

**«Et uklart produkt af frykt og politisk intrige»**

De unionelle forhandlinger 1895-98

**Øystein Eike**

## Hovedoppgave i historie

**Historisk institutt  
Universitetet i Oslo  
Vår 2001**

## Forord

Når denne hovedfagsoppgaven nå foreligger, skyldes det i stor grad andres bidrag. Ole Kristian Grimnes har vært min veileder. Takk til ham for ideen til oppgaven, og for å ha loset meg gjennom hovedfaget. Oppgaven er en del av *Prosjekt 2005* ved Historisk institutt. Et dyktig og trivelig fagmiljø har bidratt med verdifulle innspill og motivasjon. Både medstudenter, ansatte og andre tilknyttet prosjektet har gitt uvurderlige bidrag. Det samme har gode hjelpere i studentmiljøet og andre som har kommet med fruktbare innspill. *Historisk institutt, Svensk-norska samarbeidsfonden/Föreningen Norden* og *Letterstedska föreningen* har gitt økonomiske bidrag, slik at oppgaven nå er vel i havn.

Oslo, 26. april 2001.

## INNHold

Kapittel 1 Innledning.....	3
Tema.....	3
Problemstillinger .....	4
Historiografi .....	5
Metodiske problemstillinger .....	6
Kilder og litteratur.....	8
Kapittel 2 Unionsstriden - bakgrunn .....	11
Union og nasjon .....	11
Unionsspørsmålet i norsk politikk.....	13
Unionsspørsmålet i svensk politikk.....	15
Forhandlingsveien 1885-95.....	16
Krisen i 1895 .....	17
Kapittel 3 Til forhandlinger.....	19
"Hvem som spelar första fiolinen" .....	19
"At faa 10 Hoveder under en Hat" .....	22
Forhandlingsinvitasjonen .....	24
"Et Udslag af Samlingstanken" .....	26
Komité eller regjeringsdelegasjon?.....	28
Forhandlingsmandatet .....	30
De svenske komitémedlemmene .....	32
De norske komitémedlemmene .....	34
Avslutning .....	36
Kapittel 4 Forhandlingenes politiske forankring.....	39
Den svenske komitéhalvdelens politiske sammensetning.....	39
Tvangsrevisjonistenes tilbaketog .....	44
Den norske komitéhalvdelens politiske sammensetning.....	47
"Gjennem den parlamentariske uforstands skjærsild".....	50
Konstitusjonskomiteens innstilling .....	53
Avslutning .....	55
Kapittel 5 Fraksjonering.....	57
Unionskomiteen trer sammen.....	57
Svenskene tar initiativet .....	58

Kampen for garantiene .....	60
Nordmennenes kamp mot delegasjonene .....	62
En moderat svensk fraksjon .....	64
En isolert venstre fraksjon .....	69
Avslutning .....	73
Kapittel 6 Forhandlingsløsning? .....	75
En plattform .....	75
Unionelt ansvar for statsrådene .....	77
Forsvar og apanasje .....	79
Konsulatvesenet .....	82
Valget i 1897 .....	84
"Det pligtmæssige" .....	87
Hagerups inngripen .....	89
Avslutning .....	90
Kapittel 7 Unionskomiteens innstillinger .....	93
Et felles utenriksministerembete .....	93
Den svenske majoritetsinnstillingen .....	95
Den svenske minoritetsinnstillingen .....	98
Den norske majoritetsinnstillingen .....	100
Den norske minoritetsinnstillingen .....	105
Avslutning .....	108
Kapittel 8 Forhandlingenes avslutning .....	111
Skuffelsen innen Høyre .....	111
Regjeringsskiftet i Norge .....	114
Det ultrakonservative status quo .....	117
Det boströmske status quo .....	119
Forhandlingene skrinlegges .....	121
Avslutning .....	123
Kapittel 9 Sammenfatning .....	125
Skjerpede posisjoner .....	125
Kampen om makt .....	127
Kilder og litteratur .....	131

# Kapittel 1

## Innledning

### Tema

Temaet for denne oppgaven er de unionelle forhandlingene i årene 1895-98, ført gjennom den tredje unionskomiteen. Jeg vil prøve å si noe om forhandlingenes betydning ved å undersøke deres utvikling, resultat og rolle i svensk og norsk politikk. Til tross for at forhandlingene kom midt inne i en periode som ellers var preget av opphetet strid om unionens fremtid, er de ikke blitt undersøkt systematisk tidligere. Av den grunn alene reises en del spørsmål som inviterer til forskning. Hvilke saker dominerte debatten? Hvordan ble forhandlingene ført? Hva strandet enigheten på? En studie av forhandlingene er en ny og forhåpentligvis velegnet innfallsvinkel til unionsstriden slik den artet seg utover på 90-tallet. Det har vært forsket en del på forholdet mellom partier, indrepolitisk strid og unionsspørsmålet tidligere. Forhandlingenes innflytelse på svensk og norsk politikk kan gi et utfyllende bilde av dette for årene 1895-98.

Det som gjør en fremstilling av forhandlingene og den unionspolitiske utviklingen i disse årene ønskelig er at forhandlingene, som nevnt, ikke har blitt berørt annet enn med noen få ord ellers i litteraturen. Årsaken finnes bl.a. i at forskningen i Norge omkring årene 1895-98 har vært påfallende liten i forhold til årene før og etter. Som koalisjonsregjering har Hagerupministeriet, og årene den eksisterte i, delvis falt utenfor partihistoriene. Fremstillinger av svensk politikk i perioden er grundigere, og den delen av oppgaven kommer for en stor grad til å bygge på tidligere forskning. Samspeillet mellom svensk og norsk politikk har hatt en tendens til å forsvinne mer enn den burde i forskningen på unionshistorien. Målet er at denne fremstillingen skal ha et slikt svensk-norsk interaksjonsperspektiv i den grad det kan identifiseres.

Når unionskomiteen er omtalt i forskningen er det i negative ordelag, om hva den *ikke* gjorde. "Den nye unionskomiteen var eit daudfødt prosjekt", skriver Leiv Mjeldheim:

Knapt nokon trudde han skulle kunna løysa floken; det var da heller ikkje i den trua komiteen var blitt oppnemnd. Forhandlingane hadde i røynda ikkje anna meining enn å fylla ein våpenstillstand og gje partane høve til å markera standpunkt og skiljelinjer i konflikten.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Mjeldheim 1984, s. 428.

Hos Alf Kaartvedt heter det at å henvise unionsstriden til en komité var det samme som skyve problemene foran seg.<sup>2</sup> Stig Hadenius har sett på unionskomiteen i lys av striden mellom statsminister Boström og den ultrakonservative unionsopposisjonen. Han konkluderer med at valget i Norge i 1897 og de ultrakonservatives overvåking av de svenske interesser i unionskomiteen gjorde at det ikke ble gitt tilstrekkelige innrømmelser på hver side til at en enighet kunne oppnås.<sup>3</sup>

## Problemstillinger

Løftet ut av den vanlige politiske hverdagen, ble unionsproblematikken gjennom unionskomiteen drøftet på en bred basis, og de ulike sidene ved forholdet sett i sammenheng. En nærmere undersøkelse av diskusjonen og innstillingene vil tydeliggjøre skillelinjene i unionsdebatten på midten av 1890-tallet. Den vil også si noe om eventuelle viktige endringer i holdningen til stridsspørsmålene. At komiteen delte seg i fire fraksjoner kan tyde på at den virket oppklarende på debatten. Samtidig ble splittelsen sementert, og gjorde en eventuell og fremtidig løsning vanskeligere. Hvor stor avstanden mellom fraksjonene fra hvert land og mellom de moderate fraksjonene var, gir trolig svar på hvilke saker som dannet skillelinjene.

Komiteen i seg selv gir ikke svar på hvorfor den ikke lyktes å komme til enighet. To ytringer på nærmest samme tidspunkt antyder at svaret er å finne et annet sted: "Men sanningen att säga," skrev statsminister Boström til en svensk diplomat, "så ej äro utsigterna synnerligt stora att få skapa ett acceptabelt förslag".<sup>4</sup> Noen dager senere skrev statsminister Hagerup til sin regjeringskollega Gram: "Der er vistnok ikke megen sandsynlighed for, at de forhandlinger, der nu skal indledes, vil kunne føre til et resultat, der skulde kunne akcepteres af det fornødne flertal her i landet."<sup>5</sup> Den svenske og den norske statsminister var i ferd med å sette igang forhandlinger som begge mente ville bli resultatløse. I den nevnte forskningen blir det pekt på en sammenheng med indrepolitiske forutsetninger. Spørsmålet som melder seg er naturligvis: Hva var hensikten med forhandlingene dersom de ikke var ment å skulle lede til et akseptabelt resultat?

Kanskje like viktig som forhandlingsresultatet var forhandlingenes virkning på og funksjon i svensk og norsk politikk. Forhandlingene var kanskje resultatløse, men ikke betydningsløse. Hvilken virkning hadde forhandlingene på unionsstriden i hvert av landene og landene imellom?

---

<sup>2</sup> Kaartvedt 1995, s. 350.

<sup>3</sup> Hadenius 1964, om unionskomiteen 295-298 og 323-330.

<sup>4</sup> Boström til Bildt 26/9 1895, kopi i Worm-Müllers etterlatte papirer NBO.

<sup>5</sup> Hagerup til Gram 30/9 1895, NBO.

Når en uttømmende unionsdiskusjon var endt med uenighet, og valget i Norge i 1897 signaliserte at opinionen gikk i en unionsradikal retning, måtte dette nødvendigvis utløse en nytenkning omkring unionen og veivalg i unionspolitikken i begge land. Hva som ble det langsiktige resultatet av unionsforhandlingene må nødvendigvis ligge utenfor rammen av denne fremstillingen, men de umiddelbare reaksjonene kan gi en pekepinn på i hvilken retning endringer var igang allerede i 1898.

Jeg har arbeidet ut fra den tesen at forhandlingene i unionskomiteen og unionsrevisjonen i videre forstand mislyktes på grunn av forskjellige syn i Norge og Sverige på forhandlingenes og selve unionens karakter. I Norge ble revisjonsoppgaven oppfattet som oppfyllelse av unionsgrunnleggenes forutsetning om likestilling mellom unionspartnerne, og man mente at dette var mulig gjennom justeringer av riksakten. På svensk side ble likestilling sett på som ønskelig, men umulig uten gjennom en omfattende revisjon av foreningstraktaten. Tildels hadde man på svensk side et annet syn på unionens karakter.

Dessuten var forhandlingenes iverksettelse og gjennomførelse i altfor stor grad diktert av indrepolitiske forhold til at revisjonsoppgaven kunne gjennomføres på en mest mulig effektiv måte for unionens fortsatte eksistens. Den svenske statsminister og hans norske kollegaer styrte forhandlingsprosessen ut fra flere hensyn. I denne saken kom indrepolitiske hensyn først.

## **Historiografi**

Mens forskningen i de første tiårene etter unionsoppløsningen hadde fokus på selve unionen og dens historie, har oppmerksomheten de siste tiårene vært rettet mot unionsstriden, og dens funksjoner og virkning i Sverige og Norge. Det er spesielt unionsstridens betydning for den politiske utviklingen i begge land man har sett nærmere på. At unionssaken var et effektivt agitasjonsmiddel, var man oppmerksom på allerede i samtiden. I Norge har Alf Kaartvedt og Rolf Danielsen forklart unionsradikalismens rolle for partiet Venstre med utgangspunkt i Jens Arup Seips tese om nasjonalisme som vikarierende motiv. Unionsradikalismen skulle fungere som samlende innad og som velgeragn utad.<sup>6</sup> Anders Kirkhusmo har pekt på at dette kun er delvis riktig, og vist hvordan unionssaken ble brukt i maktkampen innad i Venstre fra midten av 1880-tallet.<sup>7</sup> I et så sammensatt parti som Venstre fantes det ulike grupperinger hvor det unionsspørsmålet sto sterkere enn i andre. En annen nyanse innen studiet av tenkningen rundt

---

<sup>6</sup> Seip 1963; Kaartvedt 1980 og 1984; Danielsen 1964 og 1967.

<sup>7</sup> Kirkhusmo 1978.



det nasjonale gir Helge Danielsen, som har funnet en alternativ og unionsvennlig nasjonaloppfatning i *Aftenpostens* redaksjonsmiljø.<sup>8</sup>

Unionsspørsmålets rolle i partigrupperingene i Riksdagen har vært tema for en del av forskningen også i Sverige, med Stig Hadenius og Evert Vedung som viktige bidragsytere.<sup>9</sup> Nils Elvander har presentert den konservative idéebatten fra 1865 til 1922, med vekt på to representanter for henholdsvis en moderat konservatisme og en ultrakonservatisme.<sup>10</sup> Holdninger til unionen står sentralt i Elvanders fremstilling. Partiforskyvninger i Riksdagen på 1890-tallet er kartlagt av Sten Carlsson.<sup>11</sup>

Om kjernen i unionsstriden fra 80-tallet og fremover, striden om utenriksstyret og konsulatvesenet, finnes en del utfyllende forskning. Den utenrikspolitiske historien i begge land gir verdifulle bidrag til forståelsen av det komplekse saksområdet. Folke Lindbergs bind i serien omhandler den svensk-norske og svenske utenrikspolitikken i perioden 1872-1914.<sup>12</sup> På norsk side er det Kaartvedts bind om Norge og utenrikspolitikken under unionstiden som gir den beste oversikten over de forskjellige stridsemnene som dukket opp mellom landene, og som samtidig viser fremveksten av et norsk utenriksstyre.<sup>13</sup> Kjell Emanuelson har beskrevet det svensk-norske utenriksstyrets organisatoriske utvikling fra 1870 til 1905, og gir viktige opplysninger om debatten innen utenriksstyret.<sup>14</sup> Om konsulatstriden spesielt finnes det tunge fremstillinger om forhandlingene i 1905, som for eksempel Evert Vedungs.<sup>15</sup>

## Metodiske problemstillinger

Hvor skal fremstillingen starte? Krav om forhandlinger hadde vært svenskene, kongens og Høyres svar på Venstres unionsradikalisme gjennom hele 90-tallet. Betingelsene for forhandlingene og kanskje også årsakene kan sikkert på mange måter spores tilbake til før juni 1895. Likevel er tidligere forskning her fyldigere, og 7. juni-dagsordenen utgjør dessuten et så klart vendepunkt i unionshistorien at det er naturlig å begynne fra når denne forhandlingsbetingelsen var klar.<sup>16</sup> Endepunktet må rimeligvis bli forhandlingenes henleggelse i sammensatt statsråd 21. oktober 1898.

---

<sup>8</sup> Danielsen 1997.

<sup>9</sup> Hadenius 1964; Vedung 1974.

<sup>10</sup> Elvander 1961.

<sup>11</sup> Carlsson 1953.

<sup>12</sup> Lindberg 1958.

<sup>13</sup> Kaartvedt 1995.

<sup>14</sup> Emanuelsson 1980.

<sup>15</sup> Vedung 1970; Wahlstrand 1953.

<sup>16</sup> Datoen danner et av høydepunktene hos Mjeldheim 1984, s. 422-428 og Kaartvedt 1984, s. 128-132.

Å belyse forhandlingene fra mange ulike sider byr på betydelige muligheter med hensyn til valg av aktører, men samtidig et utvalgsproblem. Unionskomiteen og dens diskusjoner står naturligvis sentralt. Når det gjelder dens plassering i den øvrige politiske virkeligheten, støter vi på noen problemer. Komitémedlemmenes partitilknytning og posisjon blir drøftet i kapittel 4. Partiene i hvert land kan studeres på flere nivåer, f.eks. i parlamentarisk og utenomparlamentarisk virksomhet. Kirkhusmo deler sin studie av unionsradikalismens gjennombrudd i Venstre rundt 1891 inn i tre: partiorganisasjonen, opinion og stortings- og regjeringsspolitikk.<sup>17</sup> Hadenius opererer med forskjellige termer for samme unionspolitiske retning avhengig av sammenheng når han undersøker Majoritetspartiet og dets forhold til regjeringen i unionsspørsmålet.<sup>18</sup>

Denne fremstillingen støtter seg til en oppfatning av norsk politikk som i hovedsak et topartisystem, med Venstre og Høyre som hovedmotstandere. Det tredje partiet, de Moderate, hadde en viktig funksjon i forberedelsen av 7. juni-dagsordenen og i dannelsen av Hagerups koalisjonsministerium. Men det spilte en mindre rolle i den daglige politikken, og det hadde i valg- og regjeringssamarbeidet med Høyre problemer med å utvikle en klar profil som selvstendig parti.<sup>19</sup> Hvordan studerer man så partiene? Regjeringsspolitikk og den parlamentariske virksomheten vil her stå i sentrum. En forutsetning, som fremstillingene vil synliggjøre, var at partilinjene under årene 1895-98 var uklare. Venstre var splittet etter krisen våren 1895, og splittelsen i partigruppen besto frem til etter valget i 1897.<sup>20</sup> De av regjeringsmedlemmene som skulle representere Venstre i Hagerups koalisjonsregjering var av de mindre sentrale partifolkene. Holdningen til forhandlingene innen Venstre må derfor søkes andre steder. Den faktiske opptreden i Stortinget vil derfor måtte tas for uttrykk for Venstres politikk i denne perioden. Dette suppleres med kommentarer fra *Dagbladet*.<sup>21</sup> Valgagitasjonen foran valget i 1897 gis også spesiell oppmerksomhet, og fra 1898 klargjør regjeringen Steen Venstres politiske linje, til tross for uroen innad i partiet.

Også studiet av Høyre krever noen valg. Med begrunnelse i at også dette partiet var splittet både ved 7. juni-dagsordenen og ved Hagerups avløsning av Stang som statsminister,<sup>22</sup> må det også her gjøres et utvalg av aktører som kan sies å representere Høyre i disse årene. Hagerup og Gram tok saken i egne hender, og uten å konsultere partiledelsen ved regjeringssdannelsen. Stang regnet imidlertid Hagerup som sin kronprins i Høyre,<sup>23</sup> og Hagerups stilling også etter 1898 tilsier at hans politikk må kunne betraktes som et uttrykk for hva som var partilinjene. Partiet

---

<sup>17</sup> Kirkhusmo 1978.

<sup>18</sup> Hadenius 1964.

<sup>19</sup> Kaartvedt 1984, s. 141-148.

<sup>20</sup> Mjeldheim 1984, s. 426-428.

<sup>21</sup> Om *Dagbladet* som Venstreorgan, se Mjeldheim 1993, s. 59 og Kirkhusmo 1978, s. 22-23.

<sup>22</sup> Kaartvedt 1984, s. 128-132.

forholdt seg lojalt til regjeringen Hagerup i Stortinget. Samtidig var Hagerup sjef for en koalisjonsregjering, og hans opptreden må også ses i lys av dette. Enkelte andre aktører fra konservativ side vil derfor også trekkes inn for å gi et utfyllende bilde.

I Sverige kan det ikke snakkes om et partivesen av norsk type på denne tiden. Hadenius' perspektiv på unionsstriden i svensk politikk er grunnlaget for også denne fremstillingen. De ultrakonservative utgjorde den viktigste opposisjonen til Boströms moderatkonservative unionspolitikk. Virksomheten var styrt av en gruppering med base i førstekammerets proteksjonistiske parti, det såkalte *Majoritetspartiet*. Hvorvidt jeg benytter meg av betegnelsen "Majoritetspartiet", "de ultrakonservative" eller "revisjonistbevegelsen" avhenger av i hvilken sammenheng det er snakk om, men alle er representanter for den grupperingen som i unionsspørsmålet la betydelig press på Boström i disse årene. Boströms svært dominerende posisjon under den forholdsvis politisk stabile perioden som kalles "rikspolitikken", er allment akseptert.<sup>24</sup>

## Kilder og litteratur

Å forske på unionskomiteen gir noen problemer. Det ene er at utviklingen i komiteen skulle holdes hemmelig, som gjorde at komiteens medlemmer i større eller mindre grad utviste diskresjon. For det andre ble alle offisielle referater fra komiteen etter komitéforhandlingenes avslutning ødelagt.<sup>25</sup> Imidlertid finnes det enkelte delvis omfattende private referater som kaster lys over deler av diskusjonen. Unionskomiteens svenske stenograf Sam Clason etterlot seg stenografiske referater som senere er blitt renskrevet og finnes i riksarkivet i Stockholm. Ernst Tryggers dagbok fra forhandlingene er samme sted.<sup>26</sup> Av offentliggjort materiale finnes unionskomiteens protokoll og innstilling. Protokollen er trykt sammen med komiteens innstillinger, bl.a. i Stortingsmeddelelse nr. 7 for 1898. Riksarkivet i Stockholm har en del papirer etter komiteen bevart i *Unionskommitténs protokoll* i to bind. Disse inneholder en mengde korrekturutkast og diverse skriftlig materiale som har vært i bruk under forhandlingene. I tillegg finnes enkelte brev som omhandler praktiske opplysninger angående komiteen. Noe av innholdet kan tyde på at komiteens svenske formann, Ehrenheim, har samlet dette materialet. Dette vil bli betegnet som *arkiv etter unionskomiteen*.

---

<sup>23</sup> Sst., s. 133.

<sup>24</sup> Carlsson 1953, s. 94 og 119; Torkel Nyman har belyst denne perioden gjennom komitévesenet, Nyman 1999.

<sup>25</sup> Etter beslutning i komiteen, unionskomiteens protokoll 28/1 1898; "autodaféen" eller ødeleggelsen av referatene på svensk side fant sted 4/5 1898, Clason 3/5 1898.

<sup>26</sup> I notene vil disse bli angitt som *Clason*. Ernst Tryggers dagbok i fra forhandlingene blir referert til som *Trygger*, på samme måte som Otto Blehrs notater blir betegnet med *Blehr*.

En stor del av forskjellige forslag og diverse papirer som ble brukt under forhandlingene, finnes i forskjellige privatarkiver. Hjalmar L. Hammarskjölds lagstiftningssamling 1-3 i Uppsala universitetsbibliotek inneholder en god del fremlagte forslag, samt en del vanskelig tydede referater fra forhandlingene. Privatarkivene etter Otto Blehr (Riksarkivet i Oslo) og C. H. Schweigaard (Nasjonalbiblioteket i Oslo) inneholder også en del utdelt materiale og private notater. Andre viktige kilder fra unionskomiteen er brev til og fra komitémedlemmene.

De særegne problemene ved dette materialet er at referatene hovedsaklig er svenske, og gir et langt bedre inntrykk av arbeidet fra svensk enn fra norsk side. Hemmeligholdelsen gjør dessuten at rapporter fra komiteens medlemmer til personer utenfor er få og spredte, og gir dermed ikke et så godt bilde av komitéarbeidet som man kunne ønske.

Undersøkelsen av den videre politiske sammenhengen unionskomiteens arbeide foregikk i, gir et motsatt problem, nemlig å gjøre et utvalg. Siden unionsstriden i denne perioden har fått mindre plass i litteraturen medfører det at jeg i stor grad har måttet gå direkte til kildene. Etersom oppmerksomheten er konsentrert rundt statsministrene, er brevsamlingene etter disse sentrale kilder. Andre kilder er aktstykker som statsrådprotokoller og stortingsdokumenter. Deler av dette er samlet i enkelte verk, som i Heiberg<sup>27</sup> og Clason<sup>28</sup>. Bildet av forhandlingene og den politiske situasjonen utfylles ved andre brevsamlinger og i svært begrenset grad aviser. *Dagbladet* og *Morgenbladet* blir brukt som talerør for henholdsvis Venstre og Høyre. *Nya Dagligt Allehanda* bragte ultrakonservative argumenter til torgs, mens den frihandelsavisen *Stockholms Dagblad* vanligvis blir regnet som talsmann for moderatkonservative unionsholdninger.<sup>29</sup> En systematisk undersøkelse av aviser er for omfattende til å kunne innlemmes i en denne oppgaven. Hemmeligholdelsen av utviklingen innen unionskomiteen tilsier at avisene heller ikke hadde noen informasjon å komme med. Tidvis har likevel aviser vært brukt for å vise reaksjoner på forhandlingene, med valget i Norge i 1897 som ett eksempel.

Av oversikts- og referanselitteratur bør spesielt bruken av Hadenius<sup>30</sup> nevnes. Hans bok gir en uvurderlig innsikt i svensk arkivverden gjennom de omfattende kildestudiene som ligger til

---

<sup>27</sup> Heiberg 1906.

<sup>28</sup> Clason 1898.

<sup>29</sup> Hadenius 1964, s. 5-6.

<sup>30</sup> Hadenius 1964

grunn for hans fremstilling. I denne oppgaven blir den også brukt hyppig som referanse. På norsk side er det særlig Kaartvedts<sup>31</sup> og Mjeldheims<sup>32</sup> partihistorier som har vært brukt.

---

<sup>31</sup> Kaartvedt 1984.

<sup>32</sup> Mjeldheim 1984.

## **Kapittel 2**

### **Unionsstriden - bakgrunn**

Helt siden unionen mellom Sverige og Norge ble dannet i 1814 hadde spørsmålet om unionsarrangementet vært fremtredende i politikken. Gradvise endringer ble gjennomført, stort sett etter norske initiativ og til norsk fordel. I tillegg ble det flere ganger forsøkt å gjennomføre større revisjoner. Den første av disse var ved den 1. unionskomité (1837-1844). Spørsmålet ble reist igjen på 1860-tallet, og avfødte den 2. unionskomité (1865-67). Ingen av disse revisjonsforsøkene lyktes.

Spørsmål som hadde sitt opphav fra de første tiårene av unionens historie vedvarte inn i 1880-årene. Samtidig markerte dette decenniet en ny periode med strid av en helt annen karakter enn tidligere, og som fortsatte til 1905. Etter riksrettsdommen i 1884 og utvidelsen av det ministerielle råd, kom unionsstriden i forgrunnen og mer opphetet enn tidligere. Fra 1891 var det norske kravet om eget konsulatvesen den drivende kraften i striden. Kravets opphavsmenn koblet selv spørsmålet sammen med spørsmålet om separat utenriksstyre, og ga dermed svenskene all mulig grunn til å sette saken i et større unionspolitisk perspektiv.

### **Union og nasjon**

Det fantes utvilsomt sterke unionsfientlige krefter i begge land fra 1880-tallet. Slike stemninger kunne til og med strekke seg inn nasjonalforsamlingene. Allikevel bekjente flertallet seg til en unionsvennlighet i en eller annen grad. Og graden av denne unionsvennligheten kan betraktes ut fra hvordan man oppfattet forholdet mellom nasjon og den eksisterende unionen. De dominerende unionssynene blir gjerne delt i to: jevnbyrdighetsteorien og lydrikelæren. En fremstilling av de ulike retningene må nødvendigvis måtte bli grove forenklinger.

Etter jevnbyrdighetsteorien var unionens bærende idé likestilling mellom rikene, ettersom Norge gikk inn i unionen frivilling og som en selvstendig stat. Med henvisning til kontraktsteoretikere, mente man at Norge sto i en fri stilling idet den danske fyrsten frasa seg tronen.<sup>1</sup>

I 1814 var den unge nasjonen Norge ute av stand til å fylle alle nødvendige funksjoner, og den naturlige følgene ble at Sveriges mer utbygde statsapparat påtok seg oppgavene. Den

---

<sup>1</sup> Vedung 1974. I Norge var T.H. Aschehoug, Yngvar Nielsen, Ludvig Aubert og Bredo Morgenstjerne fremtredende representanter for denne retningen. I Sverige finner vi navn som Rydin og Hans Forssell.

konstitusjonelle utviklingen i Sverige hadde ført til at dette misforholdet var blitt institusjonalisert, og derfor tilsynelatende sterkere. Både den 1. og den 2. unionskomité bygde på jevnbyrdighetsprinsippet, med forskjellige konklusjoner. Den første komiteen foreslo en betydelig utvidelse av fellesskapet, med et unionsparlament som grunnlag. Noen tiår holdt man fremdeles fast ved prinsippet, men valgte å holde på og befeste svensk kontroll med utenriksstyret fremfor å opprette et unionsparlament. Teorien var bortimot dominerende fra midten av 1800-tallet inn i 1880-årene. På 90-tallet fantes dens talsmenn i Norge i konservative kretser.

Til tross for enighet om prinsippet fantes det avgjørende forskjeller mellom landene når det kom til forståelsen av hvordan likestillingen kunne fullbyrdes. Etter det parlamentariske sedvanens gjennomslag i Norge i 1884, vokste det frem en holdning i Sverige om at det ved landenes samvirke ville oppstå et misforhold til Norges fordel på grunn av Stortingets maktstilling. Høyres fastholden av det norske rettsstandpunktet i konsulatsaken, om benektelsen av konsulatvesenet som et unionsvilkår, skulle vise seg å bli avgjørende for unionens skjebne. Til forskjell fra i de foregående tiår, fantes det i 90-årenes Norge få som mente at innflytelse ved utenrikssakenes behandling trengte et vederlag i form av forsvarsforpliktelser overfor unionen.

Den konkurrerende teorien, lydrikelæren, avviste Norges likeberettigelse med Sverige. Tesen hvilte på Oscar Alins juridiske betraktninger om unionens opphav, presentert i *Den svensk-norska unionen* fra 1889. Avgjørende for denne teorien var at Norge ved Kielfreden ble avstått til den svenske stat, og ikke til kongen som person. I den stillingen var Norge kun en dansk provins, overdratt til Sverige som krigsbytte. Gjennom 4. november-grunnloven, som var en overenskomst mellom den svenske stat og de norske forhandlere, oppnådde Norge selvstendighet. Det var imidlertid aldri tanken at de to rikene skulle være likestilte. Fordi Sverige påtok seg hovedbyrden ved forsvaret av unionen, beholdt det retten til å forvalte begge landenes utenrikspolitikk.<sup>2</sup>

Denne retningen innen statsrett ble ofte kalt den alinske skole, etter opphavsmannen. I Norge betegnet man gjerne dens tilhengere som "storsvensker" eller "norskätare".<sup>3</sup> Parret med frykt for radikalisme og konservativ skepsis mot kongemaktens politiske svekkelse, var lydriketeoretikerene ikke bare bærere av en fremvoksende nasjonalisme, men sto samtidig i en konservativ tradisjon.<sup>4</sup> Blant Riksdagspartiene var det først og fremst det tollvennlige og ultrakonservative *Majoritetspartiet* i Riksdagens førstekammer som førte en unionspolitikk på grunnlag av lydriketeorien.

---

<sup>2</sup> Alins *Den svensk-norska unionen* (1889), er rik på detaljer omkring aktstykkene fra 1814-15. Rudolf Kjelléns *Unionen. Sådan den skapades och sådan den blifvit I-III* (1893-94) er en tydeligere og mer lettlest fremstilling av det samme.

<sup>3</sup> Alins elever utgjorde store deler av retningens teoretikere, og omfattet navn som Sam Clason, Rudolf Kjellén, Nils Edén, Karl Hildebrand, Carl Axel Reuterskiöld og Otto Varenius, Vedung 1974.

Lydrikelæren var unionsfiendtlig i den forstand at den anså den eksisterende unionen som skadelig for svenske interesser og svensk nasjonal ære. Konsekvensen måtte for tilhengerne av teorien enten bli unionens omdannelse, der svensk våpenbruk og kongelig statskupp i Norge var blant midlene, eller unionens oppløsning og eventuelt omdannelse til et forsvarsforbund. Konjunktorene i svensk politikk, og graden av aktivistisk stemning, avgjorde vanligvis hvilket av disse alternativene man foretrakk.

Det norske Venstres unionssyn blir vanligvis ikke presentert som en egen teori. Norges jevnbyrdighet med Sverige rikene ble hevdet også av venstrefolk, og man mente at dette kunne oppnås innen unionens rammer. Det særegne ved måten sentrale venstreideologer argumenterte på, var hvordan man oppfattet omfanget av unionen. Da det langsiktige kravet om eget utenriksstyre ble reist på begynnelsen av 1890-årene, hadde en slik ordning ingen hjemmel i tidligere statsrettslige teorier. Forsøkene på å befeste synet i juridiske argumenter, begynte parallellt med at spørsmålet kom opp på dagsordenen.<sup>5</sup>

Unionen ble av de radikale ansett som i teorien en personalunion, og i praksis et forsvarsforbund. Den første forutsetningen åpnet for at kongen, som norsk konge, kunne anta en egen norsk utenriksminister som rådgiver. Unionens formål var å forhindre en stormaktstrussel mot rikene, og med kongen som bindeledd var alliansen alltid eksisterende. Et betydelig innslag av nøytralitetstenkning og voldgiftsidealisme, samt en stor grad av mistro mot svenske utenrikspolitiske ambisjoner, gjorde at Venstre motarbeidet et sterkt utenriksfelleskap. Det nasjonale kunne altså fullendes innen rammen av unionen, men tingene slik de var ordnet nå var ikke i samsvar med Norges ære og selvstendighet.

## **Unionsspørsmålet i norsk politikk**

Etter at den store venstrekoalisjonen hadde vunnet forfatningsstriden i 1884, ble den splittet allerede i 1888. Venstre delte seg i Rene venstre og Moderate venstre. Den første beholdt partinavnet. Resultatet av splittelsen var at Høyre ved Emil Stang overtok regjeringsmakten med støtte fra Moderate. Venstre vant valget suverent i 1891. Valgseieren blir tilskrevet unionsaken, som blir regnet som den saken som fra 1891 holdt det rene Venstre sammen.<sup>6</sup> Unionsspørsmålet overtok for forfatningsstriden som den store partiskillende saken på 90-tallet. Fra 1891 var Venstres linje i unionspolitikken å skaffe Norge et eget utenriksstyre ved norske beslutninger.

---

<sup>4</sup> Elvander 1961, s. 185 f.

<sup>5</sup> En gruppering i rundt Johan Sørensen og hans forlag, *Bibliothek for de tusen Hjem*, publiserte en mengde unionsradikal litteratur om unionen. J. Utheim, Erik Vullum og Sigurd Ibsen publiserte ting på Sørensens forlag. Bjørnstjerne Bjørnson og Dagbladet-redaktør Lars Holst tilhørte samme krets.



Denne unionsradikale politikken går under navnet "Skarneslinjen" etter en velkjent tale på Skarnes av Wollert Konow H. Den såkalte "knyttnevepolitikken" fra Venstres side i årene som fulgte konsentrerte seg om opprettelsen av et eget norsk konsulatvesen. I forlengelsen av dette skulle en egen norsk utenriksminister komme. Separasjonsforsøkene ble møtt med motstand fra svensk side og fra kongen. Regjeringen Steen prøvde å sette kongen i knipe ved å nekte å overta ansvaret for kongens beslutninger. Den lanserte "kontrasignaturlæren", om at kongens beslutninger var kraftløse dersom de ikke ble forsynt med den grunnlovsforeskrevne kontrasignaturen fra regjeringens side.

Venstres unionspolitikk hadde appell innad og utad, men det praktiske uttrykket det fikk i knyttnevepolitikken virket splittende. Selv innen stortingsgruppen fantes det de som følte ubehag ved den konfliktsøkende politikken. Til dette kom koblingen mellom unionsradikalismen og radikalisme på andre felt. Partiet hadde allmenn stemmerett på programmet, og arbeidet for sosiale reformer som appellerte til arbeiderklassen.

Under den konstitusjonelle krisen kom Emil Stang i 1893 tilbake som statsminister. Høyre hadde inntatt en mellomposisjon mellom Venstre og svenskene, men ble beskyldt av Venstre for å løpe svenskenes og kongens ærend. Som de sistnevnte mente også Høyre at separasjon i utenriksstyret ville bety unionens oppløsning. I konsulatspørsmålet forsvarte Høyre det norske rettstandpunktet, om at landene gjennom unionen ikke var bundet til et felles konsulatvesen. Av praktiske og økonomiske årsaker avviste Høyre likevel at Norge burde ha eget konsulatvesen. Dessuten mente Høyre at saken berørte Sverige i den grad at det burde underlegges behandling i sammensatt statsråd. Stangs andre regjering ble en mindretalls- og en kampregjering. Den måtte styre på tross av stortingsflertallet. Av virkemidlene det parlamentariske flertallet tok i bruk, var nedsettelse av kongens og kronprinsens apanasjer, det knyttet betingelser til bevilgningene til utenriksstyret som i praksis var å regne for en bevilgningsnekt og det svensk-norske konsulatvesenet ble nektet bevilgninger. Dessuten ble medlemmene av Stangs ministerium personlig angrepet ved bl.a. nedleggelse av professorater.

Høyre hadde også en unionspolitisk opposisjon i sine rekker. Emil Stang ble kritisert for sin pragmatiske og avventende holdning til unionsstriden av elementer innen partiet som ønsket saken ut av verden slik at andre saker kunne dominere den politiske dagsordenen. Etterhvert som striden gikk inn i en fastlåst situasjon der hverken Venstre eller kongen ville vike, steg utålmodigheten og erkjennelsen i alle leire av at det var nødvendig med en annen strategi for å bringe saken ut av verden.

---

<sup>6</sup> Danielsen 1967.

## Unionsspørsmålet i svensk politikk

Det partikonstituerende spørsmålet i Sverige fra 1880-årene var tollspørsmålet. Fra 1888 fantes et proteksjonistisk flertall i begge kamrene i Riksdagen, og et nytt handelspolitisk regime ble innført. Erik Gustaf Boström sto i spissen for en proteksjonistisk regjering helt fra 1891 til 1905, med et lite opphold i årene 1900-1902. De stabile politiske forholdene i disse årene under Boström går gjerne under betegnelsen "rikspolitikken". Den baserte seg på det som har blitt kalt en form for parlamentarisme, idet regjeringen støttet seg på tilfeldige og ad hoc-flertall i begge Riksdagens kamre.<sup>7</sup> Selv om Boström var en hengiven tollvenn, samlet han parlamentarisk støtte også hos andre grupper. Forsvarsreformer opptok Boström mer enn tollspørsmål.<sup>8</sup> Tollstriden ble dessuten mindre fremtredende utover på 90-tallet. Hans posisjon hvilte på en forståelse og samarbeid med moderate frihandlere og moderate proteksjonister, uten å fremkalle et brudd med førstekammerets ultrakonservative proteksjonister.<sup>9</sup> I løpet av sine første regjeringsår fikk Boström løst viktige og vanskelige spørsmål om forsvarsreformer og skattereformer. Med mindre hell måtte han også hankses med spørsmålet om stemmerettsreform. Unionsspørsmålet var ikke hans hjertebarn, men det var et han måtte ta stilling til ettersom det ble stadig mer påtrengende og fremkalte endringer i svensk politikk.

Boströms forgjenger ble kastet på grunn av unionsspørsmålet. Åkerhjelm's stilling ble uholdbar etter at han hadde forhandlet frem et forslag til lik representasjon for Norge i det ministerielle statsråd. Oscar Alin hadde fått gjennomslag for sine unionspolitiske krav, og Riksdagens konstitutionsutskott sto klar med en uttalelse som ville fremkalle Åkerhjelm's avgang. Åkerhjelm kom da med sine velkjente ord om at lengre øvelsestid for svenske rekrutter ville sette Sverige i stand til at "tala svenska med normmännen", og derfor lot Riksdagen ham bli sittende en måned til.<sup>10</sup> Oscar Alin sto i spissen for den ultrakonservative unionsopposisjonen, som ble drevet med utgangspunkt i Majoritetspartiet. Patric Reuterswärd og Christian Lundeberg var andre sentrale skikkelser innen dette såkalte "Baggøpartiet".

Fra 1891 til 1895 vokste den unionspolitiske opposisjonen i Sverige, og den trakk næring fra Venstres unionsradikalisme. Alin og Majoritetspartiets krav i spørsmålet vant støtte innen Riksdagen, noe som kom til uttrykk ved misnøye ved regjeringens "broderhand", tilbudet til nordmennene om forhandling om konsulatvesenet og utenriksstyret. Etter valget i Norge i 1894,

---

<sup>7</sup> S.J. Boëthius i Svenskt biografiskt lexikon, bind V, Stockholm 1925, s. 551.

<sup>8</sup> Carlsson 1953, s. 93; Boëthius 1925, s. 550.

<sup>9</sup> Carlsson 1953, s. 120; Hadenius 1964, s. 36.

<sup>10</sup> Hadenius 1964, s. 25-35.

og Stangs avskjedsanmodning i forlengelsen av valgnerlaget, var utsiktene for det svensk-norske forholdet dårlige.

### **Forhandlingsveien 1885-95**

Etter at Stortinget avviste den 2. unionskomiteens forslag i 1870, ble unionsspørsmålene liggende i noen år. I norsk politikk dominerte vetostriden frem til 1884. Utfallet av vetostriden opprørte de dominerende politiske kretsene i Sverige, og den svenske regjering erklærte at kongens stilling i Norge var et unionelt anliggende. Året etter ble det ministerielle statsråd, det svenske statsrådet hvor utenrikssaker (diplomatiske saker) ble behandlet, utvidet slik at en ekstra svensk statsråd deltok i tillegg til utenriksministeren og statsministeren. Den norske statsministeren i Stockholm hadde ved en kongelig resolusjon i 1835 adgang til statsrådet. Endringen i 1885 var fremkalt av et ønske om en mer betryggende konstitusjonell kontroll med utenrikssakenes behandling. Utvidelsen gjorde misforholdet mellom rikene på dette området enda mer følelig for nordmennene, og svenskene tilbød forhandlinger om større representasjon også for Norge. De første forhandlingene mellom ministeriet Sverdrup og ministeriet Themptander endte med uenighet. Svenskene foreslo en ordning der hvert av landene skulle være representert ved tre statsråder, men hvor en av de tre svenske var utenriksministeren. Dette ville altså binde Norge til en ordning der man erkjente at norske utenriksinteresser skulle ivaretas av en svensk minister. Ministeriet Stang innledet nye forhandlinger med ministeriet Åkerhjelm i 1891. Regjeringene kom overens om et forslag der det ministerielle statsrådet skulle bestå av tre medlemmer fra hvert rike, og hvor utenriksministerens nasjonalitet ikke var nevnt. Norge ville ved forslaget få langt mer innflytelse enn tidligere, og det uten en formulering som bandt landet til å godta den svenske utenriksministeren som fellesminister. Forslaget falt i Stortinget fordi den svenske regjering hadde kommet med en protokolltilførsel i sammensatt svensk-norsk statsråd om at den fremdeles forutsatte at den svenske utenriksministeren skulle være den foredragende minister i ministerielt statsråd. Regjeringen Stang måtte gå av fordi den hadde latt denne tilførselen stå uimotsagt, og Stortinget vedtok en dagsorden hvor man erklærte Norges rett til selv å velge formen for ivaretagelsen av egne utenrikssaker.

Da Stortinget vedtok opprettelsen av eget norsk konsulatvesen og bevilget midler til dette i 1892, erklærte man samtidig at dette var et rent norsk anliggende og at det eneste man var villige til å forhandle med svenskene om var den praktiske utviklingen av fellesskapet. Både den svenske regjeringen og Riksdagen motsatte seg dette, og tilbød i sammensatt statsråd 14. januar 1893 forhandlinger om reform av konsulatvesenet og om en ny ordning av utenriksstyret. Dette ble

avvist av Stortinget, som gjentok sin oppfatning om at spørsmålet om et eget norsk konsulatvesen var et indre norsk anliggende. Kongen motsatte seg opprettelsen av et norsk konsulatvesen, og antok en regjering ledet av Stang. Konsulatsaken og spørsmålet om utenrikssakenes behandling ble liggende inntil Riksdagen våren 1895 reiste et krav om en fullstendig revisjon av riksakten.

### **Krisen i 1895**

Ved et omfattende valgsamarbeid med de Moderate håpet Høyre på at Venstres knyttnevepolitikk skulle bli avvist av velgerne. De konservative partiene oppnådde en fremgang, men Venstre satt fremdeles med et lite flertall. Stangs regjering søkte avskjed, og Norge befant seg i en ny regjeringsskifte. Kongen nektet å ta en regjering fra Venstre uten at partiet sa seg villig til å oppgi knyttnevepolitikken og gå med på forhandling med Sverige. Kongen kunne støtte seg på en bestemt holdning i Sverige om at nordmennene denne gang skulle tvinges til en revisjon av unionsforholdet. Riksdagen samlet seg rundt et krav om en omfattende unionsrevisjon gjennom det bredt politisk sammensatte "hemlige utskottet". Den 15. mai forskutterte Riksdagen Norges bidrag til utenriksstyret, samtidig med at den ba om at "de anledningar till split og missämja som ligga i dessa bestämmelsers ofullständighet och oklarhet, skyndsamt aflägsnas förmedelst en fullständig revision af densamma."<sup>11</sup> To dager senere, på 17. mai, forhøyet Riksdagen krigskreditivet som sto til regjeringens disposisjon i tilfelle krig. Like etter ble den i unionspolitikken moderate Lewenhaupt kastet som utenriksminister og erstattet med grev Ludvig Douglas fra majoritetspartiet. Oppsigelsen av mellomriksloven fra svensk side 11. mai samme år, hadde også et unionspolitisk motiv.<sup>12</sup>

I Norge oppfattet man stemningen i Sverige som svært truende, og i møte med alvoret brøt noen venstre- og høyrerepresentanter ut av rekkene og samlet seg bak et dagsordensforslag. Det ble vedtatt den 7. juni, og åpnet for forhandlinger med Sverige om konsulatvesen og utenriksstyret med mulighet for så vel fortsatt fellesskap som separasjon. Man fastholdt fremdeles Norges rett til å ordne alle sine indre anliggender. Stangs avgang som statsminister var en av Stortingets betingelser for å godta forhandlinger, og forhandlingssaken ble liggende mens den ene etter den andre statsministerkandidaten mislyktes i å danne et nytt ministerium. Utålmodigheten steg blant de ivrigste revisjonstilhengerne i Sverige, som ville utnytte enigheten i Riksdagen til å fremsette et ultimatum overfor nordmennene mens de var medgjørige. I løpet av sommeren

---

<sup>11</sup> Clason 1898, s. 250-251.

<sup>12</sup> Hadenius 1964, s. 238-39.

startet en aggressiv pressekampanje for å få revisjonen gjennomført raskt og med alle nødvendige midler. Den forholdsvis store enigheten fra våren ble brutt fordi tvangsrevisjonistbevegelsen støtte mer moderate elementer fra seg. Forberedelser til kommende forhandlinger var imidlertid igang, sammen med en løsning på den indrepolitiske krisen i Norge.

## **Kapittel 3**

### **Til forhandlinger**

Veien fra 7. juni-dagsordenen og til forhandlingsbordet var lang, og flere spørsmål krevde sin avklaring før forhandlingene kunne begynne. I Norge ventet man på en reaksjon fra den svenske regjeringens side på Stortingets beslutning. Samtidig kunne lite gjøres så lenge den norske regjering satt på sine avskjedssøknader. Nærmest daglig ble kravet om en ny regjering gjentatt. Stang ville ikke røre forhandlingssaken,<sup>1</sup> men ble av Venstre angrepet for ikke å ha gjort sonderinger i Stockholm om hvordan den svenske regjering stilte seg til den norske erklæringen om forhandlingsvilje.<sup>2</sup>

I det følgende skal det vises hvordan revisjonssaken ble behandlet etter 7. juni og til kongen nedsatte unionskomiteen 13. november 1895. Tiden frem til unionskomiteen ble nedsatt, var preget av kompromissmakeri mellom de ulike partene. Årsaken var de indrepolitiske stridighetene i begge land. Resultatet ble for det første at forholdet mellom regjeringene innledningsvis ble satt på en alvorlig prøve, dernest at unionsrevisjonen ble henvist til en komité hvor alle de viktigste politiske avskygningene var representert, og med et forhandlingsprogram diktert etter behovet for å få de ulike oppfatningene av den nødvendige revisjonen til å møtes. Selve prosessen fra sommeren til 13. november var avgjørende for resultatet av komitéforhandlingene. Samtidig er behandlingen av forhandlingsaken betegnende for hvordan unionspolitikken generelt ble en arena for parti- og fraksjonskamp. Selv om et stortingsflertall, hele Sverige og kongen ønsket unionsforhandlinger, var veien til forhandlingsbordet brolagt med kontroverser. At konfliktene som skulle oppstå under forberedelsen av de egentlige unionsforhandlingene stort sett dreide seg om valgene av ord, viser hvilken fastlåst situasjon og veletablert strid man forsøkte å manøvrere seg ut av.

### **"Hvem som spelar första fiolinen"**

Etter å ha måttet komme høyreopposisjonen i unionsspørsmålet i møte, hadde Boström ved 7. juni-beslutningen fått den innrømmelsen fra norsk side som ga ham muligheten til vinne tilbake initiativet. Noen tilfeldighet var det ikke. Den svenske regjeringen hadde lagt press på kongen for

---

<sup>1</sup> Stang til Oscar II 8/6 1895 (avskrift), NBO.

<sup>2</sup> Stortingsforhandlinger 1895, s. 1603-05; Dagbladet 6/9 1895.

å få gjennom kravet om en forhandlingserklæring fra Stortingets side.<sup>3</sup> Som Hadenius har vist, var det aldri Boströms mening i 1895 å provosere frem en situasjon der maktmidler ville være nødvendige.<sup>4</sup> Tvert imot gjaldt det å bekjempe tvangsrevisjonistene. Agitasjonen fra disse ble oppfattet som svært pågående, og mer moderate menn, deriblant Boström, irriterte seg over at Sverige ble splittet mens Norge ble samlet.<sup>5</sup> Etterhvert som det ble klart at han hadde kongen og et Riksdagsflertall på sin side, bød det seg frem særlig to alternativer til en unionspolitisk strategi. Den ene var en løsning som var flere år gammel, og som fremtrådte i forskjellige skikkelser gjennom 90-tallet. Utgangspunktet var en ensidig svensk aksjon, mer eller mindre i forståelse med nordmennene. Et brev til Boström fra de forente rikenes minister i Rom, Carl Bildt, presenterte et slikt program. Bildt refererte til en samtale mellom de to fra noen år tidligere om en slik løsning. I brevet ble det foreslått at man gjennom en svensk grunnlovsendring skulle åpne utenriksministerembetet også for nordmenn. Dette ville utvilsomt bli oppfattet som en hån i Norge, men oppveid mot fordelene betydde akkurat det lite. Det viktigste var at Sverige løste unionsstriden ved et fait accompli. Overfor Europa gjaldt det nemlig å unngå å bli stående som den parten som avviste et forlag. Det ville bli møtt med uvilje blant stormaktene, som ønsket ro i på den skandinaviske halvøy. Forslagets suksess avhang av at det kom som "som blixten i natten, så att Norge ej får skrika om att det ej vill det, förr än motionen ligger prydligt renskrifven på kammarens bord".<sup>6</sup> Det måtte derfor fremmes som et privatforslag og ikke som en kongelig proposisjon, for ellers ville den norske statsrådsavdelingen bli kjent med forslaget.

Boström hadde lite forståelse for at det for utlandet var likegyldig hvordan unionsstriden ble løst. En løsning som innbar at Norge og Stortinget ble sittende med all makt var ikke til fordel for noen:

För att leda andra, behöfver man främst kunna styra sig själf, och det har visat sig klenst beställt med den saken. Skola de få spela första fiolin måste det vara i fullständig konsert, der äfven de andra stämmorna får göra sig gällande. För Europa och för lugnet i vårt hörn bör det aldrig vara likgiltigt, hvem som spelar första fiolinen.<sup>7</sup>

Bildts forslag hadde Boström sympati for, men han hadde likevel avgjørende innvendinger. Norge hadde allerede adskillig innflytelse på utenrikspolitikken ved den norske statsministerens adgang til det ministerielle statsrådet. I tillegg kom de taktiske motivene. Bildts forslag burde man

---

<sup>3</sup> Regjeringen krevde bl.a. at forhandlinger skulle begynne og ikke hindres av en norsk regjeringskrise, at forhandlingene helst ikke burde brytes fra svensk side og at Norge betalte det utestående bidraget til utenriksstyret, "Yttrande af Medlemmarne af Svenska Statsrådet 11/6 1895", BFA.

<sup>4</sup> Hadenius 1964, s. 253.

<sup>5</sup> Sparre til Boström 3/10 1895, Boström samling RAS; Boström til Bildt 26/9 1895 (brevkonsept), kopi i Worm-Müllers etterlatte papirer NBO; H.P. Thornes dagbok 17/10 1895, RAN.

<sup>6</sup> Bildt til Boström 3/9 1895, kopi i Worm-Müllers etterlatte papirer NBO.

ha i bakhånd dersom ikke Boströms foretrukne løsning lyktes. Det andre alternativet, som Boström ville ha, var en forhandling om en revisjon av unionsforholdet. Det fantes "för många nödvändigheter af en uppgörelse".<sup>8</sup> Han hadde ikke tro på at det ville kunne bli et akseptabelt resultat ut av det, men på grunn av presset fra tvangsrevisjonistene kom man ikke unna et større revisjonsforsøk. Mens dette pågikk ville norsk opprustning møtes av en enda større svensk, og militærøvelsene samme sommer hadde vist at den svenske armeen var i langt bedre skikk enn den norske. Bildt sa seg enig i Boströms vurdering, og tolket hans mening slik at forhandlingene skulle brukes til å styrke den militære stillingen overfor Norge, og at en forventet forhandlingsfiasko skulle møtes med et ubøyeelig status quo.<sup>9</sup>

Det konkrete standpunktet Boström inntok i unionsstriden var at konsulatstriden sto i uløselig sammenheng med utenriksministersspørsmålet. En isolert løsning av det første var utenkelig, og det var Venstres kobling mellom disse tingene som var avgjørende. Han hadde truet med avgang i 1892 dersom kongen sanksjonerte Stortingets bevilgning til et eget utenriksstyre, og regjeringen hadde året etter slått fast sammenhengen mellom spørsmålene ved tilbudet om forhandling i sammensatt statsråd 14. januar 1893. I 1894 skrev Boström et prememoria hvor han på ny konkluderte med at: "Efter min uppfatning kan den nu varande svenska regjeringen ej ingå på ett förslag att lösa konsulatfrågan utan i samband med utrikesministerfrågan, och med sin mening häri måste den stå eller falla."<sup>10</sup> Lewenhaupts mer imøtegående innstilling i konsulatsspørsmålet var årsaken til at han ble kastet som utenriksminister i mai.<sup>11</sup> Samtidig var det en vesentlig forskjell mellom dette standpunktet og det som den fullstendige revisjonen Riksdagen hadde krevd i sin 15. mai-skrivelse. Selv etter at Riksdagens formulering hadde blitt gjentatt i regjeringens offisielle forhandlingsinitiativ sent i september, erklærte Boström overfor Gram at 14. januar-protokollen var gjeldende.<sup>12</sup> Det fantes imidlertid indrepolitiske hensyn å ta, og til og med innen hans egen regjering fantes det en mer utålmodig fraksjon.

---

<sup>7</sup> Boström til Bildt 26/9 1895 (brevkonsept), kopi i Worm-Müllers etterlatte papirer NBO.

<sup>8</sup> Sst.

<sup>9</sup> "Af långsamheten kunna vi kanske vinna att då ögonblicket slutligen kommer att slåss för status quo, Sveriges Konung verkligen är villig til att draga svärd ur skiden. Under nuvarande förhållanden har jag lika svårt att tänka mig konungen i denna handling som Dig på en velociped", Bildt til Boström 10/10 1895, kopi i Worm-Müllers etterlatte papirer NBO.

<sup>10</sup> PM fra Boström 8/12 1894, Boströms samling RAS.

<sup>11</sup> Hadenius 1964, s. 248.

<sup>12</sup> Gram til Stang 29/9 1895, Grams kopibøker NBO.



## **"At faa 10 Hoveder under en Hat"**

Det ble tvangsrevisjonistbevegelsens virksomhet gjennom sommeren som drev saken fremover. På samme måte som stortingsflertallet presset regjeringen for å få gjennomført sine 7. juni-betingelser, presset revisjonistene i Sverige på for å få gjennomført Riksdagens 15. mai-betingelser med de nødvendige midler. Motsetningene i Sverige i unionsspørsmålet var merkbare også innen regjeringsskollegiet, hvor Douglas, Åkerhielm og Östergren utgjorde den fløyen som straks ville gå i samtaler med den sittende norske regjering. Boström hadde påpekt overfor Gram at det var vanskelig "at faa 10 Hoveder under en Hat."<sup>13</sup> Den 5. september sendte regjeringen ut et kommunike i Posttiden, som representerte et slags kompromiss mellom de tre nevnte statsrådene og Boström. Kommuniket var utarbeidet i forståelse med Boström, men ble redigert ferdig og sendt ut uten hans medvirkning ettersom han var på ferie.<sup>14</sup> Et kompromiss med aktivistene ville imidlertid måtte føre til problemer med den norske regjeringen, og revisjonssaken ble straks et emne for strid mellom regjeringene.

Da Furu og Bang fra den norske statsrådsavdelingen 31. august ble kalt inn til et sammensatt statsråd i Stockholm samme dag, ble de av Boström fortalt at svenskene nå ville ta saken til behandling, på grunn av den økende kritikken i pressen mot at regjeringen ikke etterkom Riksdagens ønske om revisjonsforhandlinger. Furu protesterte fordi det kom helt overraskende på dem. Gram var bortreist, og regjeringen, som forøvrig ventet på avsløsning, var ikke samlet under sommerferien. Boström lot Douglas og Östergren føre ordet, og overfor nordmennene ga de inntrykk av at den svenske regjeringen ville utsette saken til 23. september da kongen var tilbake fra ferie. En samtale Furu og Bang hadde med kongen forsterket inntrykket av at det var Douglas og Östergren som drev på for å foreta seg noe med revisjonssaken. Boström holdt seg utenfor, mens kongen på forhånd hadde advart Douglas og Östergren om at den norske regjeringen ville være uvillig til å ta opp saken.<sup>15</sup>

Dagen før kommunikeet ble sendt ut, møtte Furu og Bang igjen Douglas, som da hadde klart et utkast som ifølge utenriksministeren var formulert av ham selv, Boström og kongen. I utkastet ble Furus innvendinger fra statsrådet betegnet som "inntrengende anmodning" - "enträgen anhällan" -, og oppga dette som grunn til at behandlingen av saken måtte utstå til slutten av september.<sup>16</sup> Den svenske regjering ville ikke vente med å sende ut kommunikeet til

---

<sup>13</sup> Sst.

<sup>14</sup> Furu til Stang 7/9 1895, NBO; Hadenius mener at Boströms fravær ikke var tilfeldig. Han lot de utålmodige få gjøre det de måtte, samtidig som han selv slapp å ha noe med saken å gjøre, Hadenius 1964, s. 285-286 og s. 299.

<sup>15</sup> Furu til Stang 1/9 1895, NBO; H.P. Thornes dagbok 4/10 1895, RAN.

<sup>16</sup> Avskrift av utkastet hos Furu til Stang 3/9 1895, NBO.

den norske regjering i Kristiania var blitt informert, selv om Furu ba om dette. Douglas mente det nå var nødvendig å roe ned stemningen i Sverige.<sup>17</sup>

De to norske statsrådene reagerte skarpt på svenskenes initiativ. Den norske regjeringen ville ikke være noen "stødpude" for den svenske regjering.<sup>18</sup> Furu gikk til kongen, men fikk ham ikke til å stoppe kommunikeet. Ifølge Douglas hadde kongen godkjent innholdet, men overfor nordmennene toet han sine hender, og sa at det ikke var noe han kunne gjøre. Da Furu mente det var bedre å gå i sammensatt statsråd for å behandle saken, nektet svenskene, fordi Boström da allerede var reist til Marstrand. Bang truet med komme med et dementi i norske aviser av den svenske fremstillingen i kommunikeet, og Furu ville be kongen om tillatelse om å reise til Kristiania for å konferere med resten av regjeringen, og understreket at det da ville være usikkert hvem som kom tilbake.<sup>19</sup> Den norske statsrådsavdelingen utarbeidet samme dag en ny redaksjon av kommunikeet. De tok det med til kongen, som lovet at det endelige kommunikeet skulle bli enda bedre enn det norske forslaget.<sup>20</sup>

Kommunikeet fra den svenske regjering var et direkte svar på utålmodigheten som pressen hadde gitt uttrykk for, og var ment å signalisere at den svenske regjering i nær fremtid ville ta opp saken. Det het at spørsmålet om unionsproblemenes løsning hadde vært oppe i svensk statsråd flere ganger, og at den svenske regjering hadde underhånden konferert med medlemmer av den norske regjeringen. Årsaken til at det drøyet var at den norske regjering satt på sine avskjedssøknader, og at den derfor ikke ville ta noe initiativ i saken. Nå hadde man imidlertid ønsket å forsere saken, men ettersom både Gram og flere andre medlemmer av den norske regjeringen var på ferie, så man seg nødt til å utsette behandlingen til slutten av måneden.<sup>21</sup> Formuleringen i utkastet om "enträgen anhällan" fra norsk side, var fjernet.

---

<sup>17</sup> "Videre udtalte han, at det Høireministerium i Norge, der havde knust Radikalismen og Republikanismen, selv om det var med Midler udenfor Loven, vilde indtage en saa stærk Position under Forhandlinger med Sverige, at det snart sagt kunde drive igjennem alle de Krav, det maatte opstille", Stangs etterlatte papirer, NBO; Furu til Stang 1/9 1895, NBO; H.P. Thornes dagbok 4/10 1895, RAN.

<sup>18</sup> Furu til Stang 3/9 1895, NBO; H.P. Thornes dagbok, 4/10 1895, RAN.

<sup>19</sup> Sst.

<sup>20</sup> Furu til Stang 3/9 1895, NBO.

<sup>21</sup> Kommunikeet gjengitt i Morgenbladet 486: 6/9 1895. I gjengivelsen er ordet "forhandlet" oversatt med "konfereret", noe som nedtonet inntrykket av den norske regjeringens rolle. Statsråd Östergrens unnskyldning for ikke å bruke ordet "henvendelse" i Posttidningen i stedet for "forhandling", som Furu mente var mindre misvisende, var at ordet ikke fantes på svensk. Furu til Stang 7/9 1895, NBO; kongen fikk det endelige utkastet den 4. med Douglas' kommentar om at "ett ytterligare dröjsmål i denna sak torde böra undvikas", Douglas til Oscar II 4/9 1895, BFA.

## Forhandlingsinvitasjonen

I slutten av september var kongen tilbake i Stockholm etter sin ferie, og man skulle ta de første skritt i retning av forhandlinger. I sammensatt statsråd den 28. september kom den svenske regjering med et forslag om at en norsk regjeringsbetenkning skulle innhentes angående innledelse av forhandlingene. Foredraget gjentok stort sett Riksdagens skrivelse av 15. mai. Begrunnelsen for nødvendigheten av forhandlinger var

Forviklinger hovedsagelig som en følge af ulige Opfatninger betreffende vigtige unionelle Forhold og deraf foranledigede Paastande, som delvis havde gaaet ud paa Forandringer af en saadan Beskaffenhed, at de maa ansees uforenelige med Unionens Bestaaen.<sup>22</sup>

Ifølge regjeringen besto problemene i Norges uteblivende bidrag til konsulatvesenet og utenriksstyret, samt at Norge hadde vedtatt opprettelse av eget konsulatvesen. At Stortinget nå hadde bevilget de utestående bidragene, reduserte ikke behovet for den revisjonen av riksakten som Riksdagen hadde anmodet om. Det fremstilte seg som en "bydende Nødvendighed, at de Anledninger til Splid og Tvedrægt, som ligger i disse Bestemmelers Ufuldstændighed og Uklarhed, snarest fjernes ved en fuldstændig Revision af dem".<sup>23</sup> Den svenske regjering foreslo at et utkast til en slik oppklaring skulle utarbeides av enten tre delegerte fra hvert rikes statsråd eller av en komité, bestående av en formann og seks andre medlemmer fra hvert land.

Foredraget gikk videre inn på hvordan forhandlingene skulle føres dersom en komité ble foretrukket: Komiteen skulle samles første gang i Stockholm i november. Den svenske og den norske formann skulle lede forhandlingene hver sin uke. Bekostningene for komitémedlemmene og den sekretærhjelpen den trengte, skulle bestrides av det enkelte rike. Forslaget innstilte på at det skulle innhentes en betenkning fra det norske statsråd. Den norske statsrådsavdelingen hadde ingenting å bemerke.

Forberedelsen av dette forhandlingsinitiativet hadde utløst en ny runde med problemer mellom regjeringene. Den versjonen av foredraget den norske statsrådsavdelingen hadde fått presentert i forveien, inneholdt et kontroversielt punkt, nemlig spørsmålet om apanasjenektelsen fra Stortingets side.<sup>24</sup> Stortingets forutsetning var jo at det kun skulle forhandles om utenriksstyre og konsulatvesen. Gram oppga til Stang at han nøyde seg med antydninger til svenskene, men ikke hadde villet uttale seg nærmere om protokollens innhold, fordi det "lettelig kunde foregribe

---

<sup>22</sup> Protokoll over sammensatt statsråd 28/9 1895, RAN.

<sup>23</sup> Sst.

<sup>24</sup> H.P. Thornes dagbok 27/10 1895 (her menes nok 27/9), RAN; Gram til Stang 29/9 1895, NBO; Emil Stangs etterlatte papirer, NBO.

den eventuelle Udtalelse fra den norske Regjering".<sup>25</sup> Punktet om apanasjen ble imidlertid fjernet, tilsynelatende uten noen forutgående protest fra norsk side. Dette undret Emil Stang seg over, og i en samtale med Bang ett år senere mente han å ha fått forklaringen: Boström hadde henvendt seg til Bang etter forberedende statsråd 27. september for å vite hvordan han mente apanasjespørsmålet ville bli mottatt i Norge. Bang fryktet at punktet ville vekke "meget Anstød".<sup>26</sup> Den svenske statsminister lovte å diskutere saken med sine kollegaer, og dagen etter var altså apanasjespørsmålet fjernet. Henvendelsen fra Boström oppfattet Bang åpenbart som en skinnmanøver, fordi saken allerede var ordnet. Bang hadde spurt Gram før det forberedende statsrådet om det fra norsk side skulle reises forslag om at punktet skulle gå ut, men Gram hadde svart at han ikke ville ha noe ansvar for svenskenes protokolltilførsel. Når apanasjen likevel ikke ble nevnt, skulle dette skyldes en avtale mellom Gram, den svenske regjering og kongen om at punktet skulle omgås i det svenske foredraget, men allikevel gjøres til et forhandlingsemne. I en samtale med Hagerup hadde Stang fått forsterket inntrykket at det var blitt gitt et slikt samtykke av Gram til å gjøre apanasjesaken til forhandlingsemne, samtidig som man unngikk å reise en storm av protest i Norge.<sup>27</sup> Dette var altså den norske regjeringens sjef ikke gjort kjent med.

Boström hadde gitt uttrykk for at han ikke var særlig glad for at saken ble forsert fra svensk side. Grams oppfatning var at Boström "ikke var utilbøielig at lade det udstaa med at tage til det omhandlede initiativ".<sup>28</sup> Men Gram hadde likevel hatt forståelse for den svenske regjeringens vanskelige stilling, selv om han gjerne så at initiativet fikk komme fra norsk side. Boström måtte likevel for kongen

med ifver framhålla, att förslaget, såsom afsedt, må få framläggas härifrån. Från svenska riksdagens sida framlades önskingarne om revision, för Eders Majestät tidigare, än önskingar derom föresports från norsk sida, och utan tvifvel skulle här uppstå ett formidabelt oväsen, om förslaget skulle utgå från norsk sida, synnerhet efter hvad här på sistone passerat.<sup>29</sup>

Kongen advarte som tidligere mot å ta opp saken så lenge den sittende regjering kunne avvise et svensk fremstøt med at den ikke hadde mandat i fra Stortinget til å gå til forhandlinger, men han kunne ikke gjøre noe for å motsette seg den svenske regjeringens ønsker.<sup>30</sup>

---

<sup>25</sup> Gram til Stang 29/9 1895, NBO .

<sup>26</sup> Emil Stangs etterlatte papirer, NBO.

<sup>27</sup> Sst.

<sup>28</sup> Gram til Stang 29/9 1895, NBO.

<sup>29</sup> Boström til Oscar II 26/9 1895, BFA.

<sup>30</sup> Gram til Stang 29/9 1895, NBO.

## "Et Udslag af Samlingstanken"

Initiativet lå nå hos den norske regjering, men fremdeles var ikke regjeringsskrisen i Norge løst. Unionsforhandlinger var imidlertid en av de viktigste spørsmålene som var under drøftelse mellom Hagerup og Gram under deres planlegging av det nye ministeriet.

For Høyre var ikke 7. juni-beslutningen noen triumf, selv om Venstre var tvunget til en ydmykende retrett. De forhandlingene som nå truet med å tvinge seg frem, kom i stand under helt andre vilkår enn det man hadde forutsatt. Stang ga for sin del uttrykk for at han alltid hadde tenkt seg eventuelle forhandlinger "ført mellem Regjeringer, der begge helt ud bestoe af Unionsvenner og som hver i sit Land havde en unionsvenlig Majoritet at støtte sig til".<sup>31</sup> Han mente derfor at forhandlinger på grunnlag av 7. juni-beslutningen var dødfødte,<sup>32</sup> og det som verre var: skulle forhandlingene mislykkes ville det gjøre en løsning av unionsstriden umulig i lange tider og styrke de radikale, unionsfiendtlige kreftene.<sup>33</sup>

Også i kretsen rundt Stang delte man dette synet på dagsordenen. Men etter stortingsdebatten om utenriksbudsjettet, hvor Stang hadde blitt presset til å gi et løfte om sin avgang for i det hele tatt å få bevilgningene i havn,<sup>34</sup> og etter det konservative landsmøtet i slutten av august, sto det klart at Høyre måtte delta i forsøket på å gjennomføre betingelsene fra 7. juni.<sup>35</sup> Stang mente å kunne styre etter den samme taktikken som før, i håp om at forutsetningene fra juni etterhvert ville miste sin gyldighet. Angrepene fra Venstre, svenskene, kongen og den delen av Høyre som hadde medvirket til og støttet 7. juni-beslutningen, hadde jo vist seg virkningsløse. Derfor var det et hardt slag for Stang å oppleve at det var noen av hans nærmeste medarbeidere som styrte Høyre inn på en ny unionspolitisk kurs.

Hagerup var blant dem som beklaget at ikke landsmøtet hadde "hapt mod til at tage livet af 7 juni-beslutningen".<sup>36</sup> Han anså situasjonen som "et uklart produkt af frykt og politisk intrige".<sup>37</sup> Når dagsordenen allikevel ikke var til å omgå, så Hagerup det som helt nødvendig at "venstre ikke bliver stående i oppositionens negative stilling, men tvinges til at delta i positive løsningsforsøg".<sup>38</sup> Kun slik kunne de konservative vinne tilhengere fra Venstre for sin unionspolitikk. Det var små muligheter for at forhandlinger kunne resultere i noe som kunne

---

<sup>31</sup> Stang til Schweigaard 26/11 1896, NBO.

<sup>32</sup> Stang til Schweigaard 24/8 1895, NBO.

<sup>33</sup> Stang til Oscar II 3/7 1895 (avskrift), NBO.

<sup>34</sup> Stortingsforhandlinger 1895, s. 1599-1625.

<sup>35</sup> Aasland 1988, s. 200.

<sup>36</sup> Hagerup til Gram 25/8 1895, NBO.

<sup>37</sup> Hagerup til Ivar Afzelius 16/7 1895, RAS.

<sup>38</sup> Hagerup til Gram 30/9 1895, NBO.

akseperes av et flertall i Norge, men det var viktig at ikke Høyre alene var ansvarlig for resultatet.<sup>39</sup> Samme oppfatning hadde Gram om saken:

At 7-Juni-Beslutn. er saa seiglivet, at man hidtil ikke har kunnet faa tage den afdage, er vel i høi Grad at tilskrive, at man deri fik et Udslag af Samlingstanken - den Tanke, som dog til Syvende og Sidst maa søges realiseret, hvis det unionelle Spørgsmaal skal kunne løses.<sup>40</sup>

Tiden var nok allikevel ikke moden for at selv moderate elementer innen Venstre kunne vinnes for den konservative unionspolitikken.<sup>41</sup> Men et forsøk måtte gjøres, selv om utsiktene til et "tilfredsstillende udbytte" ble ansett å være "i høi grad tvilsomme".<sup>42</sup>

Vi øyner her en ny unionspolitisk taktikk, som noe nølende tok Stortingets forutsetninger til følge. Forskjellen fra tidligere var at velgerne nå skulle ta stilling til forhandlingene etter at de var innledet. Høyre ville forhåpentligvis høste fruktene av "Samlingstanken", og ved de neste valgene få godkjenning til å søke å oppnå en avtale. Skulle det til slutt foreligge et forslag til endrede unionsbestemmelser, ville det kreve 2/3 flertall i Stortinget. Veien dit måtte synes lang. Derfor hadde man også nødutganger, hvor den ene besto i Venstres ansvarliggjørelse gjennom deltakelse i regjering og forhandlinger. Den andre nødutgangen var ikke uttalt i 1895, men det er rimelig å anta at regjeringens høyremenn ikke ønsket å binde seg til noe konkret i forhandlingene før velgerne hadde uttrykt sin holdning. Som det skal vises, ble dette gjennomgangstonen i kritikken mot Høyre helt fra 1895 til valget i 1897.

Tanken om en mulig koalisjonsregjering var modnet hos Hagerup og Gram fra det konservative landsmøtet i august og til slutten av september, og like før Gram reiste tilbake til Stockholm fra Kristiania, diskuterte de saken seg imellom.<sup>43</sup> Gjennom korrespondanse fortsatte planleggingen. Samtidig kom det svenske forhandlingsinitiativet, og det var naturlig at realiseringen av forhandlingene ble planlagt sammen med dannelsen av ministeriet.

At forhandlingene måtte begynne, var en av fire punkter som Hagerup ville ha enighet om mellom de som skulle danne den nye regjeringen.<sup>44</sup> En unionskomité måtte nedsettes straks:

Af mange grunde: - ikke mindst fordi vor stilling indad vil være rådløs, sålænge vi ikke ved en positiv handling har dokumenteret vor raison d'être og mulighed af samarbejde på det felt hvor der netop spørges om dette.<sup>45</sup>

---

<sup>39</sup> Sst.

<sup>40</sup> Gram til Hagerup 1/9 1895, NBO.

<sup>41</sup> Sst.

<sup>42</sup> Grams erindringer, NBO.

<sup>43</sup> Sst; Aasland 1988, s. 200 ff.

<sup>44</sup> De øvrige punktene var at stortinget bevilget midlene til utenriksstyret, at apanasjene ikke ble nedsatt på ny, og at de viktigste indre stridsspørsmålene ble lagt til side, spesielt flaggloven og stemmerettsaken, Hagerup til Gram 4/10 1895, NBO.

<sup>45</sup> Sst.

Da regjeringdannelsen etterhvert var et faktum, fremla Hagerup sitt syn på mulighetene for kongen. Tanken var at koalisjonsregjeringen virkelig skulle bli en samlingsregjering som ville "kunne bryde brodden af den hadske partikamp, der har været en sådan svøbe for vort land, og at den efterhånden vil kunne samle om sig de besindigere elementer også inden venstre."<sup>46</sup> Det kunne hende at Venstre lærte av tidligere feil, og at det ved koalisjonsregjeringens dannelse "vil åpnes venstre en mulighed for retræt fra de altfor fremskudte og uholdbare positioner, de i sit unionelle program har indtaget, og at mange af partiet, der indser dette, vil benytte denne retræt."<sup>47</sup> Når det gjaldt de forestående forhandlingene håpet Hagerup på et "ærefuldt unionelt oppgjør", og med god vilje også fra svensk side til at fremme et rimelig oppgjør tør vel et sådant ikke ansees udelukket.<sup>48</sup>

### Komité eller regjeringsdelegasjon?

Da kongen kom til Kristiania 12. oktober sammen med Boström, Douglas, Rappe og Östergren fra den svenske regjeringen, var den norske regjeringsskrisen løst, og det nye ministeriet sa seg villig til å gå i forhandling. Nå måtte det avgjøres hvordan forhandlingene skulle foregå: gjennom en unionskomité, som i 1839 og 1865, eller mellom regjeringene direkte som i 1885 og 1891.

Fra norsk side hadde man neppe vurdert det siste alternativet. Stang omtalte en eventuell unionskomité allerede før 7. juni-beslutningen,<sup>49</sup> og under sommeren diskuterte man mulige komitémedlemmer.<sup>50</sup> Som nevnt forutsatte Hagerup en komité når han diskuterte minsteriedannelsen med Gram. Han ville ikke at Høyre skulle bære den belastningen alene.<sup>51</sup> En regjeringsdelegasjon uten en majoritet bak seg i Stortinget ville dessuten være hjelpeløs.

I Sverige var svaret ikke like opplagt. Presse- og møtekampanjen fra de ultrakonservatives side gjennom sommeren, hadde hatt som mål å presse frem en fast og bestemt aksjon fra svensk side, og å seile på bølgen av patriotisme og enighet fra våren. Nordmennene skulle stilles overfor et ultimatum, og tvinges til å akseptere det.<sup>52</sup>

En komité var ifølge Oscar Alin "dröjsmålet, det är uppskofvet, det är hvad norrmännen söka drifva af tid, et sträfvan hvori de naturligtvis hafva Kungen och Boström och Gilljam på sin

---

<sup>46</sup> Hagerup til Oscar II 8/10 1895, BFA.

<sup>47</sup> Sst.

<sup>48</sup> Sst.

<sup>49</sup> Stang til Oscar II 3/7 1895 (avskrift), NBO.

<sup>50</sup> Thorne hadde sagt seg villig allerede i juni, Ernst Motzfeldts opptegnelser, NBO; Gram skulle ikke være villig på det gitte grunnlaget, Hagerup til Afzelius 16/7 1895, RAS.

<sup>51</sup> Hagerup til Gram 30/9 og 4/10 1895, NBO.

<sup>52</sup> Hadenius 1964, s. 259-63.

sida, då ju dermed alltid vinnes ett par års 'ro'".<sup>53</sup> Den var en hån mot Riksdagens vilje.<sup>54</sup> Mens majoritetspartisten Lundeberg mente at en forhaling av et oppgjør kunne hindres ved at regjeringen satte en tidsavgrensning for komiteens arbeid,<sup>55</sup> var Alin overbevist om at tidsrammen for en komité ville være lagt allerede før dens nedsettelse, "ty det säger sig sjelf, at den tidpunkten blir utgangen af år 1897 (1898 sammanträder nyvaldt Storthing)".<sup>56</sup> Og også utenriksministeren erklærte seg for direkte forhandlinger mellom regjeringene:

Mätte det vid alla politiska möter bara med kraft framhållas att man icke är nöjd med en under åratal diskuterande och teoretiserande unionskomité, utan att man utan dröjsmål vill hafva klart besked om huruvida förhandling har någon utsigt till framgång.<sup>57</sup>

Douglas måtte likevel innse at det ble komitéforhandlinger: "*Att en komité behöfdes är beklagligt, -men - i politiken måste man räkna med de faktorer som finnas. - Hufvudsaken är att vi å vår sida använder tiden väl!*"<sup>58</sup>

Stemningen hadde snudd i Sverige i løpet av september. Den aggressive kampanjen fra tvangsrevisjonistene hadde støtt moderate grupper fra seg, og Boström hadde gjenvunnet kontrollen over begivenhetene. Allerede før invitasjonen til forhandlinger i september, hadde han sørget for støtte for en mindre pågående politikk fra flere kanter.<sup>59</sup> Til og med innen Majoritetspartiet begynte man slå seg til ro med at det ble en unionskomité.<sup>60</sup> Når en komitéforhandling var ble oppstilt som et alternativ, så var man nok på det rene med at det var dette som ville bli foretrukket fra norsk side. Vi har jo allerede sett at statsrådsavdelingen i Stockholm var sonderet på forhånd. Boström valgte å henvise forhandlingen til en komité fordi sinnene måtte samarbeide, og det skjedde best innen en komité, oppga han.<sup>61</sup> At saken for regjeringen var en varm potet, måtte også gjøre det fristende å nedsette en komité, som Alin hadde mistanke om.<sup>62</sup>

---

<sup>53</sup> Alin til Lundeberg 25/7 1895, Lundebergs samling UUB.

<sup>54</sup> Hadenius 1964, s. 296.

<sup>55</sup> Lundeberg til Alin 24/7 1895, Lundbergs samling UUB; Sparre til Boström 22/10 1895, Boströms samling RAS.

<sup>56</sup> Alin til Lundeberg 25/7 1895, Lundebergs samling UUB.

<sup>57</sup> Douglas til Alin 8/8 1895, Alins samling UUB.

<sup>58</sup> Douglas til Alin 29/10 1895, Alins samling UUB.

<sup>59</sup> Hadenius 1964, s. 295-96.

<sup>60</sup> "Emellertid var han [Lundeberg] snäll och föreföll icke omöjlig. Alin är dock ej här nu och blåser på glöden", Sparre til Boström 22/10 1895, Boströms samling RAS.

<sup>61</sup> Sst.

<sup>62</sup> En studie av Torkel Nyman viser hvordan Boström forankret sin politikk i Riksdagen ved utstrakt bruk av politisk bredt sammensatte komitéer under den perioden som er blitt kalt "samförståndspolitiken", som representerte et steg i retning av parlamentarisme, Nyman 1999.



## Forhandlingsmandatet

Det offisielle norske svaret på det svenske forhandlingsinitiativet kom først den 8. november. På det tidspunktet var det avgjort at forhandlingene ville foregå gjennom en unionskomité, den tredje i unionens historie. Sammensetningen av komiteen var også klar. Justisdepartementet, som Hagerup selv bestyrte, foreslo i innstillingen at man gikk til forhandling, ettersom man anså at betingelsen om en med Stortinget samarbeidende regjering var oppfylt.

Det mest følsomme punktet måtte nødvendigvis bli hva forhandlingene skulle romme. Som vi har sett, var det antakelig her allerede gjort en avtale mellom Gram og Hagerup på den ene siden, og svenskene og kongen på den andre.<sup>63</sup> Betenkningen refererte fra Riksdagens skrivelse 15. mai og fra 7. juni-dagsordenen, og utdypet den siste ved å sitere fra Engelharts innlegg på vegne av forslagsstillerne: "Ingen Mening, ingen Opfatning skal kunne undertrykkes eller sættes tilside. Alle gives samme Ret til at komme under en samvittighedsfuld, alsidig og alvorlig Prøvelse".<sup>64</sup> I innstillingen het det videre at rammen for hva som kunne bringes inn i forhandlingene fra norsk side var gitt ved 7. juni-beslutningen. Men det lå i de

mellemrigske Forhandlingers Natur, at der heller ikke kan opstilles nogen Begrænsning, der udelukker fra at komme under Behandling Spørgsmaal om Ændringer i Foreningsbestemmelserne, som fra svensk Side maatte blive bragt paa Bane.<sup>65</sup>

Den norske regjeringen ville altså ikke prøve å forhindre svenskene i å reise slike spørsmål i forhandlingene som man måtte forvente, dvs. om forsvar, unionelle budsjetter og apanasje. Betenkningen ga sin tilslutning til komitéalternativet fordi

Opgaven efter nærværende Departements Opfatning paa Sagens nuværende Standpunkt fortrinsvis maa være gennem en saadan alsidig Udredning med de Forslag, hvortil maatte findes Anledning, at forberede de endelige Forhandlinger, som derefter ifølge Sagens Natur maa blive at føre mellem begge Rigers Regjeringer, før inden eventuelt Propositioner kan forelægges begge Rigers Nationalforsamlinger.<sup>66</sup>

I tillegg til å slutte seg til de forslagene knyttet til komiteens arbeid som den svenske regjering hadde kommet med, foreslo justisministeren at dersom det ble flere møter skulle det neste avholdes i Kristiania, og videre alternerende i begge riker.

Etter foredrag i norsk statsråd i Stockholm 11. november, ble innstillingen oversendt det svenske justisdepartement, som i sammensatt statsråd i Stockholm den 13. november kort

---

<sup>63</sup> S. 5; Hadenius 1964 s. 296.

<sup>64</sup> Stortingsforhandlinger 1895 s. 901; gjenpart av betenkningen i arkivet etter unionskomiteen, RAS.

<sup>65</sup> Gjenpart av betenkningen i arkivet etter unionskomiteen, RAS.

<sup>66</sup> Sst.

henviste til det svenske foredraget av 28. september og den norske regjerings svar. Ved resolusjon nedsatte da kongen en komité

af Svenske och Norske män [...] för att utarbete förslag till sådane ändrade bestämmelser i afseende å Sveriges och Norges förening, hvilka finnas af behovet påkallade eller äro egnade att underrödja de anledningar till förvecklingar, hvilka ligga i dessa bestämmelsers ofullständighet och oklarhet.<sup>67</sup>

Komiteen skulle begynne sitt arbeid i Stockholm i november eller i begynnelsen av desember.

Like etter det sammensatte statsrådet ble de norske komitémedlemmene oppnevnt i norsk statsråd, og de svenske i svensk statsråd. Protokollene i saken, fra det svenske regjeringsforedraget av 28. september til medlemmenes oppnevning i særskilt statsråd, ble samme dag offentliggjort. Hagerup hadde ønsket at disse tingene skulle skje samtidig, som et fait accompli.<sup>68</sup>

Den kongelige resolusjonen brukte altså ikke ordet "revisjon" om forhandlingene, men samtidig åpnet den for "bestemmelser" uten å avgrense disse til spørsmålet om utenriksstyre og konsulatvesen som Stortinget hadde forutsatt. Det var åpenbart for enhver at det var to typer forhandlinger det her var snakk om. Resolusjonens tydelige språklige slektskap med Riksdagens og den svenske regjerings forhandlingserklæringer, ga *Dagbladet* anledning til å utbasunere at den norske regjering hadde "i Taushed og Underkastelse annammet en Resolution, der overser de norske Statsmyndigheders Krav, medens den i positive Bestemmelser ligetil i Ord og Udtryk imødekommer de svenske."<sup>69</sup>

Det er liten tvil om at uklarheten i omfanget av hva som skulle drøftes skyldtes Hagerups og Grams ønske om å unngå å støte på problemer. Da ministeriets dannelse ble drøftet, var Gram redd for at det svenske regjeringsforedraget av den 28. september ville skape problemer for regjeringdannelsen.<sup>70</sup> Gram hadde under forberedelsen av dette altså gitt klarsignal om at også emner som ikke umiddelbart angikk utenriksstyret eller konsulatvesenet kunne reises av svenskene. Hagerup mente regjeringsforedraget var til å leve med, så lenge ikke den svenske regjeringen ville konkretisere komiteens oppdrag. Svaret fra norsk side måtte understreke at komiteen kun skulle "skabe det materiale, hvorpå de endelig forhandlinger vil have at foregå mellem regjeringerne".<sup>71</sup> Han ba Gram sondere Boström med hensyn til dette. De norske medlemmene i komiteen ble fortalt at "Grundlaget for de norske komiteredes virksomhet vil

<sup>67</sup> Protokoll over sammensatt statsråd 13/11 1895, RAN.

<sup>68</sup> Bredo Morgenstiernes dagbok, NBO; Gram til Oscar II 7/10 1895, BFA.

<sup>69</sup> "Vi har ved Ministeriets Dannelse varslet om dets Beskaffenhed og Uskikkethed for Opgaven; vi troede ikke, at det saa snart skulde skabe sig en Protokol, der overstraaler de berømte Forgjængere af 15de Maj 1885 og 28de Januar 1891", *Dagbladet* 328: 16/11 1895.

<sup>70</sup> Gram til Hagerup 1/10 1895, NBO.

<sup>71</sup> Hagerup til Gram 4/10 1895, NBO.

selvfølgelig være den nevnte stortingsbeslutning".<sup>72</sup> De svenske medlemmene skulle altså ikke hindres i prøve å reise en diskusjon om det de måtte anse som nødvendig ved en riksaktsrevisjon. Samtidig skulle de norske representantene gis et mandat som forhindret dem fra å godta annet enn det som umiddelbart angikk utenriksstyret og konsulatvesenet.

### **De svenske komitémedlemmene**

Komiteens sammensetning ble gjenstand for nok en dragkamp mellom de ultrakonservative på den ene side og Boström på den andre. Allerede under oppholdet i Kristiania diskuterte den svenske regjeringen hvem som skulle oppnevnes som komitémedlemmer på svensk side. Komiteen kom til slutt å bestå av tre representanter for hvert av kamrene i Riksdagen: Oscar Alin, Pehr von Ehrenheim og Gustaf Sparre kom fra førstekammeret. Robert Themptander, Olof Jonsson og Daniel G. Restadius var andrekammerrepresentanter. I tillegg kom professor Ernst Trygger fra Uppsala. Fire av medlemmene var frihandlere (Ehrenheim, Sparre, Themptander og Jonsson), tre var tollvenner (Alin, Restadius og Trygger). De politiske avskygningene i begge komitéhalvdelen vil bli studert nærmere i neste kapittel. Her er det selve prosessen ved sammensetningen som er av interesse.

Oscar Alin var en selvskreven kandidat, som majoritetspartiets ideolog i unionsspørsmålene, og den som mer enn noen annen hadde kjempet for endrede unionsbestemmelser.<sup>73</sup> Men til tross for at han stadig ble rådspurt under sammensetningen av komiteen, ville han først avslå å bli med selv. Han så det som meningsløst fordi han mente han ville være isolert med sine meninger. Boström prøvde å overtale ham til å motta vervet. Han henviste til Alins egne uttalelser om hvor viktig arbeidet med revisjonen var, og at Sveriges interesser ikke ble tilsidesatt. Statsministeren appellerte til plikten for en statsrettslærd og en med spesielle kunnskaper i og interesse for spørsmålet å delta:

Det höfver en man att stå vid sin mening och verka därför. Kan han drifva den fram, så är det ju bäst för honom, kan han det ej, så har han att påvisa svagheter i den segrande meningen och framhålla motsats dertill sin egen. Dåagnar man bäst sig sjelf, sin sak, sitt land.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Hagerup til Konow 29/10 1895, UBB; Hagerup til Blehr 31/10 1895, Blehrs arkiv RAN.

<sup>73</sup> "[...]derom vore *vå* alle [i regjeringen] ense!", Douglas til Alin 29/10 1895, Alins samling UUB.

<sup>74</sup> Boström til Alin 5/11 1895, Alins samling UUB.

Akkurat som Hagerup helst så at Venstre ikke ble stående i "oppositionens negative stilling", ville Boström se også de ultrakonservative meningene representert i komiteen, ikke bare som en utenforstående kritikk: "Således ett förfaringssätt [är] destruktift och negatift".<sup>75</sup>

Alin fikk sitt fremste krav igjennom, og aksepterte derfor tilbudet. Nils Vult von Steyern var opprinnelig tiltenkt en plass i komiteen, men avsto. Da åpnet det seg en plass for Ernst Trygger, som Alin hadde ønsket.<sup>76</sup> Regjeringen hadde etter forslag fra Douglas tidligere drøftet hans kandidatur, men var da kommet til at "tvenne akademici från Upsala voro för mycket".<sup>77</sup>

Flere kandidater som var høyst aktuelle, kom av ulike grunner ikke med. Ivar Afzelius, jurist, medlem av høyesterett og sammen med Hagerup og Trygger utgiver av *Tidsskrift för Retsvidenskab*, var ønsket av både Hagerup og av kongen. Hagerup hadde tillatt seg "ret indtrængende at tale derom med Kongen", men Afzelius ble omgått av den svenske regjering med den begrunnelse at hans plass i høyesterett ikke kunne fylles.<sup>78</sup> Også Hagerup forsto at den egentlige årsaken var at han ikke var ønsket i komiteen av fordi han ble ansett å være for imøtekommende overfor nordmennene. Blant annet hadde Alin sendt et brev til Boström hvor han fremla sine innvendinger mot Afzelius' kandidatur, innvendinger som regjeringen sluttet seg til.<sup>79</sup>

Diplomaten Carl Bildt avsto et tilbud om å bli med av politiske og personlige grunner, som også var grunnen til at han hadde sagt nei til utenriksministerposten i mai.<sup>80</sup> Boström la betydelig press på Bildt. Både han og Douglas ville true Bildt med hjemkallelse fra hans post i Roma.<sup>81</sup> Kongen, som var imot Bildts kandidatur på grunn av hans "antinorske oppfatning", nektet de to statsrådene å legge et slikt press på Bildt, og hadde antydnet at han heller avskjediget Douglas enn å kalle hjem Bildt.<sup>82</sup> Etter forslag fra Alin ble kabinettsekretær Arvid Taube vurdert i stedet. Han hadde diplomatikunnskap, og var pålitelig i politisk henseende ifølge det alinske synspunktet, men han ble aldri spurt. I stedet kom Restadius, og også her var Alins mening blitt innhentet av Douglas.<sup>83</sup>

---

<sup>75</sup> Sst.

<sup>76</sup> Tryggers dagbok desember 1895; Boström til Oscar II 31/10 1895, BFA.

<sup>77</sup> Douglas til Alin 29/10 1895, Alins samling UUB.

<sup>78</sup> Hagerup til Afzelius 7/12 1896, Afzelius' samling RAS; Boström til Oscar II 30/10 1895, BFA.

<sup>79</sup> Douglas til Alin 29/10 1895, Alins samling UUB.

<sup>80</sup> Hadenius 1964, s. 248.

<sup>81</sup> Alin til Lundeberg 9/11 1895, Lundebergs samling UUB; Krusenstjerna 1967, 14/11 1895; Boström til Oscar II 31/10 1895, BFA; Hadenius 1964, s. 298.

<sup>82</sup> Sst.

<sup>83</sup> Alin til Lundeberg 9/11 1895, Lundebergs samling UUB.

En annen diplomat som var aktuell, var Åkerman, tidligere minister i London. Kongen ville ha ham da Bildt hadde svart nei, men ryktene sa at Åkerman ikke ble spurt på grunn av gamle uoverensstemmelser mellom ham og Boström.<sup>84</sup>

Sammensetningen av den svenske komitéhalvdelen ble berømmet på alle kanter. *Nya Dagligt Allehanda* (NDA), majoritetspartiets fremste organ, hadde ikke innvendinger mot noen av medlemmene, og mente at sammensetningen var preget av "stor omsigt och uppenbarligen derjemte med ärlig vilja att visa största möjliga moderation och opartiskhet."<sup>85</sup> Også de øvrige avisene skulle ha vært fornøyd med komiteen. Den eneste utnevnelsen man stusset over var Trygger, som var ukjent i politiske kretser.<sup>86</sup>

I Norge var naturligvis *Dagbladet* kritisk til de svenske delegerte:

Hvad der mere end alt gir den svenske Del af Komiteen sin Karakter, det er, at Præsident Forssell ikke engang er anmodet om at være med, medens Upsalaskolens og Nationalforeningens Lærer og Mester Professor Alin og ikke mindre end to af hans devote Disciple er antagne.<sup>87</sup>

Høyresiden var ikke like kritisk, og syntes at sammensetningen var løfterik: "Navne som Statsraad Ehrenheim og Grev Sparre har her i Norge god Klang og borger for, at der fra svensk Side vil blive ærligt og oprigtigt arbeidet for, at der kan komme noget Godt og for Unionen Frugtbart ud af Forhandlingerne."<sup>88</sup> Hagerup roset også den svenske regjering for dens "upartiskhed".<sup>89</sup> Riktignok hadde han helst sett Trygger utelatt ettersom hans egenskaper både som menneske og jurist, som han ellers verdsatte, hadde sine begrensninger. *Morgenbladet* kunne fastslå at "rimelige unionsvenlige Anskuelser ogsaa i Komiteens svenske Halvdel er i Flertal."<sup>90</sup>

## De norske komitémedlemmene

Alle tre partiene ble representert i komiteen fra norsk side. Fra Høyre kom Bernhard Getz, Christian Homann Schweigaard og Johan Thorne. Olaj Olsen kom fra Moderate, og Sivert Nielsen, Otto Blehr og Wollert Konow S.B. representerte Venstre. Hagerup hadde ønsket at

<sup>84</sup> Krusenstjerna 1967, 14/11 1895; Gram til Hagerup 17/11 1895, NBO.

<sup>85</sup> NDA 266: 14/11 1895. Stockholms Dagblad var glad for at komiteen ikke fikk et overtall av ultrakonservative, Stockholms Dagblad 311: 14/11 1895.

<sup>86</sup> Gram til Hagerup 17/11 1895, NBO.

<sup>87</sup> *Dagbladet* 331: 18/11 1895.

<sup>88</sup> H.F. Reimers til Boström 18/11 1895, Boströms samling RAS. Ifølge H.P.Thorne, som personlig og politisk sto sin bror Johan nær, og følgelig mislikte Stang, var Reimers "lidet begavet og uhyre naiv som politiker, [og] går stadig som spion som Stang, uden at selv i grunden at vide det", H.P.Thornes dagbøker 11/11 1896, RAN.

<sup>89</sup> Hagerup til Afzelius 7/12 1895, Afzelius' samling RAS.

<sup>90</sup> *Morgenbladet* 634: 13/11 1895. Den appellerte ved samme anledning broderfolket med: " Vi, som ofte mod egne Landsmænd har løftet Unionens Fane under Modgang og mangt et Forlis, tør ved et Vendepunkt i Unionens

medlemmene skulle være funnet innen ministeriet ble dannet, og begynte tidlig å diskutere sammensetningen i et brev til Gram. Fra begynnelsen var det klart at Venstre skulle få tre plasser, mens Høyre og Moderate, som sto hverandre nær i unionssaken, skulle ha de øvrige fire. Formannen ville være en høyremann. Hagerup kastet frem en del navn som han overveide. Blant dem var de tidligere statsrådene Bonnevie og Motzfeldt, og statsrettseksperter og professorene Aubert og Morgenstjerne. Et annet forslag var Christian Michelsen, som gjennom 90-tallet hadde representert en moderat fløy innen Venstre.<sup>91</sup> Hvordan arbeidet med sammensetningen av komiteen foregikk, er det små spor etter i kildene, og de er i tillegg motstridende. Gram oppgir i sine erindringer at

Om personspørsmålet fandt ikke samlet overlægning sted inden statsraadet. Høires og de moderates medlemmer diskuterte ikke venstres repræsentation inden komiteen og paa lignende maade forholdt venstremedlemmene sig til de to andre partiers repræsentanter i komiteen<sup>92</sup>.

Andre steder heter det at kandidatene skapte strid innen regjeringen, spesielt Venstres kandidater. Det skulle ha vært den ubehageligste saken Gram hadde hatt med å gjøre til da.<sup>93</sup> Blehrs kandidatur kan ha vært blant de omstridte. På konservativt hold undret man seg over at den som hadde sittet som norsk statsminister i de konfliktfylte årene med Steens regjering skulle tilbys en plass i unionskomiteen. "Av vänstermedlemmarne voro Blehr och Sivert Nielsen alltfövääl kända av alla. I det längsta hade jag därför hoppats på att den förstnämnde åtminstone ej skulle åtaga sig ett uppdrag, som från ministärens vänsterfraktion enfaldigt nog fordrades honom erbjudet", skrev kongen.<sup>94</sup>

Thorne var annen som det kunne ha stått strid om. Han representerte en opposisjon innen Høyre, og det må ha vært med motvilje han ble valgt. Jakob Sverdrup, en av Moderates to regjeringsmedlemmer og sammen med venstremannen Engelhart dens fadder, skulle ha ivret for Thornes utnevning.<sup>95</sup> Thorne ble spurt senere enn både Blehr og Konow, noe som også antyder at han kan ha vært omstridt.<sup>96</sup>

---

Historie maatte tilraabe de svenske Statsmænd et: Grib Øieblikket i de flygtende Lokker, at I ikke senere maa være med at reise et Gravmæle med Indskriften 'For sent'."

<sup>91</sup> Hagerup til Gram 4/10 1895, NBO.

<sup>92</sup> Grams erindringer s. 13, NBO.

<sup>93</sup> H.P. Thornes dagbok 7/10 1895 og 5/11 1895, RAN; også fra andre kanter ryktes det at det var vanskelig å finne venstremenn som ville tre inn i komiteen, Morgenstjernes dagbok NBO.

<sup>94</sup> Oscar II 1961, s. 429; "Jeg skylder Dig at sige, at Kongen i det norske Statsraad igaar udtalte sin frygt for, at Statsminister Blehrs Udnævneelse i Komiteen herinde kunde virke ufordelaktig for Samarbeidet [...] Til Forstaaelse af Kongens Ytring om Blehr kan tjene, at Temptander havde en længere audients umiddelbart før Statsraadet", Gram til Hagerup 17/11 1895, NBO; "Hvad man vilde med Blehr (som er en Blære), skjønner jeg, sandt at sige, ikke", Reimers til Boström 18/11 1895, Boströms samling RAS.

<sup>95</sup> H.P. Thornes dagbok 7/11 1895, RAN.

<sup>96</sup> Gram må ha løyet for Thornes bror hvis han påstod at ingen var blitt spurt før Thorne, H.P. Thornes dagbok 5/11 og 7/11 1895; Blehr fikk sin henvendelse tidligere etter å ha blitt sondert av statsråd Kildal, Hagerup til Blehr

Høyremennene i regjeringen kan ha lagt mye vekt på å få med en antatt moderat venstremann for å få realisert sin samlingstanke. Mye tyder på at Konow var en viktig brikke i det spillet. Birger Kildal, en av venstremennene i regjeringen, oppfordret Konow på det innstendigste om å tre inn som medlem:

Og jeg gjør det - ikke alene som Udtryk for mit personlige Ønske, men jeg ved, at jeg med den største Sikkerhed kan sige, at jeg ved denne Anmodning gjør mig til Tolk for samtlige Medlemmer af Regjeringen. Kongen har ogsaa for mig udtalt, at han lægger særdeles megen Vægt paa, at de bliver Medlem af Komiteen, og det ved De vistnok, at alle gjør,- alle, som har Øie oppe for Situationens Vanskelighed og for det Krav til Dygtighed og til Bestemthed parret med Takt, som Opgaven stiller.<sup>97</sup>

Hagerup fulgte opp med å betone det samme ønsket fra alle fraksjoner, og noen dager senere skrev han at "Meget kan sættes paa spild, hvis De afstår."<sup>98</sup>

At Stortingets største parti skulle utgjøre en minoritet i komiteen, falt venstrepresen tungt for brystet. *Dagbladet* kalte det en "illoyal Fornægtelse af Flertallets Ret".<sup>99</sup> *Morgenbladet* på sin side påpekte at det var 55 konservative og 35 radikale som hadde stemt for 7. juni-dagsordenen, og det var mellom disse komitévervene skulle fordeles.<sup>100</sup> Mens *Stockholms Dagblad* registrerte at den norske komiteen hadde en større ytterliggående fraksjon enn den svenske<sup>101</sup>, hadde ikke *NDA* et like åpent øye for nyansene. Avisen mente at den norske regjeringen like godt hadde gått parlamentarisk til verks siden alle likevel ville stå enige mot Sverige.<sup>102</sup>

## Avslutning

Forhandlingene kom etter flere måneders drøftelser mellom landene istand. At de ble drevet gjennom til tross for alle de vanskelighetene som meldte seg, viste at det fantes en betydelig vilje til å få forhandlinger igang. Motivene bak iverksettelsen kunne derimot gi grunn til uro for dem som satte sin lit til at forhandlingene kunne gi resultater. Det er ingen tvil om at begge regjeringene mer enn noe annet ønsket unionsstriden løst ved en forhandlingsløsning. Men samtidig var forhåpningene til at det kunne lykkes så små at andre motiver bak behandlingen av forhandlingssaken var viktigere. For det første tvang forhandlingene seg frem som en politisk

31/10 1895; Kildal til Konow 29/10 1895, UBB; Thorne var også den siste som ble rapportert klar, Gram til Oscar II 7/11 1895, BFA.

<sup>97</sup> Kildal til Konow 29/10 1895, UBB.

<sup>98</sup> Hagerup til Konow 29/10 1895; telegram fra Hagerup til Konow 1/11 1895 (sitat), UBB.

<sup>99</sup> *Dagbladet* 325: 13/11 1895.

<sup>100</sup> *Morgenbladet* 634: 13/11 1895.

<sup>101</sup> *Stockholms Dagblad* 311: 14/11 1895.

<sup>102</sup> "De värste norske vänstermännen äro ju rent af den intrasigente norskhetens allra pälitligaste vapendragare.", *NDA* 266: 14/11 1895.

nødvendighet. Boström hadde ikke noe annet valg enn å sette igang revisjonsforhandlinger hvis han skulle dempe tvangsrevisjonistene og den pågående unionspolitiske opposisjonen. Hagerup dannet regjering og innledet forhandlinger for å løse en svært alvorlig krise. Dernest gjaldt det å oppnå størst mulige fordeler ved forhandlingene. Bortsett fra et usannsynlig resultat, var tid det beste forhandlingene kunne tilby. For Hagerup gjaldt det å trekke Venstre med som medansvarlig, mens Boström satte sin lit til at Sverige ved opprustning skulle kunne forsvare et status quo-standpunkt inntil nordmennene en gang i fremtiden ble mer medgjørige.

Resultatet av disse kryssende interessene var at man tross alt fant en løsning. Den tredje unionskomiteen ble dannet etter vanskelige forhandlinger, og unionsstriden gikk inn i en ny fase. Men komiteen hadde blitt et mål i seg selv, og ikke et instrument for en løsning av unionsstriden. Sammensetningen og det uklare mandatet understreker akkurat dette. Spørsmålene om riksaktsrevisjon og forhandlinger hadde overskygget hele året 1895, og vi skal se hvordan de øvde innflytelse på svensk og norsk politikk også etter unionskomiteens nedsettelse.





## **Kapittel 4**

### **Forhandlingenes politiske forankring**

Som det foregående kapittelet viste, var forhandlingene et kompromiss mellom ulike interesser. Man grep til en unionskomité av forskjellige grunner. Et fremtredende motiv var den innenrikspolitiske situasjonen i begge land. Moderate og unionsvennlige partier på begge sider behøvde å få saken ut av verden. I Norge dannet Hagerup regjering og satte ned komiteen samtidig, og for det samme formålet: å løse en krise som kunne utvikle seg til krig. Selv om forhåpningene om et godt resultat var beskjedne, så sto det likevel mye på spill ved forhandlingene. Skulle forhandlingslinjen bli forlatt av et stortingsflertall, ville situasjonen straks være enda mer kritisk enn sommeren og høsten 1895.

Boström hadde kjempet mot både Riksdagen og deler av sin egen regjering for å unngå at tvangsrevisjonismen fikk overtaket i Sverige. Så lenge forhandlinger pågikk kunne Boström unngå konflikter med Majoritetspartiet i førstekammeret, og dermed beholde større politisk manøvreringsevne. Et brudd i forhandlingene ville straks mobilisere tvangsrevisjonistene, og trenge regjeringen inn i et hjørne.

Begge regjeringene hadde altså stor interesse i å se forhandlingene fullført. Nøkkelen til dette var å befeste unionskomiteen i et flertall i Riksdag og Storting. Mye av arbeidet var gjort allerede under forberedelsene høsten 1895, og her skal vi se nærmere på hvordan komiteen var sammensatt for dette formålet. Den politiske situasjonen i de to landene viste at nasjonalforsamlingene aksepterte regjeringenes håndtering av revisjonssaken, og at forhandlingenes prestisje i enkelte tilfeller tvang ytterliggående fraksjoner i begge land til retrett.

#### **Den svenske komitéhalvdelenes politiske sammensetning**

Partiorganiseringen innen Riksdagen avspeilte i mindre grad de unionspolitiske forskjellene enn partiene i Norge gjorde. Å sortere de svenske komitémedlemmene i fraksjoner ved komiteens nedsettelse er derfor en vanskelig oppgave. Det kan være mer fruktbart å belyse komiteen ut i fra flere sider, og som et samspill mellom flere elementer. Når vi tidligere har sett på prosessen bak nedsettelsen av komiteen må vi kunne konkludere med at sammensetningen av komiteen, som håndteringen av forhandlingssaken forøvrig, var et resultat av en kombinasjon av unionspolitiske og innenrikspolitiske hensyn. Hvor stor rolle hvert av disse spilte er umulig å avgjøre, bl.a. fordi de var delvis sammenfallende.

Av de tre dominerende unionspolitiske retningene var to representert, idet radikale representanter ble utelatt som ved nedsettelsen av det hemlige utskottet i mars. Unionspolitikken slik den ble ført av unionskomiteen ble altså av Boström befestet i det flertallet som hadde stått bak beslutningene i Riksdagen våren 1895.

Hvor grensen gikk mellom de moderate/moderatkonserverne og de ultrakonservative kreftene, er vanskeligere å avgjøre. Med grunnlag i det som allerede er sagt om komiteens dannelse synes det likevel klart at sammensetningen var en balanse mellom på den ene side en ønsket bred politisk forankring, og på den annen side nødvendige konsesjoner til den betydeligste unionspolitiske opposisjonen. Komitévervene var jevnt fordelt mellom frihandlere og proteksjonister. Alin, Jonsson, Sparre og Ehrenheim tilhørte sine partiers förtroenderåd (nimmansråd) eller lederskikt.<sup>1</sup> Riksdagen hadde dessuten plukket ut Alin, Sparre og Jonsson som tre av de tolv medlemmene til det hemlige utskottet i mars.<sup>2</sup> Dette ga komiteen politisk tyngde.

Utnevnelsene av Alin, Trygger og Restadius var åpenbart konsesjoner, i hvert fall slik de ultrakonservative selv oppfattet det. Situasjonen i 1895 tilsa at Boström var nødt til å gjøre denne avveiningen. Samtidig ga komiteen Boström flere muligheter, som må antas å være en viktig årsak til at forhandlingene ble henvist til en unionskomité. Gjennom deltakelse i komiteen ville politiske motstandere være gradvis nøytralisert gjennom ansvarliggjørelse og ved lojalitet overfor sine komitékollegaer med hensyn til såvel diskresjon som til de overenskommelser man måtte komme til. Mistanken faller spesielt på tre av utnevnelsene. Alin var i en særstilling som revisjonsbevegelsens ideologiske og organisatoriske leder, og gjennom flere år regjeringens sterkeste kritiker. Themptander hadde de siste årene utmerket seg som tilhenger av en hard linje mot Norge, og prøvde vinteren 1895 å danne et moderat sentrumparti i andrekammeret. Dessuten gikk det rykter om at han var ute etter statsministertaburetten, og Boström kan ha oppfattet ham som en rival.<sup>3</sup> Themptanders bitreste motstander, Olof Jonsson, sto bak gjenforeningen av det frihandelsvennlige Gamla lantmannapartiet og det proteksjonistiske Nya lantmannapartiet, som hadde vært splittet siden 1888. Gjenforeningen var en aksjon for å avverge Themptanders planlagte partidannelse, som ville ha undergravd Jonssons parti, Gamla lantmannapartiet. Det forente Lantmannapartiet utgjorde en betydelig gruppering, og Jonsson

---

<sup>1</sup> Komiteens sammensetning bærer mange av de trekkene som Nyman påviser i den Boströmske komitépolitikken: Jevn fordeling mellom frihandlere og proteksjonister, mellom kamrene og, som det skal vises, mellom hovedfraksjonene i det aktuelle spørsmålet. At fire medlemmer tilhørte sine partiers ledelse, er ytterligere et eksempel på Boströms måte å forankre unionspolitikken i Riksdagen på, Nyman 1999.

<sup>2</sup> Hadenius 1964, s. 221

<sup>3</sup> H.P. Thornes dagbøker 7/1 1895, RAN; Gram til Hagerup 11/7 1896, NBO.

hadde som en av de ledende skikkelsene betydelig innflytelse. Partiet var en av Boströms støttepunkter i Riksdagen i unionspolitikken.<sup>4</sup>

Unionskomiteen kunne likevel ikke ventes å bli noe rent politisk isolat, og det er rimelig å anta at Boström ønsket en svensk komitéhalvdel som avspeilte den moderate regjeringsfraksjonens syn i den grad innenrikspolitiske forhold tillot det. Ved valget av både von Ehrenheim og Sparre fikk den svenske komitéhalvdelen en sterkt moderatkonservativt preg. Begge tilhørte det frihandelsvennlige minoritetspartiet i Riksdagen som hadde et betydningsfullt talerør i *Stockholms Dagblad*.<sup>5</sup>

Særlig Sparre hadde Boström et nært forhold til. Sparre var en av medlemmene av hemlige utskottet i mars, og hadde vært en pådriver for Riksdagens beslutninger i løpet av våren.<sup>6</sup> Gjennom høstens forhandlingsforberedelser hadde Boström holdt nær kontakt med ham. I oktober la Sparre sin unionspolitiske trosbekjennelse frem for Boström. På det tidspunktet var det ikke avgjort at forhandlinger ville komme i stand. Sparre mente at en revisjon av unionsbetingelsene var nødvendig gjennom direkte forhandlinger mellom regjeringene. Stemningen var for opphisset til å opprette en unionskomité.<sup>7</sup> Han foreslo også at Riksdagen burde vedta en ekstrabevilgning på 28 millioner til forsvaret, for å overby de norske ekstrabevilgningene på 12 millioner.<sup>8</sup>

Sparre gikk i brevet imot revisjonsbevegelsen, som også holdt avstand til ham: "Jag anses stå Dig för nära".<sup>9</sup> Han ville ha fredelige forhandlinger, og derfor mente han at bruk av våpenmakt måtte unngås i det lengste. Muligheten til å ty til våpen var allikevel åpen, og i så fall ville nye unionsbestemmelser bli innført som en fredsbedingelse. Det måtte skapes en følelse av frykt i Norge for unionsoppløsning eller ved frykt for "alfvarliga förvecklingar" slik at man gikk med å revidere Riksakten.<sup>10</sup>

Revisjonen skulle kun gjelde riksakten og ikke kreve endringer i Grunnloven, ettersom Sparre mente at nordmennene heller gikk til krig enn å godta grunnlovsendringer. Men riksakten måtte stå over Grunnloven der disse kom i konflikt. De nye unionsbestemmelsene måtte være

---

<sup>4</sup> Carlsson 1953, s. 210 og 223.

<sup>5</sup> Avisen var eid av et konsortium hvor Sparre var med, Hadenius 1964, s. 273. Redaktøren C. O. Montan, og lederskribenten og den ledende moderatkonservative ideologen Hans Forssell stod norske konservative kretser nær.

<sup>6</sup> Hadenius 1964, s. 202-204.

<sup>7</sup> Sst. Når komiteen likevel var et faktum, ville Sparre ha med 9-10 medlemmer fra hver side for å gjøre komiteen mer representativ; Sparre til Boström 22/10 1895, Boströms samling RAS.

<sup>8</sup> Sparre til Boström 3/10 1895, Boströms samling RAS.

<sup>9</sup> "[...] det är att beklaga att konservatismen så som den nu drifves här i landet ej längre har som verkligt program att stödja Konungamakten utan att i stället göra den sig underdånig och på grund häraf i stället för att rådgöra med Regeringen vill tvinga den att gå sina vägar", sst.

<sup>10</sup> Sparre til Boström 3/10 1895, Boströms samling RAS.

fullt klargjørende, og bygges på gjensidig imøtekommenhet og full likestilling. Han ville gå imot enhver oppløsende tendens.

Det er interessant å registrere hvordan en ledende majoritetspartist, Christian Lundeberg, vurderte stillingen. Han syntes det ikke så helt mørkt ut, etter at Trygger var kommet med.<sup>11</sup> Ehrenheims og Themptanders utnevning var derimot beklagelig. Den førstnevnte var "hvita plåstret" i komiteen for å komme minoritetspartiet i førstekammeret i møte, og Themptander var "nästan föraktad för sin kamelontnatur" og kunne bli farlig.<sup>12</sup> Lundeberg regnet likevel Alin, Restadius og Trygger som tre sikre, og det var avgjørende at disse holdt sammen i komiteen. Han oppfordret Alin til å sondere Restadius. Sparre var "liktänkande" med disse tre, men "betänksam om sättet för vinnande deraf". Det gjaldt å få med Sparre på sin side, som var "mycket inflytelserik", og da kunne det håpes at komiteen ville bli homogen. Jonsson var noe "osäker och oberäknelig".<sup>13</sup>

Lundeberg forregnet seg. Sparre var nok allerede på det tidspunktet vunnet for den moderatkonservative unionspolitikken. Og en av hans tre sikre, Restadius, skulle vise seg å stå Boström nærmere enn Lundeberg var klar over. Under forhandlingene slutte Restadius seg etterhvert til Ehrenheims moderate linje. Korrespondansen med Boström under Larviksmøtene avslører også en forbindelse mellom disse.<sup>14</sup>

Olof Jonsson var derimot blant de mer usikre. Han hadde i mange år ivret for en løsning av unionsproblemene gjennom forhandlinger. I en henvendelse til VGs redaktør Ola Thommessen i 1891 fremla han et forslag om felles utenriksminister, norsk eller svensk, under forutsetning om en grunnlovsendring i Norge som tillå protokollgranskningen i utenrikssaker til kun en delegasjon fra Stortinget.<sup>15</sup> I januar 1895 ga han i en samtale med Hagerup uttrykk for at han fremdeles var tilhenger av delegasjoner for granskning av protokoller i diplomatiske saker, men det viktigste var å finne en betryggende ordning for bevilgningen av felles utgifter. Jonsson ville heller ikke kreve endringer i den norske grunnloven med hensyn til forsvarsvesenet eller kongemakten. I konsulatsaken ville han ikke engang bestride Norges rett til å opprette en egen organisasjon, eller at en separasjon i økonomisk henseende til og med kunne være en fordel for begge land. Men den separatistiske kraften som lå i dette, gjorde at han måtte kreve fortsatt fellesskap og sakens ordning satt i forbindelse med utenriksministerspørsmålet. På spørsmål fra Hagerup på hvordan han trodde Sverige ville stille seg til en norsk samling bak kravet om

---

<sup>11</sup> Lundberg til Alin 12/11 1895, Lundbergs samling UUB.

<sup>12</sup> Sst; Hadenius 1964, s. 323.

<sup>13</sup> Sst., Restadius blir oppgitt å ha vært en av den boströmske regjeringens mest lojale tilhengere, og ble i 1899 utnevnt til konsultativt statsråd, *Svenska män och kvinnor*, bind VI, s. 239, Stockholm 1949.

<sup>14</sup> Kap. 5, s. 65.

<sup>15</sup> Avskrift av Jonssons brev hos Blehr sammen med brev fra Thommessen 26/11 1891, RAN.

konsulatsaken, svarte han at han snarere trodde på unionsoppløsning enn på svensk våpenbruk.<sup>16</sup> Hans deltakelse i hemlige utskottet viser at han allikevel ikke avviste den siste muligheten.<sup>17</sup>

Themptander hadde i 1885 vært i forhandlinger med nordmennene om utvidelsen av det ministerielle statsråd da han var statsminister i det siste frihandelsministeriet. I en samtale med Boström i juli, hadde begge vært enige om at de kommende forhandlingene måtte bli omfattende med hensyn til emner.<sup>18</sup> I unionsspørsmålet sto han i 1895 høyresiden nær.<sup>19</sup> Rykter fra Stockholm sa at han drev "sin Opportunisme saa vidt, at han, i forekommende Tilfælde, ikke vil opponere mod Unionens Opløsning. Det er nok derfor ikke med nogen Følelse af Tryghed, at man ser ham sidde i Unionskomiteen."<sup>20</sup> Themptander døde imidlertid før forhandlingene var ferdige.

Usikkerheten om hvordan de ulike komitémedlemmene plasserte seg i unionsspørsmålet omfattet ikke Alin og Trygger. Trygger hadde ingen parlamentarisk bakgrunn før han ble valgt inn i førstekammeret i 1896. Men han var blant stifterne av foreningen Sveriges rätt, som hadde unionspolitikk i alinsk ånd på programmet.<sup>21</sup> Blant frihandlerne i komiteen ble hans utnevning ikke feiret. Sparre betraktet ham som en "fullblodig Alinare".<sup>22</sup>

Som opphavsmannen til sin egen unionspolitiske skole og syv års virke i førstekammeret, var Alins omstridte synspunkter godt kjent, også i Norge, hvor han ble ansett for å være "en Busemand af en 'Norskätare'".<sup>23</sup> I begynnelsen av november, like før han trådte inn i komiteen, holdt han en tale hvor han på ny la frem sine tanker om unionen. Han gikk inn for en fredelig løsning gjennom "en öfvrenskommelse med Norges folk", mens det ennå var mulig, og slik at "unionen må blifva, hvad den är ämnad att vara: ett värn för de förenade folkens lugna och lyckliga utveckling under ömsesidig, broderlig samverkan".<sup>24</sup> Unionsoppløsning ville være en ulykke for begge land. Sverige ville måtte yte store økonomiske ofre "som försvarsåtgärder mot ett främmande Norge, eller dess möjligen blifvande herrar".<sup>25</sup> Russerfrykten kom her til uttrykk.

Dessuten var det ikke i overensstemmelse med Sveriges heder og anseelse i Norge og utlandet å gi fra seg "frukten af vår sista stora politiska handling", og for Norges del så det heller ikke lyst ut:

---

<sup>16</sup> Avskrift av Hagerups nedtegnelser i Stangs etterlatte papirer, NBO.

<sup>17</sup> Hadenius 1964, s. 224-225.

<sup>18</sup> Themptanders dagbok 10/7 1895, UUB.

<sup>19</sup> Carlsson 1953, s. 167; H.P. Thornes dagbok 7/1 1895, RAN.

<sup>20</sup> Gram til Hagerup 11/7 1896, NBO.

<sup>21</sup> Hadenius 1964, s. 116-119.

<sup>22</sup> "Steyern eller Afzelius skulle vägt långtmer än Trygger", Sparre til Boström 13/11 1895, Boströms samling RAS; også Themptander beklaget at von Steyern ikke ble med: "En klen ersättning är Trygger sannolikt", Themptanders dagbok 13/11 1895, UUB.

<sup>23</sup> Reimers til Boström 2/1 1896, Boströms samling RAS.

<sup>24</sup> Alin 1896, s. 13.

Om unionen brytes, hvad skall blifva Norges öde? Vi känna den norska författningen med dess enkammarssystem, dess endast suspansiva veto, dess åt partiernas godtyckte öfverlämnade Riksrätt. Vi känna ock fruktena af det inflytande, som denna författning utöfat på norska folkets politiska utveckling, och vi hava med anledning deraf rätt att fråga: är en så ordnat stat danad att styra ut på egen hand bland nationerna?<sup>26</sup>

Ettersom hendelsene i 1814 var et resultat av svensk politikk, hadde Sverige en slags formynderrolle overfor Norge: "är Sveriges ansvar slut därför, att en del normän sjelfa vilja kasta sitt folk ut i äfentyr?"<sup>27</sup>

Det eneste konkrete unionsproblemet han gikk inn på, var spørsmålet om felles utenriksminister. Denne måtte være ansvarlig overfor en felles riksrett. Stortinget, med et enkammarssystem og som var både anklager og dommer i riksrettsaker, hadde langt større makt enn Riksdagen. En ordning hvor ministeren ble ansvarlig for det enkelte rike, ville bli så "menligt för Sveriges intressen och så nedsättande för dess värdighet, att framför unionen, ordnad på dylikt sätt, unionens oppløsning vore att föredraga".<sup>28</sup> Unionsoppløsning var altså ikke det verste alternativet; hvorvidt det *beste* var oppløsning eller militærbruk, ga ikke Alin svar på her.

### **Tvangsrevisjonistenes tilbaketog**

Ved unionskomiteens nedsettelse hadde Boström for en stund fremover skaffet seg større politisk handlerom. Tvangsrevisjonistbevegelsens drivkraft, Oscar Alin, var plassert i komiteen og aktivisme i unionsspørsmålet var ikke lenger et så påtrengende tema i svensk politikk som det hadde vært i de opphetede dagene våren og sommeren 1895. Pusterommet ble av Boström benyttet til å løsrive seg noe fra avhengigheten av førstekammerets proteksjonister. Han foretok to statsrådsskifter i 1896. Justisminister Östergren, som hadde vært en av de i regjeringen som sto for en hard linje mot Norge, ble erstattet av frihandleren Ludvig Annerstedt. Årsaken var at Boström i løpet av året ville prøve å få løst et vanskelig spørsmål om stemmerettsutvidelse. Annerstedt ble ansett som langt mer norskvennlig enn sin forgjenger. Senere på året ble Krusenstjerna innsatt som civilminister istedet for Groll. Også Krusenstjerna ble regnet for å være forholdsvis imøtekommende i unionsspørsmålet.<sup>29</sup> Utnevnelsene var neppe etter Douglas' hjerte. Han prøvde å overbevise Boström om at man i søken etter Grolls etterfølger måtte unngå

---

<sup>25</sup> Sst, s. 11.

<sup>26</sup> Sst.

<sup>27</sup> Sst, s. 12.

<sup>28</sup> Sst, s. 8-9.

<sup>29</sup> "Jeg gratulerer Dig, og os med Din nye kollega", Hagerup til Annerstedt 7/10 1896, Annerstedts samling UUB; Hagerup til Afzelius 7/12 1896, Afzelius samling RAS; Hadenius 1964, s. 316-320; Grams erindringer NBO; H.P.Thornes dagbøker 6/2 1896.

enhver som "icke i unionsfrågan på förehand eger en bergfast öfvertygelse. Ty i sista hand blir det dock det svenska statsrådet som på grund af sina till Konungen uttalade rådslag kommer att intaga den ledande ställningen i unionstvisten."<sup>30</sup>

De ultrakonservative unionsaktivistene i førstekammeret hadde i 1895 vunnet betydelige seire ved Riksdagens samling bak kravet om riksaktsrevisjon, økte krigskreditiver og Douglas' utnevning som utenriksminister. Ved førstekammervalgene i 1896 og 1897 fikk Majoritetspartiet inn flere nye representanter, trolig på grunn av en kombinasjon av unionsaken og målrettet kampanjevirkosomhet.<sup>31</sup> Det kom til flere sammenstøt mellom unionsaktivistene og den mer unionspolitisk moderate fløyen representert ved Boström. Like etter Annerstedts utnevning prøvde førstekammeret å samle Riksdagen bak en demonstrasjon mot regjeringens dreining i moderat retning ved å prøve å stoppe en bevilgning til "lagbyrået", som hørte til under den nye justisministeren. Angrepet mislyktes, og styrket Boström vis à vis førstekammermajoriteten.<sup>32</sup> Det var likevel ikke noe mål for Boström at førstekammermajoriteten ble splittet. Han håpet at splittelsen ikke skulle stikke for dypt, og ba kongen om å få slippe å følge med til Kristiania for istedet å bli i Stockholm og pleie forholdet til majoritetspartiet.<sup>33</sup>

Det var Boströms tanke at forhandlinger med Norge, som han ikke hadde for store forhåpninger til, skulle ledsages av svensk opprustning. Og som vi så, hadde Boström her støtte fra Sparre. Trolig var det først og fremst Russland man rustet mot, men signalene til Norge burde heller ikke misforstås. Han håpet derfor at regjeringen fikk støtte fra Riksdagen for de foreslåtte økningene i forsvarsbevilgningene med tanke på eventuelle regjeringsforhandlinger med nordmennene: "Det vore ju klart, att i stundande underhandlingar regeringens prestige mycket skulle försvagas, om motståndarne kunde påvisa, att i de stora anslagen hade dock regeringen ej fått sin vilja fram."<sup>34</sup>

Overfor Norge inntok den svenske regjeringen en bestemt holdning. Det fantes et svensk program for bekjempelsen av norsk knyttnevepolitikk. Et prememoria av Sager og Ditten fra 1892 anga en vei til løsning av unionskonflikten. Programmet inneholdt fordringer i tråd med den alinske skoles oppfatning, og innebar bl.a. norske grunnlovsendringer.<sup>35</sup> Promemoret ble fulgt opp med nytt i desember 1895, som anga hvordan forslaget skulle komme til anvendelse under de

---

<sup>30</sup> "Här bör derföre enligt min åsigt Grolls efterträdare få afgifva en klar politisk trosbekännelse och i samband dermed uttala sin åsigt i de frågor hvilka äro föremål för unionskomitens öfverläggningar", Douglas til Boström 27/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>31</sup> Hadenius 1964, s. 313-316 og 321-322.

<sup>32</sup> Sst., s. 303-309.

<sup>33</sup> Boström til Oscar II 20/2 1896, BFA.

<sup>34</sup> Boström til Oscar II 14/4 1896, BFA.

<sup>35</sup> PMet var åpenbart kjent blant sentrale politikere. Det finnes i Boströms samling RAS; unionskomiteens svenske medlemmer fikk også utdelt PMet, Clason 10/7 1896; H.L. Hammarskjölds lagstiftningssamling (Themptanders eks. av notatet), bind 1, UUB.



nye forutsetningene for en løsning av unionsspørsmålene. Dersom Stortinget nektet bevilgning til utenriksstyret eller knyttet betingelser til den slik at den var å anse som ubevilget, skulle Norge miste retten til å bidra til dette formålet. Så skulle norske krav på likestilling gjennom unionskomiteen møtes av riksaktsforslaget utarbeidet av Sager og Ditten. Ble forslaget avvist av Norge, skulle Sverige forbeholde seg retten til på egen hånd å ordne utenriksspørsmålet. Den norske statsministeren skulle fremdeles ha adgang til det ministerielle statsrådet, og den svenske grunnloven skulle endres slik at også nordmenn skulle kunne bli utenriksministre eller tjenestemenn i utenriksdepartementet.<sup>36</sup>

Hvorvidt dette programmet faktisk lå til grunn for svensk riksdags- og regjeringsspolitikk er vanskelig å avgjøre. Det hadde åpenbart slektskap med det forslaget Bildt og Boström hadde diskutert seg imellom, og presset mot den norske regjering synes målbevisst. Signalene fra Sverige drev den norske regjering til å sette sin stilling inn på at Stortingets tidligere betingelser for bevilgningen ble forlatt.<sup>37</sup> Kun en fortsatt uforsonlig norsk holdning kunne ha vist om det Sager-Dittenske programmet virkelig var tatt i bruk. I flaggsaken syntes det å være vilje på svensk side til å motsette seg innførelsen av et rent norsk flagg, og det skal ha vært truet med å trekke flaggspørsmålet inn i unionskomiteens forhandlinger.<sup>38</sup>

Det kanskje viktigste resultatet etter at forhandlingene var igang var allikevel at sommerens tvangsrevisjonisme var blitt til revisjonisme. På ultrakonservativt hold var man klar over at forhandlingene sannsynligvis kom til å hale ut i langdrag, og at dette også var et av de viktigste formålene med unionskomiteen. Likevel fantes det et lite håp om å fremdeles dra nytte av momentumet fra 1895 ved å presse frem en "snabbrevisjon". I innledningen av komitéforhandlingene hadde Trygger og Alin prøvd å få til en enhetlig svensk front mot nordmennene rundt et alinsk forslag, men hadde mislyktes.<sup>39</sup> Allerede etter de første møtene i Stockholm i desember 1895 hadde det begynt å gå opp for de ultrakonservative at revisjonssaken kom til å ta tid. Denne erkjennelsen førte til en taktisk omlegging av agitasjonen. Det var ikke lenger opportunt å forsøke å drive igjennom en rask revisjon av riksakten. Komiteens svenske stenograf, Sam Clason, skrev til Alin at han ikke trodde at kravet ville bli godt mottatt blant folk. Dessuten kunne man risikere å bli sittende igjen med et dårlig svensk forslag, med for mange innrømmelser:

---

<sup>36</sup> Sst.

<sup>37</sup> Utenriksbudsjettsaken dukker ofte opp i Grams rapporter fra Stockholm, Gram til Stang 29/9 og tilleggsbrev 29/9 1895, NBO; Gram til Hagerup 17/11, 26/11, 3/12 1895 og 8/10 1896, NBO; Om sakens behandling i Stortinget: se nedenfor.

<sup>38</sup> Kongen ga opplysninger om dette, Ernst Motzfeldts optegnelser 7/3 1896. Flaggsørsmålet ble av Alin foreslått som emne i unionskomiteen, men ble ikke diskutert, PM Stockholm 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>39</sup> Kap. 5, s. 59 ff.; Boström irriterte seg over Alins fremgangsmåte, og tilskrev hans utålmodighet dårlig helse og nervøsitet, Boström til Oscar II 14/4 1896, BFA.

Hufvudsumman är, att det synes mig olämpligt och oklokt att *nu* tala om en *snabb* revision eller yrka därpå, ty ett sådant yrkande skall af nästan allo mötas med: "Ja, men vi måste först se komiténs program"; och att framställa yrkanden, som äro utsiktslösa, skadar ens egen sak, ty dels tar det ens egna krafter och pengar dels stötta det bort folk.<sup>40</sup>

Muligheten for en mer bestemt svensk politik var åpen i 1895, "ty dels var det då större utsikt att samla Sverige, dels hade då ett vapenskipte blifvit mindre skarpt och hårdt, dels voro utländska konjunkturerna bättre".<sup>41</sup> Men etter at forhandlingene var igang, var situasjonen annerledes:

Under tiden synes mig man ej hafva annat att göra än att samla Sverige kring en *status-quo-politik*, som lugnt säger ifrån, att vi ämne försvara unionen, sådan den är nu, om den ej blir bättre, och att Norge får ansvaret af en brytning, som måste bli blodig.<sup>42</sup>

### **Den norske komitéhalvdelens politiske sammensetning**

Sammensetningen av komiteen på norsk side var også preget av både unionspolitiske og innenrikspolitiske hensyn. Men i Norge var disse to nesten helt sammenfallende på grunn av unionsspørsmålets stilling i partistriden. Hagerup prøvde likevel å danne en komité som kunne gi et gunstig resultat for de unionsvennlige partiene ved å la Høyre og Moderate få flertall i komiteen, og la en høyremann bli komiteens formann.

Prosessen bak valget av komitémedlemmer på norsk side er, som vi har sett, noe uklar. Det er uvisst hvor stor innflytelse Hagerup og regjeringens høyremenn hadde på valget av komiteens venstremenn. Vi må likevel kunne tenke oss forskjellige avveininger som måtte gjøres ved dannelsen, selv etter at partifordelingen var avklart.

Valget av menn fra eget parti var ikke uproblematisk. Stang skal ha følt seg tilsidesatt da han ikke ble komiteens norske formann. Han ble omgått med den begrunnelse at Venstre ville ha krevd å ha med venstreformann Steen, som ville ha forvansket forhandlingene.<sup>43</sup> Det kan heller ikke sees bort fra at Stangs holdning til forhandlingene, som han jo anså som dødfødte, kan ha medvirket til hans utelatelse.

Schweigaard var ved komiteens nedsettelse formann i Høyre. Dermed var den sentrale delen av partiet representert. Den opposisjonelle høyrefløyen innen partiet fikk en plass ved Thorne, som tilhørte kretsen rundt *Ørebladet* og *Yngres konservative Forening*. Denne fløyen hadde i

---

<sup>40</sup> Clason til Alin 23/5 1896, Alins samling UUB.

<sup>41</sup> Sst.

<sup>42</sup> Sst.

<sup>43</sup> Bredo Morgenstiernes dagbøker 28/12 1895, NBO.

flere år kritisert Stang for ikke å bringe unionssaken ut av verden ved forhandling med Sverige, slik at oppmerksomheten kunne rettes mot andre samfunnsoppgaver.<sup>44</sup>

Flere konservative statsrettslærde jurister kunne ha blitt valgt, slik som Aubert eller Morgenstjerne. Disse hadde i flere år arbeidet med unionsspørsmål, ofte i direkte konfrontasjon med svenske motparter. Det er mulig at disse ble oppfattet som lite pragmatiske, opptatt som de var av unionens opphav og rettslige grunnlag. Møtene med Alin og Trygger kunne gitt få praktiske resultater.

Getz ga komiteen den nødvendige juridiske tyngden, selv om han hverken hadde statsrett som spesialfelt eller hadde noen sentral posisjon innen Høyre. Han var imidlertid aktiv i *Kristiania konservative Forening* helt fra dens dannelse, var ordfører i Kristiania i 1891 og var valgmann og suppleant til Stortinget.<sup>45</sup> Getz var først og fremst jurist, og derfor lite profilert i unionssaken eller andre politiske stridsspørsmål. Men i 1892 polemiserte han med professor Aubert i *Morgenbladet* om det sammensatte statsråd. Getz konkluderte med at en beslutning om særskilte konsulatvesen kunne fattes i norsk statsråd istedet for i sammensatt.<sup>46</sup> Et annet bidrag i unionsdebatten var en artikkel i det tyske tidsskriftet *Zukunft*, hvor han fremla problematikken for det tyske publikum, og drøftet de ulike ordningene for utenriksstyre. Han argumenterte her imot to utenriksministre.<sup>47</sup> At hans unionssyn skilte seg noe fra det øvrige Høyres, gjorde at han ble kontaktet av Frits Hansen, som prøvde å få ham med i Moderate.<sup>48</sup> Våren 1895 var han blant dem som skrev under på adressen til Stortinget, hvor partiene ble oppfordret til samling og forhandling med Sverige.<sup>49</sup>

Det at han sto utenfor den daglige politiske striden og ble oppfattet som forholdsvis moderat, kan ha vært en de viktigste årsakene til at han ble valgt til formann på norsk side. En annen viktig årsak kan ha vært at han sto Hagerup veldig nær personlig, og at statsministeren dermed hadde fortrolige forbindelser innen unionskomiteen.<sup>50</sup>

Moderates representant var trolig også valgt med tanke på et flertall i samsvar med Høyres syn. Amtmann Olaj Olsen var vanskelig å plassere politisk, men han ble oppgitt å være

---

<sup>44</sup> Kaartvedt 1984, s. 117 ff. Thorne gjorde flere forøk på å danne regjering sommeren 1895, men han satte som betingelse at Gram ble med. Sistnevnte sa seg uvillig "fordi han ikke kunde arbeide sammen med Thorne (hvad neppe nogen kan)", Bredo Morgenstjernes dagbøker, NBO.

<sup>45</sup> Hambro 1960, s. 138. Getz tilknytning til den konservative sak har ifølge Hambro vært nedtonet i en venstreorientert historikertradisjon; om Getz som konservativ sosialreformator under venstrestaten, se Slagstad 1998, s. 123-127.

<sup>46</sup> *Morgenbladet* 128: 8/3, 130: 9/3, 132: 10/3, 135: 12/3, 137: 12/3, 138: 13/3, 142: 15/3 1892.

<sup>47</sup> Vogt 1950, s. 116; særtrykk av artikkelen finnes i Blehrs papirer fra unionskomiteen, RAN.

<sup>48</sup> Sst., s. 114-115.

<sup>49</sup> Sst., s. 117.

<sup>50</sup> De var venner og slektninger, sst.

"dygtig og forstandig, om end maaske noget doctrinær", og han kunne ventes å slutte seg til det konservative standpunktet.<sup>51</sup>

I den grad Hagerup kunne influere på valget av venstremenn, var det trolig to betraktninger som spilte inn. For det første ville man ha komiteen så moderat som mulig for å komme til en avtale med svenskene. Ingen av de 24 som stemte mot 7. juni-dagsordenen ble tatt med. Et annet hensyn var forhandlingens forankring i Stortinget. Venstres ansvarliggjørelse var viktig for Hagerup og Gram, som vi har sett. Og forhandlingenes støtte i Stortinget ville være avgjørende for komiteens og regjeringens overlevelse under de kommende sesjonene. Blehrs utnevning ga den sentrale og unionsradikale delen av Venstre en plass i komiteen. Ved sin erfaring som statsminister i Stockholm fra 1891 til 1893 bragte han også inn faglig tyngde.

Nielsen hadde sittet på Stortinget siden 1865, og var dets president eller visepresident fra 1885 til 1897. Han var blandt de som ikke helhjertet hadde sluttet opp om Venstres uforsonlige unionspolitikk før 1895,<sup>52</sup> og under krisen på våren var han blant dem som først tok initiativ for en tverrpolitisk løsning.<sup>53</sup> Hemmet av sin høye alder og sykdom, fullførte han ikke komitéarbeidet.

Konow hadde vært ute av politikken siden han forlot Stortinget i 1888, da han ble offer for "nedhogginga" i etterkant av splittelsen i Venstre.<sup>54</sup> Komitéarbeidet ble et comeback for ham, han ble valgt inn på Stortinget igjen i 1897 og var straks en kandidat til å danne den nye venstre regjeringen i 1898. Det knyttet seg en viss spenning til hva han ville stå for i komiteen. Det kunne tenkes at han ville kunne gå inn for et moderat forslag fordi "han i 7 Aar har staaet udenfor det offentlige Liv og derfor ikke vil være bunden af det Conglomerat af 'Dagsordener', som den radikale norske Politik har rendt sig fast i".<sup>55</sup> Og det var nok på grunn av den antatt moderate holdningen man tilla ham at han ble valgt.<sup>56</sup> Noen splittelse av venstre fraksjonen skulle det imidlertid ikke bli noe av, selv om Konow en stund kom til å gå sine egne veier. Han sluttet seg etterhvert til sine partifeller.

---

<sup>51</sup> Herman Foss Reimers til Boström 18/11 1895, Boströms samling RAS.

<sup>52</sup> Danielsen 1967, s. 175-176.

<sup>53</sup> Mjeldheim 1984, s. 423.

<sup>54</sup> Sst., s. 196.

<sup>55</sup> Reimers til Boström 18/11 1895, Boströms samling RