, at den dømte ved dommen forkyndelse kunne forlange denne påkendt ved næste instans – under hensyntagen til de ovenstående regler om sagens økonomiske omfang. Øvrigheden, i denne forbindelse amtmanden, skulle ved modtagelse af dommen og dens akter enten foranstalte dens fuldbyrdelse eller indstævning for en højere ret, enten fordi domfældte havde forlangt det, eller fordi amtmanden selv skønnede det påkrævet.¹⁸

Denne meget vide adgang til appel blev indesnævret i denne periode både for den domfældtes egen mulighed og for nødvendig appel. (jvf. nfr.). Den 23. maj 1840 blev der udstedt en plakat, som indskrænkede

den dømtes muligheder for selv at træffe afgørelser om appel. Indankning af sager for højeste ret skulle for fremtiden kun ske, hvor den idømte straf og dermed sagens omfang havde en vis størrelse: fængsel på vand og brød i 10 dage, simpelt fængsel d.v.s. på almindelig fangekost i 40 dage eller i stedet mindst 16 rottingslag (med spanskrør). Kun hvis den dømte var fundet skyldig i tyveri, hæleri eller bedrageri, skulle appel altid stå ham åben uanset strafferammens størrelse. Denne indskrænkning af appelmuligheden havde været udsat for hård kritik fra de jyske stænder, hvor halvdelen af medlemmerne mente, at en sag a.h.t. retssikkerheden altid skulle kunne appelleres, hvor dommen lød på korporlig straf.

Baggrunden for plakaten var den voldsomme forøgelse af antallet af sager, der blev indbragt for højesteret – fra 148 i 1815 til 435 i 1838. Det var derfor kancelliets opfattelse, at appelmuligheden måtte indskrænkes både a.h.t. omkostninger og arbejdspresset på overretterne og højesteret. Desuden mente kancelliet, at straffelovens kraft led under den lange tid, som medgik til sagens indankning. Endvidere blev arresterne af samme årsag overfyldt til skade for god orden og disciplin. Hensynet til den domfældte skulle efter kancelliets mening fuldtud kunne varetages af amtmandens ret og pligt til at appellere en sag, hvis det forekom ham nødvendigt.

Da modstanden mod forslaget trods alt ikke kunne mønstre et flertal i Viborg, og stænderne i Roskilde ikke havde samme betænkeligheder, blev forslaget udstedt som lov. Der blev heller ikke taget hensyn til et andet forslag fra Viborg stænderne, at en sag skulle kunne appelleres til højesteret, hvis en overrettsdom havde resulteret i strafnedsættelse i forhold til underrettsdommen, og den dømte selv var villig til at betale omkostningerne ved appellen. Dette punkt blev afvist af centraladministrationen under henvisning til, at »det ville være stødende, at uformuenhed skulle udelukke nogen fra at få en straffedom prøvet af højesteret«. ¹⁹

Endelig blev der i denne periode foretaget indskrænkninger i den tredje mulighed for appel: nødvendig appel i kriminelle sager. D.v.s. at visse sager enten p.g.a. deres karakter af æressager eller p.g.a. straffens størrelse skulle indankes for højeste ret inden eksekution, uanset domfældtes eller amtmandens ønske herom. Yderligere kunne en dødsdom ikke effektueres, uden den havde været forelagt kongen gennem Danske Kancelli. Der var megen usikkerhed om, hvornår den

nødvendige appel skulle træde i kraft. Her var der foregået en vis afsmitning fra norske forhold til danske, hvilket blev fremdraget under lovforberedelsen. For Norges vedkommende var spørgsmålet således blevet afgjort allerede med forordningen af 19. august 1735, der fastslog, at underretsdomme i sager, hvor nogen fældes på liv, ære, boeslod, fred eller visse års arbejde, altid skulle indankes for en højere ret, uanset om den dømte selv begærede dette. Efterhånden var flere af denne lovs bestemmelser blevet overført til danske forhold. Forordningen af 13. januar 1747, som gjaldt både i Norge og Danmark, undtog ringe tyveri for nødvendig appel, men ikke groft tyveri.

Usikkerheden omkring begreberne foranledigede Kancelliet til i 1840 at udforme et lovforslag, der dels nærmere bestemte, dels indskrænkede tilfældene for nødvendig appel. Med stænderforsamlingernes anbefaling blev der den 16. december 1840 udstedt en kgl. forordning, hvorefter det afgørende for iværksættelsen af nødvendig appel for fremtiden alene skulle være straffens karakter og størrelse. Sager, hvor straffen ved underretsdommen var fastsat til frihedstab på livstid, skulle prøves ved overretten. Dødsdomme skulle stadig indankes både til overret og højesteret og inden eksekution forelægges kongen. Derimod skulle den nødvendige appel i alle andre sager ophæves.²⁰

Resultatet var således, at der i 1840 blev sat indskrænkninger for appelmuligheden både efter den dømtes egne ønsker og for iværksættelsen af den nødvendige eller automatiske appel. Det skete a.h.t. retssystemets funktionsevne og de dermed forbundne omkostninger. Men det var naturligvis stadig muligt at bryde systemet gennem opnåelse af en kongelig bevilling.

Folkelig deltagelse i retsplejen

På landskabslovenes tid var herredets bedste mænd som ovenfor omtalt de ordinære dommere på herredstingene. Men i Danske lovs retspleje udførte de kun kontrollerende funktioner – undtagen i livs- og æressager, hvor de fungerede som meddomsmænd. Mens alle frie, våbenføre og bofaste mænd oprindeligt mødte op på tinge og deltog i retsplejen, blev det f.eks. i jyske lov nødvendigt at fastsætte, at der skulle være 7 mænd til stede til afholdelsen af et lovligt ting. Danske lov 1-7-1 fastsatte, at der skulle være 8 tinghørere, tingmænd eller stokkemænd til stede for at bevidne, hvad der var foregået på tinge.

Den mest almindelige betegnelse var stokkemænd p.g.a. deres placering inden for de fire stokke, som oprindeligt udgjorde tingets centrum i det frie. Det var en art borgerligt ombud af et års varighed for bofaste bønder i herredet.

Der var allerede i det 18. århundrede skarp kritik af stokkemandsinstitutionen. G.L. Baden fremhævede i sin lille bog med den manende titel: »Tabet af oldtidens agt for tingene« fra 1792, hvor stor skyld den retarderede stokkemandsinstitution havde i den tabte agtelse. Selv om loven krævede bofaste mænd, så lejede disse i stedet krøblinge, hospitalsmedlemmer og gadetiggere til at udføre tingsvidnefunktionerne – Ja »vist er det«, skrev han, »vore nubrugelige stokkemænd prostituere vore tinge, og opfylde ikke deres hensigt, oftest tillige både af fysiske og moralske årsager«. Deres vidnefunktion var oprindelig nødvendig som erstatning for en skriftlig procedure. Men den var ikke mindre nødvendig som kontrolinstrument i det 18. århundrede, hvor dommer- og skriverembedet ofte var blevet forenet hos samme person. Disse krav var de almindelige stokkemænd ikke i stand til at leve op til.²¹

Der blev intet foretaget lovgivningsmæssigt for at ændre situationen – udover at det nødvendige antal stokkemænd i ekstraretsager blev nedsat til to (forordningen af 1. maj 1782) og ved de almindelige retsmøder til fire (forordningen af 3. juni 1796 § 24) som en lettelse for befolkningen. Samtidig styrkedes dommerens stilling i retsprocessen gennem indførelsen af den inkvisitoriske proces i sidste halvdel af det 18. århundrede, som tildelte dommeren en aktiv rolle både ved forundersøgelsen og selve vidneførelsen (jvf. ovenfor). Dette stillede yderligere krav til stokkemændenes kontrolfunktion. Forholdene blev ikke forbedret af den almindelige praksis flere steder, at herredsfogden incasserede stokkemandskornet, (d.v.s. en afgift på 1 skæppe korn af hver gård som afløsning for det almindelige ombud) og i stedet selv ansatte og lønnede stokkemændene. Disse kom således til at kontrollere deres arbejdsgiver.

Det blev skarpt kritiseret i en indberetning til Danske Kancelli fra 1842 af Viborgs stiftamtmand de Bretton:

»Det strider mod grundprincipperne for retssikkerheden, at en dommer, uden for øjeblikkelige nødvendighedstilfælde, skal selv kunne sælge og lønne de vidner, ved hvilke hans egne handlingers legalitet i tvivlstilfælde skal oplyses«.

For at tjene mest muligt på ordningen lejede herredsfogden ofte krøblinge – ja endog på syn og hørelse – som retsvidner, »fordi de er at få for bedste køb«. ²² Der kunne også være rent praktiske hindringer, der vanskeliggjorde stokkemændenes funktioner: De sad ikke længere midt i begivenhedernes centrum – svarende til deres oprindelige placering inden for de fire stokke – nej, nu sad de og trykkede sig på den nederste bænk nede ved døren, selv om de var gamle dårligt hørende mænd. ²³

Det var tydeligt, at retsvidneinstitutionen mange steder var blevet en formalitet uden praktisk betydning. Ville det lykkes at puste liv i den, så den kunne fungere under helt ændrede procesforhold? Hvorfor var der overhovedet interesse for en folkelig kontrol af den enevældige konges repræsentant på dommersædet? Stiftamtmanden over Sjællands stift, grev Fr. Chr. Julius Knuth, gav i en indberetning til Danske Kancelli den 24. juni 1843 følgende forklaring:

»Der er en erkendelse, som erfaringen daglig med større styrke påtrænger os, og det er, at vor tid ikke er autoritetstroens tidsalder, at folket ikke mere i blind tillid til dets øvrighed eller dets dommers ufejlbarhed og retfærd anser dem som de sande repræsentanter for den guddommelige retfærdighed, anser sin ret fuldkommen betrygget, når det har overgivet den til beskyttelse og håndhævelse i hines hænder. En sådan forestilling kan tænkes at have foresvævet et folk i des barndomsperiode, da det selv valgte sine dommere, da det var i stand til nøje at iagttage deres færd, da det selv besjælet af retfærdighedens ideer, mente, at den med nødvendighed måtte påtrænge sig i deres viseste handlinger. Men den kan ikke forenes med folkets større udvikling, når hint valg, hin control falder bort . . . Der kommer derfor snart en tid, da folket kræver noget mere, end blot moralske garantier for retfærdighedens udøvelse af dem, i hvis hænder denne er nedlagt«. ²⁴

Problemet omkring kontrollen af den dømmende myndighed blev aktuel ved den nørrejske stænderforsamlings behandling i 1840 af lovforslaget om indiciebevisets indførelse i den kriminelle retspleje. Dette ville betyde, at dommeren kunne kende en tiltalt skyldig blot forskellige hver for sig utilstrækkelige beviser tilsammen sandsynliggjorde, at vedkommende havde begået den påståede handling. Det blev af godsejer Johs. Christoffer Nyholm fremhævet, hvor foruroligende det var for befolkningen og hele retssikkerheden, at en mindre kyndig dommer måske kunne forledes til at dømme på sin blotte personlige eller såkaldte moralske overbevisning. Nyholm pegede på for-

skellige muligheder for et kontrolsystem: kollegiale underretter d.v.s. flere sideordnede dommere, indførelse af mundtlig procedure, amtets udnævnelse af meddomsmændene, der hidtil var blevet udpeget blandt stokkemændene. Han mente ikke, at den eksisterende kontrol gennem appelinstitutionen var tilstrækkelig. Godsejer Abraham Formann fremhævede under den videre debat, at noget ville være vundet med blot to fuldgyldige vidners tilstedeværelse under den criminelle undersøgelse, »men ofte kunne vidnerne ikke længere høre, eller dommeren benytter til vidner sin fuldmægtig og sin skriver, som imidlertid besørge andre forretninger«.

Den kgl. kommissarius, etatsråd A.S. Ørsted, gav kritikerne af stokkemandsinstitutionen ret, selvom han mente, at problemet eksisterede for retsplejen – uanset indiciebevisets indførelse eller ej. Resultatet blev, at de nørrejske stænder henstillede (androg) til kongen, at der blev udarbejdet en lov, som kunne stille garanti for anvendelsen af indiciebeviset og i det hele taget betrygge borgernes personlige frihed og sikkerhed mod misbrug af dommerens inkvisitoriske myndighed.²⁵

Centraladministrationen tog sagen op. Det blev med kgl. resolution af 8. september 1841 besluttet at foretage en høring af alle de ny oprettede sogneforstanderskab og amtsråd, hvor vidt reformen af retsvidneinstitutionen blot skulle ske gennem en genoplivelse af det borgerlige ombud, eller udnævnelsen af tingsvidnerne helt skulle overlades til kommunerne. I begyndelsen af 1842 var det nye lokalstyre så vidt etableret, at høringscirculæret kunne udsendes den 22. marts. Herigennem blev der skabt et stort og interessant materiale, der dels belyser synspunkterne i de nyoprettede folkelige organer, dels giver et billede af den hidtidige organisation af retsvidneinstitutionen.

Der var to former for retsmøder: de ordinære tingdage, der altid faldt på samme tid og sted året rundt, og ekstraretterne, der blev anvendt til forhør og undersøgelser, og derfor kunne indkaldes med kort varsel på en hvilken som helst dag og ikke altid i retslokalet. Da transportproblemerne gjorde det vanskeligere for retsvindnerne at møde frem til ekstraretterne, anvendte herredsfogden ofte sine egne fuldmægtige eller politibetjente her. Specielt de sidste var ofte stærkt involveret i sagen p.g.a. deres deltagelse i efterforskningen og derfor mindre betryggende som retsvidner. Dette blev stærkt fremhævet af stiftamtmanden i Viborg, de Bretton.

P.g.a. de praktiske vanskeligheder i forbindelse med ekstrarettet var mange kommuner i deres svar på cirkulære af 22. marts 1841 mere tilbøjelige til at fastholde den hidtidige ordning her end ved de almindelige retsmøder. Men også ved disse ønskede nogle kommuner at bibeholde den hidtidige ordning med lejede stokkemænd – i Viborg amt gjaldt det ved 7 ud af 72 indkomne besparelser. Begrundelsen var altid en henvisning til den forøgede økonomiske byrde for kommunen ved at ansætte og lønne faste retsvidner, eller hos en enkelt kommune frygt for mangel på juridisk duelige personer. På landsplan fastholdt mange svar på høringskrivelsen Danske lovs ordning med retsvidneinstitutionen som et borgerligt, men som regel lønnet ombud. Det gjaldt i Viborg amt forstanderskabet for Rødding, Løvel og Pederstrup under henvisning til det vigtige opdragelsesmoment »for opnåelse af interesse for det almindelige og for folkets åndelige udvikling fra en sløv upatriotisk tilstand«. Men specielt i de jyske kommuner fremhævedes nødvendigheden af, at de udvalgte vidner – uanset udvælgelsesmåden – boede i tingets nærhed. Flere forstanderskaber mente, at retsvidnerne udmærket kunne være købstadsbeboere, når tinget blev holdt i købstaden evt. kombineret med en møderet for repræsentanter fra sognene ved behandling af deres respektive sager.

Flertallet ønskede ganske vist valgte tingsvidner, men efter helt forskellige procedurer. Der var forslag om valg foretaget af forstanderskabet blandt indkomne ansøgninger – altså et regulært ansættelsesforhold. Hvis udnævnelsen helt blev overladt til sogneforstanderskabet på egen hånd, var Vellef sogneforstanderskab bange for, at ikke de dygtigste ville blive valgt, men at forstanderskabet måske i stedet ville benytte udnævnelsen som straf – f.eks. for overtrædelse af hegnsforordningen! Der fremkom også forslag om indirekte valg, således at et medlem af hvert forstanderskab i jurisdiktionen i fællesskab udpegede tingvidnerne (Gjødved og Balle forstanderskab). Mange ønskede direkte valgt blandt kommunenes beboere – i Vejerslev kombineret med en licitation mellem de valgte for at finde frem til de billigste vidner.

Vorde, Fiskbæk og Romlund forstanderskab ønskede ganske vist ikke den bestående ordning med dommerudpegede retsvidner fortsat, men advarede mod en udnævnelseskompetence placeret hos forstanderskaberne:

»da de fleste neppe i det mindste for tiden besidde den fornødne indsigt og duelighed til at vælge dygtige og dertil skikkede mænd . . . Det ville blive såre vanskeligt, måske umuligt at finde personer, som tilbørligen ville være i stand til at udfylde de retsvidners plads, da bonden som oftest mangler både dygtighed til og interesse for sådanne beskæftigelser«.

Derfor ønskede Vorde, Fiskbæk og Romlund helt at overlade valget til overøvrighederne eller amtmanden.

Fra flere sjællandske forstanderskaber, f.eks. fra Jyderup sogn, blev det foreslået at benytte de eksisterende sognefogder som retsvidner. Begrundelsen var følgende: »sognefogden er i almindelighed en af de dygtigste mænd i sognet og vil ved sin nærværelse af og til i retten vinde takt og værdighed for sine egne funktioner, hvilket gode neppe bør overses«. Den nære forbindelse mellem herredsfoged og sognefoged ved retsmøderne kunne have gavnlig virkning for begge parter, således at dommeren gennem sognefogderne fik et bedre kendskab til landbovæsen og lokale forhold, mens sognefogderne fik en vis juridisk indsigt, som kunne komme ham til nytte i hans øvrige virke. Sognefogderne synes flere steder på Vestsjælland i princippet at have fungeret som retsvidner, men i praksis undertiden således, at de også blot indkasserede stokkemandspengene og i stedet lønnede stedfortrædere.²⁶

Det var således mange forskellige forslag, Kancelliet fik ind som svar på høringsskrivelsen af 22. marts 1842. Grundsynet var enten en optimistisk tro på, at menigmand var i stand til effektivt at klare deltagelsen i retsplejen eller en dyb mistillid til, at han var i stand til at leve op til disse forøgede krav.

Danske Kancelli var indstillet på at overlade udnævnelsen af retsvidnerne til kommunerne som den eneste praktisk gennemførlige fremgangsmåde. Men Christian VIII havde en anden opfattelse. Han ønskede af idealistiske grunde at genoplive Danske lovs bestemmelse om, at alle bofaste mænd på skift skulle varetage retsvidnefunktionen. Det var hans ønske at vedligeholde en almindelig bevidsthed om retsplejen som folket vedkommende. Til trods for Danske Kancellis fremhævelse af de praktiske vanskeligheder indeholdt det stænderforsamlingerne forelagte lovforslag kun en ændring for ekstraretternes vedkommende, således at retsvidnerne ved disse skulle udnævnes af amtsrådene efter udtalelse fra de respektive sogneforstanderskaber. Funktionsperiode og aflønning skulle ligeledes fastsættes ved et regulativ udstedt af amtsrådene.

Den kgl. kommissarius lagde ved fremsættelsen af lovforslaget ikke skjul på, at Danske Kancelli ikke havde fundet Christian VIII's idealistiske standpunkt praktisk gennemførligt. Både den nørrejske og østifternes stænderforsamling ønskede imidlertid et system med udnævnte retsvidner både til de almindelige ting og ekstraretterne a.h.t. tingenes værdighed og garantien for retssikkerheden. Stænderforsamlingerne mente ikke, at menigmands overværelse af alle retsmøder ville føre til nogen almindelig fornemmelse af retsplejen som vedkommende. Tværtimod ville den skriftlige procedure ved retsbehandlingen blot sløve retsbevidstheden i stedet for at styrke den. En enkelt taler, kammerherre Lüttichau, var i den nørrejske stænderforsamling, skeptisk over for resultaterne af en lovændring. Men et stort flertal begge steder støttede Kancelliet imod Christian VIII.

Derfor indeholdt den endelige forordning af 9. juni 1847 også den samme udnævnelsesprocedure for retsvidnerne ved de almindelige ting som ved ekstraretterne. De skulle begge steder udpeges af amtsrådene efter indhentet udtalelse fra sogneforstanderskaberne. Efter stændernes forslag skete der samtidig den ændring af proceduren, at protokollen skulle oplæses efter hver vidneforklaring. Det var en praktisk foranstaltning, som skulle lette retsvidnernes kontrol med protokolleringen, der ville være ganske illusorisk på basis af oplæsning af en hel sag på én gang. I samme øjemed blev det påbudt, at vidnerne skulle anvises en passende plads inden for rettens skranker, så de rent praktisk var i stand til at følge med.²⁷

Denne sag om den folkelige kontrol med den dømmende myndighed satte et stort apparat igang. Den enevældige konge måtte bøje sig for foreningen af centraladministration og stænderforsamlinger. Det var imidlertid kun et lille, men principielt vigtigt hjørne af retsplejen, man havde sat ind overfor. Om de udnævnte og fastlønnede retsvidner var i stand til at udøve en effektiv kontrol af herredsfogden som dommer er en ganske anden sag.

KAPITEL 6

Herredsfogden som politimester

Definition af politivæsen

Herredsfogden var også politimester i herredet. Hans funktioner fremgik af de enkelte love for hvert sagområde. Der var aldrig blevet udgivet en samlet lovbog for politivæsenet i Danmark i lighed med Christian V's Danske lov, selvom der i fortalen til denne blev proklameret,

»at vi slige foranderlige love og anordninger (som ubrødeligen dog alligevel skal holdes, indtil anderledes allernådigst vorder anordnet) i en sær bog, politiordning kaldet, ville lade forfatte, og ikke ville lade dem indføre eller beblande med denne lov, som i vort rige Danmark udi stedsevarende brug herefter skal forblive«.

På Christian V's tid blev det således opfattet som et særkende for politilove, at de var underkastet forandringer – teoretisk i modsætning til statens øvrige love. Også i 1768 henviste generalprokurør Henrik Stampe til den kommende politiordning, men uden at han dog anså den for værende lige på trapperne.¹

Derimod var der blevet udstedt en særlig politiordning for København den 22. oktober 1701. Denne angav formålet med »politens administration« som, »at vore kære og tro undersåtter kunne leve udi en god skik og orden«. Efter programerklæringen opregnede forordningen alle de punkter, der faldt ind under politimesterens ressort: Hellig fest og bededage, ærbarhed og gode sæder, fremmede og løsgængere, klædedragt, torve, gader, vandvæsen, køb og salg, vægterne, lygterne og brandvæsenet og rejsende. Loven gjaldt som omtalt kun for København, men den forudsatte, at politimesteren i København korresponderede med herredsfogderne på landet, som havde opsynet med politiordningerne i deres respektive herreder. Det betød, at disse kun-

ne spørge ham til råds, men ikke at de var underlagt ham i egentlig forstand.²

Den samme vide definition af politiets opgave som i 1701-forordningen findes hos det 18. århundredes retslærde generalprokurør Henrik Stampe: »at have indseende med al god skik og orden vedligeholdes«. Også han ville som forordningen af 1701 gerne give en fuldstændig fortegnelse over alle de konkrete poster, som hørte herunder, men opgav under henvisning til den manglende lovbog for politivæsenet. Det var imidlertid Stampes opfattelse, at politiordningen for København også kunne fungere som forbillede for ordningen andre steder.³

En noget lignende definition af politiets opgave findes hos Jacob Mandix i »Håndbog i den danske landvæsensret«, 1813: »at håndhæve den indvortes sikkerhed, orden og gode sæder«.⁴

Den første samlede fremstilling af politiretten i Danmark, J.L.A. Kolderup Rosenvinge: »Grundrids af den danske politiret« (1828), opfattede det som et karakteristisk kendetegn for politiets virksomhed, at det »ved umiddelbare foranstaltninger og især ved fysisk tvang virkede til at forebygge sådanne frie handlinger eller naturbegivenheder, som hindrede statsformålets opnåelse«. P.g.a. den bestandige videre udvikling i opfattelsen af statens formål var det efter Kolderup Rosenvinges opfattelse ikke muligt at definere politiet ved genstanden for dets virksomhed. Mens man tidligere havde lagt vægt på formålet med politivæsenet, »den gode skik og orden«, så lagde han vægt på måden, dette skulle opnås, nemlig gennem umiddelbare foranstaltninger eller endog fysisk tvang. Politiet var den handlende eller den udøvende myndighed. Derfor ville han tillægge politiet en supplementarisk virksomhed – det skulle befordre almenvellet i den udstrækning, de øvrige grene af statsmagten ikke var virksomme. Det var således en meget vid definition af politiets opgave at henlægge alt, hvad der ikke nærmere var bestemt for andre organer til dette.⁵

Også det 19. århundredes store retslærde A.S. Ørsted lagde i sin definition af politiet vægt på at beskrive det som en handlende autoritet. Det skulle opdage lovovertrædelser, pågribe forbrydere, foretage den foreløbige undersøgelse og mere ubestemt – i lighed med Kolderup Rosenvinges definition – afværge ulykker. Ørsted tog derimod udtrykkeligt afstand fra politiets supplementariske og dermed ubestemte myndighed, når det ikke optrådte som handlende autoritet. Som dømmende myndighed – d.v.s. ved påkendelse af overtrædelse af

politilovene – trådte politimesteren kun i funktion, når lovene udtrykkeligt henviste sagerne til behandling under politiretten.⁶ På dette punkt var A.S. Ørsted iøvrigt mere i overensstemmelse med Henrik Stampes opfattelse fra det 18. århundrede, at politimesteren kun skulle optræde som dommer, når forseelsen var af mindre betydning. Denne indskrænkende definition har uden tvivl haft stor betydning for udviklingen af politiets rolle i Danmark.

Herredsfogden som politidommer

Da politidommeren og den ordinære dommer var en og samme person, var det procesformen, der adskilte en almindelig retssag fra en politisag. Begge kategorier kunne rejses både af det offentlige og af private personer. Men ved politiretsprocessen havde man i h.t. forordningen om politivæsenet for landet af 25. marts 1791, taget konsekvensen af de uheldige erfaringer fra den ordinære procesforms langsommelighed. Tilsigelsesvarslet for såvel parter som vidner var kortere end normalt – aftenen før retsmødet var tilstrækkeligt. En politisag behøvede ikke at afvente de ordinære tingdage, men kunne behandles når som helst. Prokuratorer – sagførere – var forment adgang til processen, som kun måtte foregå mundtligt under tilstedeværelse af dommeren, parterne og vidnerne. End ikke retsskriveren, hvor denne ikke var samme person som dommeren, måtte være tilstede. Tilførslen til protokollen var således altid overladt til politidommeren selv – formentlig for at spare omkostninger. Af samme årsag skulle der kun være to stokkemænd, eller retsvidner, til stede mod de sædvanlige 8, senere 4, ved de ordinære tingretter. Ligeledes blev det tilladt at bruge ustempelt papir i politisager, d.v.s. statsafgiften på politisager bortfaldt. Endelig blev der påbudt en særlig protokol for politisager, som skulle autoriseres af amtmanden på linie med protokollerne for de ordinære retssager.

Domsafsigelsen i en politisag skulle således ske hurtigt og uden unødvendige omkostninger. Der blev måske til gengæld set stort på de regler, der skulle garantere retssikkerheden: ingen sagfører, ingen retsskriver og kun to retsvidner. Men der var altid mulighed for appel til amtmanden, hvis den ene af parterne var utilfreds med sagens udfald. Amtmanden var således overpolitidommer. Men hans resolution afgjorde sagen og kunne ikke appelleres videre med mindre, der var

idømt en pengebøde på mere end 66 lod sølv eller en legemsstraf på mere end fængsel på vand og brød. I så fald kunne sagen gå videre til højesteret.⁷

A.S. Ørsted betegnede i sine erindringer den nye politilovgivning for landet fra 1791 som en følge af ophævelsen af godsejerstyrets greb om fæstebondestanden:

»I særdeleshed blev et mere virksomt polititilsyn nødvendigt, da den jorddroterne forhen tildelte myndighed over godsbefolkningen i det væsentlige blev hævet henimod slutningen af forrige århundrede.«⁸

Den nye politiforordning var da heller ikke alene blevet udarbejdet i Danske kancelli, under hvis ressort retsplejen hørte, men i den store landbokommission. Begrundelsen herfor var, at forordningen var knyttet til en række indgribende bestemmelser om retsforholdet mellem husbonde og tjenestefolk, som naturligt hørte under landbokommissionen.

Sagens optagelse i landbokommissionen havde direkte forbindelse med stavnsbåndets ophævelse i 1788, idet en godsejer, kammerherre Adler på Hindsgavl, forespurgte i Danske kancelli, hvad der egentlig var de rette skiftetider på landet. Dette havde fået øget betydning, da tjenestefolkene med visse opsigelsesfrister i modsætning til tidligere kunne forlade godset ved skiftetid. Denne sag oversendte Kancelliet den 20. sept. 1788 til den store landbokommission, der imidlertid først optog sagen til behandling 1½ år senere. Til gengæld blev spørgsmålet om skiftetider sat ind i en større sammenhæng om forholdet mellem husbonde og tjenestefolk i almindelighed.

Nødvendigheden af at inddrage politimesteren og de processuelle forhold ved behandlingen af politisager blev også rejst i landbokommissionen fra godsejerside. Morten Quistgaard til Gjerdrup var medlem af landbokommissionen, men da han havde været forhindret i at deltage i møderne i marts, april og maj 1790, fik han tilsendt referatet af forhandlingerne. Det foranledigede ham til at indsende flere bemærkninger om tjenestefolkenes forhold, som han afsluttede med flg. passus:

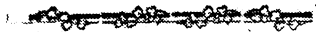
»Vigtigt tror jeg det vil være, at adskilligt positivt væsenet angående, nøjere og mere utvivlsomt end hidindtil kunne bestemmes. Hvorvidt en politimesters embede strækker sig i forskellige tilfælde, hans tilsyn, hans forretninger, hans myn-

4.

Forordning

om adskilligt,

der vedkommer Politie-Væsenet paa Landet i Danmark, fornemmelig i Hensigt til Tjeneste-Folk, hvis Rettigheder og Pligter bestemmes nøyagtigen, saavel som Rettergangsmaaden, der skal have Sted, naar Husbond eller Tjener forsee sig imod denne Anordning, eller føre nogen Klage over hverandre indbyrdes.



Christiansborg Slot den 25de Martii 1791.

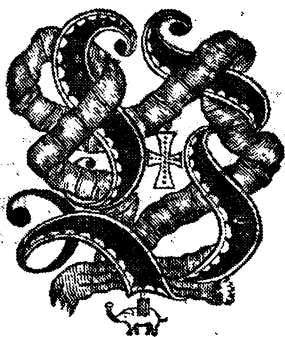
Handwritten notes in cursive script, partially illegible, written vertically on the left side of the page.



København,

trykt hos Directeur P. M. Høpffner, Hans Kongelige Majestæts og Universitetets første Bogtrykker.

Den første store forordning om politivæsenet på landet blev udstedt den 25. marts 1791. Den tog først og fremmest sigte på at opretholde ro og orden i forholdet mellem en husbonde og hans tjenestefolk – »i hensigt til agerdyrkningens fremme og gode sæders



i Christian den Syvende, af Guds Raade, Konge til Danmark

og Norge, de Benders og Gothers, Hertug udi
Slesvig, Holsten, Stormarn, Dyt-
merffen og Oldenborg; Giøre alle bitterligt:

At Wi, i Hensigt til Agerdykningens Fremme og gode Sæders Overholdelse, have fundet for got, herved paa det alvorligste at befale de Embedsmænd og Betiente, til hvis Beskjæftelse og Omförg Politie-Væsenet paa Landet er betroet, at de ikke alleene med Agtpaagivenhed og Nidkærhed skulle søge at hemme Les-giængerie, Anggesløshed og deslige Misbrug, der hindre Nidkæmhed og forstyrer den offentlige Røstighed; Men at de endog med lige Omhyggelighed bør vaage over, at Orden i Husstanden vedligeholdes, saa at skade Husbønderne kunne haandthæves i den Nidkæmhed, som dem tilkommer dert deres Lienes-folk, og disse tillige betragtes imod ubillig Behandling af sine. I dette velgiørende Nyemærke, have Wi end videre, ved denne Ktoedning, nenaagtigen bestemt begge fornævnte Parters indbyrdes Rettigheder og Pligter, samt, i at fastsætte Grændserne for den husfaderlige Maagt; tillige indskrævet Lienes-Lynder den Lydighed, de ere deres Husbønder skyldige; Ligesom Wi og, i Hensende til Røstens Plene, have foreskrevet saadanne Regler, at Sagerne, saavel i Tilfælde af offentlig Vaarale, som private Klagemaale, med ringe Beskjæftning og tilbørlig Hastighed kunne afgjøres.

Vor allernaadigste Villie og Befaling er derfor:

§. 1.

overholdelse. « Det offentlige politivæsen blev sat ind som afløser for godsejerstyret. Men efterhånden overtog det mange andre opgaver på landet med det sigte at opretholde ro og orden.

dighed i embedet, måden på hvilken denne kan udøves, hvilke der retteligen er politisager, hvorledes disse skal behandles og udføres, hvad der for alle politiforretninger skal betales, hvorfra bekostningerne i visse begivenheder skal tages, og andet mere derhen hørende, alt sådant burde såvidt det muligen kan forebygges, ikke være underkastet nogen uvished.«

Selv om Morten Quistgaard afstod fra selv at stille konkrete forslag under henvisning til, at sagen var »dels uden for mit fag, dels over min evne,« så havde han alligevel sat fingeren på et ømt punkt. Det blev også i kommissionens videre behandling betegnet som det vanskeligste punkt – ikke mindst fordi opfattelsen var, at et effektivt system krævede bedre embedsmænd, end landet for tiden rådede over. M.h.t. politiprocessen blev der lagt vægt på, at den var »kort og fri for unødvendige formaliteter og så lidet bekostelig som muligt«. Var den for bekostelig, ville mange sager slet ikke blive rejst, men var den helt fri, ville embedsmændene blive overbebyrdede. Derfor havde man udarbejdet de nye bestemmelser, der ganske nøje fulgte den københavnske politiproses fra slutningen af det 17. århundrede. Derimod blev der ikke udarbejdet noget katalog over, hvilke sagskategorier der skulle inddrages under politiprocessen. Loven af 25. marts 1791 omtalte kun sager mellem en husbonde og hans tjenestefolk.⁹

Der herskede længe en vis usikkerhed om, hvem der skulle rejse de offentlige politisager. For Danmark eksisterede der ganske vist en klar regel i reskript af 6. april 1742, at herredsfogden skulle indberette overtrædelse af politilovene til amtmanden, som derefter skulle tage stilling til eventuel påtale. Men for Norges vedkommende havde Kancelliet i 1793 i en række konkrete sager erklæret, at fogderne ikke behøvede at anmelde lovovertrædelser for amtmanden, inden de selv traf beslutning om påtale. Begrundelsen for denne afgørelse var hensynet til de større geografiske afstande i Norge. Denne regel smittede imidlertid af på påtalepraksis i de offentlige politisager i Danmark, fordi den fremmede hensynet til politisagernes hurtige behandling. Da praksis imidlertid varierede fra sted til sted, udstedte Kancelliet den 12. januar 1821 efter høring af amtmændene en plakat, som autoriserede den norske påtaleret og pligt også for herredsfogderne i Danmark. Desuden blev det lige som i de norske bestemmelser udtrykkeligt fastslået, at en dom heller ikke i en politisag kunne eksekveres uden amtmandens godkendelse. Det skyldtes hensynet til retssikkerheden, men i den autoritative fremstilling i Kollegialtidende blev dette ude-

lukkende forklaret ud fra hensyn til det offentlige – og ikke den domfældte.¹⁰

Som A.S. Ørsted gjorde opmærksom på i fremstillingen af politiretten, var det kun stridigheder, som af lovgiver direkte var henlagt til politiretten, som pådømtes her. Det var både private og offentlige sager, men fortrinsvis sager af mindre økonomisk betydning. For at nævne nogle eksempler i flæng:

Politiretssager

Sagområde	I.h.t.
Kvægsyge	{ frd. 17. nov. 1778 og 28. nov. 1806
Tyende sager	frd. 25. marts 1791
Brandvæsen	frd. 29 febr. 1792
Snekastning	frd. 13. dec. 1793
Vejsager	{ rgl. 20. dec. 1799 frd. 13. dec. 1793 og 25. nov. 1829
Hegn og fred	frd. 29. okt. 1794
Betleri	frd. 5. juni 1803
Jordemodervæsenet	rgl. 21. nov. 1810
Præsternes høstdage	frd. 8. jan. 1810
Laugs- og næringssager	pl. 3. aprl. 1816
Injuriesager	frd. 20. okt. 1819
Karantænevæsenet	frd. 10. marts 1820
Indgreb i færgeret	frd. 12. aug. 1820
Sager om ulovlig brændevinsbrænderi	pl. 30. jan. 1823
Paternitetssager	pl. 28. maj 1825
Jagtsager	pl. 26. juli 1837
Skovsager	frd. 20. maj 1840 ¹¹

Antallet af politisager

Antallet af domme i offentlige politisager varierede fra herred til herred og inden for samme herred fra år til år. Nedenfor bringes tallene fra enkelte herreder for perioden 1858-62, hvor de kendes fra de tidligere omtalte indberetninger til brug for den kommission, der – i øvrigt uden resultat – behandlede et lovforslag om en jurisdiktionsomlægning 1857-64.¹² Det må som ved de tilsvarende oplysninger om antallet af justitssager erindres, at antallet af sager i sig selv intet siger om det medgåede tidsforbrug.

Domme i offentlige politisager 1858-62

Herred	1858	1859	1860	1861	1862
Arts-Skipinge	17	32	24	19	11
Merløse-Tudse	16	20	15	15	23
Fjends-Nørlyng	7	2	2	7	5
Rinds-Gislum	1		1	3	6
Middelsom-Sønderlyng	4	9	4	4	2
Lysgård-Hids	7	4	9	15	2

Der skulle i indberetninger ikke gives oplysning om dommene i de civile politisager. Da herredsfogden i Lysgård-Hids herreder fandt dette utilstrækkeligt, opførte han dem i en særlig rubrik. Det var for årene 1858-62 henholdsvis: 8, 13, 26, 10, 7, som altså bør medtages for at få dommene i alle politisager. Men herredsfogden kan udmærket have behandlet flere politisager, idet han som politimester inden sagsbehandlingen selv skulle søge at forlige parterne – i h.t. forordningen af 25. marts 1791. Denne opgave var i den ordinære proces henlagt til amtmanden og særlige forligelseskommissioner i h.t. forordningen om forligelsesvæsenet af 10. juli 1795. Også de offentlige politisager kunne afsluttes med en form for forlig. Dog skulle et sådant forlig altid godkendes af amtmanden – i h.t. Kancelliplakat af 12. januar 1821.¹³ Herredsfogden i Rinds-Gislum herreder noterede som forklaring på de meget lave tal for de offentlige politidomme, at »et meget større antal sager er afgjorte ved (de) pågældendes tilbud om erlæggelse af mulkt og amtets derpå erhvervede approbation«.¹⁴

Kritik af politiretten

Den første kritik af politiretten kom fra sagførerne, der var utilfredse over at være udelukket fra alle politiretssager. Orla Lehman fremlagde på stænderforsamlingen i Roskilde i 1842 et andragende fra tre sagførere på Fyn, der ønskede møderet for sagførerne i alle private politisager. Der blev under forhandlingerne rejst kritik af politidommerens rolle i politiprocesen. Da han udførte tre funktioner som henholdsvis forsvarer, anklager og dommer, var det uundgåeligt, at han kom under mistanke om partiskhed, ofte blot fordi det kunne være nødvendigt at vejlede den ene part mere end den anden. Naturligvis mente sagførerne, at det ville give en bedre sagsoplysning, om de havde tilladelse til at være til stede under selve sagen. Ofte blev de alligevel opsøgt af sagens parter, ligesom de instruerede dem om, hvad de skulle sige eller direkte skrev deres indlæg til retten. Det var i sig selv en vanskelig opgave på denne måde at foregribe en sags udvikling.¹⁴

I Roskilde blev sagen af tidnød ikke færdigbehandlet, men på den følgende stænderforsamling i Viborg blev samme andragende fremført af herredsfoged With. Der blev indgivet en petition (anmodning) til kongen i h.t. forslaget. Men først ved lov af 14. juni 1850 fik parterne tilladelse til at møde med eller ved sagfører for politiretterne både i private og offentlige sager. Sagførerne måtte dog ikke overvære forhørene i de offentlige sager eller forligsmæglingen i de private.¹⁶

Politisagerne kunne som tidligere omtalt appelleres til amtmanden, der også havde det administrative tilsyn med herredsfogden. Samtidig skulle han på det offentliges vegne træffe beslutning om appel af alle herredsfogdens domme, altså også politidommene, selvom han senere selv kunne komme til at pådømme dem. Derimod blev de tilsvarende politisager i købstæderne appelleret til de ordinære landsting/landsoverretter.

Det synes, som om nogle af amtmændene havde forsøgt at undgå disse udvidede funktioner. I hvert fald forespurgte en amtmand i 1795, om han skulle være overdommer i en politisag om smørtræer. Reglerne om appel var som omtalt fremkommet i en forordning om tjenesteforhold på landet, og et reskript af 6. april 1742 havde udtrykkelig fritaget amtmændene fra at dømme i politisager. Det foranledigede Kancelliet til at fastslå i reskript af 23. oktober 1795, at procesreglerne i forordningen af 25. marts 1791 skulle følges i alle politisager på lan-

det. Til trods herfor blev enkelte politisager fritaget fra appel til overpolitiretten og i stedet underlagt de almindelige landsoverretter. Det gjaldt injuriersager (forordningen af 20. oktober 1819) og skov- og jagtsager (26. juli 1837 og 20. maj 1840). Dette var i sig selv en underkendelse af amtmandens rolle som overpolitidommer.

Danske Kancelli havde allerede ved cirkulære af 9. november 1819 foretaget en høring blandt amtmændene om deres syn på en overførsel af appelinstanten fra politioverretten (amtmanden) til landsoverretterne, således at der blev lighed mellem appellmulighederne for købstæderne og landet. Da amtmændene var aldeles uenige i deres syn herpå, lod Kancelliet sagen falde.

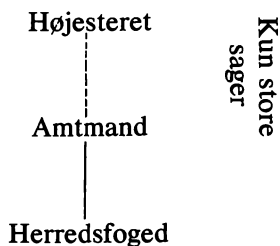
I 1843 foretog Kancelliet en ny høring om antallet af appellerede politisager til overpolitiretterne. Det viste sig da, at der var tale om mere end en fordobling i forhold til 1811. Kancelliet forespurgte da ved cirkulære af 24. januar 1846 amtmændene om deres syn på en forordning, hvorefter de private politisager fortsat appelleredes til overpolitiretten, mens appellen for de offentlige sager ændredes til landsoverretterne. Svarene fordelte sig denne gang således, at 3 amtmænd var absolut imod en ændring, 12 ønskede en fuldstændig ophævelse af overpolitiretterne for både offentlige og private politisager, mens kun 3 støttede Kancelliets forslag. Også flere af lensbesidderne, der som amtmænd over deres lensgodser var overpolitidommere, udtalte sig for en reform af ordningen. De to landsoverretter fandt de nuværende ubestemte og dermed i praksis forskelligartede procesformer for behandlingen af politisagerne i de forskellige amter uheldige og tilrådede også en fuldstændig ophævelse af overpolitiretterne. Derimod var Højesteret med visse modifikationer enig med Danske Kancelli.

Til trods for disse udtalelser forelagde regeringen stænderforsamlingerne et lovforslag, hvorefter politioverretten skulle bevares for de private sager, men ophæves for de offentlige. Der var både i Roskilde og Viborg flertal for en fuldstændig ophævelse med den begrundelse, at den eksisterende ordning ikke gav tilstrækkelig sikkerhed for en omhyggelig retspleje. Hvis forslaget blev gennemført, måtte der kræves en kollektiv overpolitiret bestående af flere sagkyndige dommere og fast procesform. Endelig spillede hensynet til de private lensbesidderes kompetence en vigtig rolle. Stænderforsamlingerne fandt det principielt forkert, at private personer uden nogen form for juridisk uddannelse blot i kraft af deres privilegier skulle bedømme politisager i

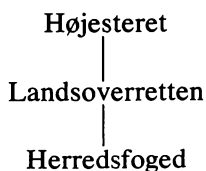
anden instans. Mindretallet fremhævede hensynet til økonomien og ønsket om sagernes hurtige afgørelse. Det fremhævede som noget positivt ved den eksisterende ordning forligsmæglingen ved overpolitiretterne og f.eks. tyendets mulighed for personligt at møde for denne nære ret, hvilket ikke var muligt ved landsoverretterne p.g.a. rejseomkostningerne. Også amtmandens lokale kendskab blev fremhævet. Men her over for blev det sagt, at den lokale indsigt var fuldt tilstrækkeligt repræsenteret i første instans. Desuden ønskede mindretallet ikke at ophæve lensbesiddernes velerhvervede privilegier.

Uenigheden resulterede i, at overpolitiretterne først efter systemskiftet i 1848 blev ophævet ved en provisorisk lov udstedt allerede den 27. maj for hurtigst muligt at fratage lensbesidderne alle særlige privilegier herunder overpolitidommermyndigheden, fordi »det er en imod vor hele øvrige retsforfatning stridende indretning«. Den endelige lov blev udstedt den 14. juni 1850.¹⁷ Dermed var der ikke sket nogen direkte ændring af herredsfogdens funktion som politidommer, men kun af den instansfølge hans kendelser var underlagt.

Appel af politisager 1791-1848



Appel af politisager efter 1848



Ro og orden i befolkningen

Grundopfattelsen af politiets opgave var som tidligere anført, at det skulle skabe »god og ordentlig skik«. Det var først og fremmest god og ordentlig skik blandt herredets indbyggere. De skulle forholde sig i ro og have fast arbejde, så vejene ikke var opfyldt af tiggere (betlere) og omstrejfere (løsgængere). Selve personregistreringen var i h.t. Danske lov 3-19-8 overladt til sognepræsterne. Bønderne skulle give dem besked om alle nytilkomne, som skulle forevise deres pas. Derefter var det hensigten, at præsterne skulle underkaste de nyankomne et formeligt forhør. Fandt de noget mistænkeligt ved deres færden, skulle de indberette dem for herskabet – det patrimoniale samfunds lokale øvrighed. Desuden skulle sognepræsterne føre et særligt register over inderster, tjenestekarle og drenge og løsgængere, »at mand hos denem herom, når behøves, kan have fuldkommen efterretning«. Om præsterne i praksis har efterkommet ordren om registrering af samfundets løsere elementer i et særligt kartotek, er en anden sag.

Sognepræsterne havde i forvejen den kirkelige registrering af alle sognets beboere. Derfor faldt det også naturligt at overdrage dem den verdslige registrering af interne flytninger – så meget mere som præsten var den eneste offentlige embedsmand på sogneplan. Det lå dog langt fra præsternes oprindelige opgave, når de blev pålagt at holde formelige politiforhør, som overfor omtalt.

Den verdslige myndighed, som sognepræsterne før landboreformerne i første instans var henvist til at samarbejde med, var de private godsejere. I det patrimoniale landbosamfund hørte de sognebeboere, som var fæstere, i verdslig henseende under en godsadministration. Denne var både af driftsøkonomiske årsager og a.h.t. sine offentlige forpligtelser (soldater – og skatteudskrivning) interesseret i at beholde i hvert fald den yngre del af landbefolkningen på godset. Heri blev den understøttet af stavnsbåndet, som i perioden 1733-88 forbød karlene at forlade godset uden godsejerens tilladelse. Godsstrukturen og den hermed forbundne patrimoniale lokaladministration var således medvirkende til at holde landbefolkningen i »god orden og skik« i perioden før landboreformerne.¹⁸

Da stavnsbåndet blev ophævet i 1788, opstod der hos de ansvarlige myndigheder nervøsitæt for, at fjernelsen af godsejerstyrets kontrol med landbobefolkningen ville kaste samfundet ud i opløsning og ryg-

gesløshed, til ødelæggelse af den offentlige ro og orden i almindelighed og af arbejdskraftforsyningen i landbruget i særdeleshed. Derfor udstedtes den 25. marts 1791 den tidligere omtalte forordning om politivæsenet på landet, som pålagde enhver ugift af bondestand pligt til at søge fast tjeneste, med mindre han var gårdbruger, boelsmand, husmand eller håndværker. Stavnsbåndet var blevet afløst af pligten til at indgå et fast tjenesteforhold og godsejerstyret af en skærpelse af den offentlige politimyndighed, repræsenteret af sognefogderne under herredsfogdernes tilsyn. Selve forordningen omtaler ikke stavnsbåndets opløsning med ét ord, men henviser som begrundelse for de nye regler alene til agerdyrkningens fremme og gode sæders overholdelse. Den store landbokommission, der som tidligere omtalt stod bag reformen, havde heller ikke direkte henvist til stavnsbåndets ophævelse, men hentydede hertil i motiverne til forslaget: at »foreskrive disse (d.v.s. de tjenestepligtige) en med standens forandrede kår mere passende orden«. Derfor ophævede forordningen også godsejernes tugtelsesret over for bønderne og deres koner og henviste afgørelsen af forseelser under hoveriet til den stedlige politimester.

Der blev i forordningen desuden givet regler for arbejdsanvisning (indtil år 1800 hos godsejerne og derefter annoncering gennem sognefogden på kirkestævne), opsigelse, flytteterminer, forholdet mellem husbonde og ansatte (tyende) og endelig de tidligere omtalte procesregler for politiretten.

Effekten af det opbyggede system beroede på sognepræsternes registrering og indberetning. Da denne ofte svigtede, foretog Danske cancelli i 1817 en høring af alle amtmænd, hvorledes personregistreringen efter deres opfattelse kunne effektiviseres. Men det blev udtrykkelig fremhævet, »at neppe andre forslag for tiden ville kunne benyttes, end de, som lade sig udføre ved de allerede ansatte embedsmænd eller betjente og uden at det offentlige derved bebyrdedes med andre udgifter«. Ved siden af det sikkerhedspolitiske hensyn var det på den ene side p.g.a. landets økonomiske situation (statsbankerotten 1813) nødvendigt at kende omfanget af den forsørgelsespligt, som den nye fattigordning af 1803 pålagde sognene og på den anden side også a.h.t. økonomien ligeledes nødvendigt at udtænke et omkostningsfrit system.¹⁹

Forbindelsen mellem fattigvæsen og personregistrering foranledigede flere af amtmændene til at diskutere muligheden af at pålægge de

enkelte medlemmer af de lokale fattigkommissioner opgaven. Herredsfogden var formelt medlem af kommissionen, men deltog sjældent eller aldrig i møderne. Det var umuligt at overdrage ham registreringen p.g.a. jurisdiktionens store udstrækning. Fattigloven åbnede også mulighed for, at han i fattigkommissionen kunne repræsenteres af sognefogden, formelt den lokale underpolitimester, hvilket også ofte fandt sted i praksis.²⁰ Sognefogderne blev også foreslået som udøvere af de nye registrerings opgaver af flere amtmænd, bl.a. amtmanden over Holbæk amt. Amtmanden over Thisted amt afviste denne mulighed under henvisning til sognefogdernes manglende kundskab, mod og vilje til at udføre deres almindelige politimæssige opgaver.

De store godsejere var også medlemmer af fattigkommissionerne. Kancelliets påbud om en gratis løsning af personregistreringen fik amtmanden i Hjørring til at pege på muligheden af at overdrage opgaven til godsadministrationen under yderligere henvisning til godsejernes stærke personlige interesse i at holde løsgængere og insidere under kontrol a.h.t. arbejdskraft spørgsmålet. Amtmandens forslag ville i realiteten indebære en tilbagevenden til det patrimoniale administrationssystem, hvilket ville have betydet et tilbageskridt i den administrative udvikling. Der blev heller ikke reflekteret på forslaget i Danske Kancelli.²¹

Tilbage var da sognepræsten, som den tidligere bærer af personregistreringen og som formand for fattigkommissionerne den faktiske udøver af fattigadministrationen. Selv om der var betændelighed i Danske Kancelli ved at udvide hans verdslige arbejdsopgaver, blev resultatet af hele høringsproceduren, frd. af 24. juli 1822, blot en indskærpelse af sognepræstens registreringsforpligtelse i h.t. Danske lov 3-19-8. Nogle amtmænd havde påpeget, at præsterne burde fritages for denne forpligtelse, »da de derved end mere bebyrdes med forretninger, som egentlig ikke vedkomme deres embede«. Kancelliet anerkendte, at præsterne ikke skulle overbebyrdes med for mange verdslige forretninger. Men på den anden side fandtes der ikke andre embedsmænd til at udføre registreringsopgaven – uden forøgede udgifter for staten. Der var i øvrigt også nær forbindelse mellem denne registrering og de nye regler for kirkebogsførelse af 11. dec. 1812 og præstens opgaver inden for sognets fattigvæsen.

Mens præsten fortsatte som hidtil inden for personregistreringen, så tog den nye forordning hensyn til den ændrede administrative struktur

i forhold til Danske lovs tid, idet sognepræsten ikke længere skulle indberette mistænkelige personer til godsejeren, men til sognefogden, som straks skulle fremstille den pågældende for stedets politimester. Desuden skulle sognefogderne også på eget initiativ eftersøge ubekendte pasløse fremmede eller løsgængere i sognet. Desuden blev der fastsat tidsfrister for anmeldespligten og bøder for overskridelsen – også for sognepræsternes vedkommende. Dog ophævedes fæsteforbrydelse (d.v.s. udsættelse af fæstegården) som straf for fæsternes manglende indberetning af løsgængere (3-19-21). Det var atter en forholdsregel, som ikke passede til det ændrede samfundssystem, hvor godsejere ikke længere repræsenterede både offentlige og private instanser. Samtidig blev det fastsat som en ret for tjenestefolk ved bortrejse at få et skudsmål (ang. opførsel) af den tidligere arbejdsgiver og en pligt til at få et skudsmål af sognepræsten. Det sidste skulle oplyse fødsel, dåb, vaccination og konfirmation i nævnte rækkefølge. Reglerne omkring skudsmål skulle kontrolleres af sognefoged og lægdsmand – sidstnævnte skulle alligevel registrere de værnepligtige i lægdsrullen.²²

Løsgængere

De tjenestekarle, som ikke havde fast tjeneste og heller ikke benyttede sig af den foreskrevne arbejdsanvisnings procedure skulle i.h.t. politiforordningen af 25. marts 1791 betragtes som løsgængere og derfor af sognepræsterne indberettes til amtmanden efter de halvårlige skiftetider (1. maj og 1. november). Denne skulle så på grundlag af præstens indberetning sørge for løsgængerens tiltale for politiretten. Straffen var hård: 8 dages fængsel på vand og brød første gang og dernæst tugthusarbejde i lige så mange måneder, som løsgængerperioden havde varet.

Det blev udtrykkeligt påpeget af den store landbokommission, at her benyttedes en betydelig mere vidtgående definition af løsgænger end normalt. I politiforordningens forstand var løsgænger altså kun mangel på fast tjeneste, f.eks. ville en ugift daglejer med løst arbejde på gårdene også falde ind under begrebet løsgænger i politiforordningens sammenhæng. Den sædvanlige betydning af en løsgænger indbefattede derimod omløben, landstrygen og betleri. I denne betydning



Den lappede Anders, som Chr. Dalsgaard malede i 1850, ser tilsyneladende ikke fortrøstningsfuldt på sine fremtidsmuligheder. Han havde pligt til at søge fast tjeneste, men fik han det ikke, blev han anset som løsgænger og var nærmest retsløs. Det hjalp ikke meget, at herredsfogden i 1829 havde fået til opgave at skaffe ham arbejde, for han kunne sjældent hjælpe ham efter herredsfogdens opfattelse i Salling. (Fotografisamlingen, Charlottenborg).

faldt løsgængere ind under fattigkommissionen, påpegede landbo-kommissionen.²³

Det viste sig i praksis meget uheldigt, at man havde benyttet ordet løsgænger både om omstrejfer (i fattiglovens forstand) og om personer uden fast tjeneste, men med fast opholdssted (i politilovens forstand). En arbejdsløs risikerede nemlig at blive behandlet som løsgænger i fattiglovens forstand. Det uheldige i denne begrebssammenblanding kom frem i den ovenfor omtalte diskussion om en effektivisering af personregistreringen på landet i 1817, hvor muligheden af en betydelig skærpelse af straffen for betleri var blevet nævnt. Forslaget, dat. den 9. april 1818, stammede fra A.S. Ørsted, som begrundede det således:

»Vel er forseelsen (nemlig betleri) just ikke af de største, men personerne er dog i almindelighed så fordærvede og for straf lidet ømfindtlige mennesker, på hvilke straf af simpelt fængsel vel ikke vil virke«.

Men der blev protesteret i Kancellikollegiet mod dette synspunkt. Etatsråd Georg Kr. Fischer fandt, at den foreslåede skærpelse var vel hård i betragtning af forseelsens beskaffenhed. Chefen for 4. og 5. departement P.J. Monrad var stærkt indigneret: at et menneske, som 6 gange havde begået den forseelse at begære hjælp af sin næste, kunne komme til at sidde 31 år i forbedringshuset! Selvom flertallet støttede Ørsted, var modstanden alligevel så betydelig, at forslaget bortfaldt. Det fortjente, som Kr. Cold, den fungerende generalprokurør og politimester i København, formulerede som mæglingsforslag – en særskilt undersøgelse.²⁴

I et reskript til politidirektøren for København af 20. aug. 1823 blev reglerne om behandlingen af løsgængere i København modificeret derhen, at politiet skulle have nøje tilsyn med de personer, der iflg. loven burde have fast tjeneste uden at være i stand til at skaffe sig dette. Tilsynet skulle bestå i retten til at udspørge de pågældende om deres beskæftigelsesforhold. Hvis svarene ikke var tilfredsstillende, skulle politiet give nærmere anvisninger og forholdsregler angående arbejde. Altså i virkeligheden en art arbejdsanvisning. Først efter overtrædelse af disse anvisninger skulle den arbejdsløse anses som løsgænger. Som så ofte før blev et problem først grebet an i København – måske fordi problemerne optrådte i større omfang i hovedstaden.

Der var imidlertid også på landet behov for en lov, der sondrede mellem forskellig slags løsgængeri – og ligeledes mellem løsgængeri og betleri. Den 21. aug. 1829 blev der i lighed med de københavnske forhold udstedt en forordning, som pålagde politiøvrighederne overalt i Danmark at føre tilsyn med de personer, der havde pligt til at være i fast arbejde. Hvis de ikke selv var i stand til at finde arbejde, skulle politiet meddele dem anvisninger herpå. Politiet fik således pålagt arbejdsanvisningsopgaver – i lighed med politidirektøren i København. Også for det øvrige land blev en løsgænger herefter en arbejdsløs person, der ikke havde efterkommet politiets forskrifter om arbejdsøgning. Fattigvæsenet kom ind i billedet ved at få pålagt en forpligtelse til at lægge pres på arbejdsgiverne for at tage de arbejdsløse i fast arbejde.²⁵

Denne arbejdsanvisningsopgave blev kommenteret af herredsfogden for Salling herreder i en indberetning til amtmanden over Viborg amt den 10. juli 1837: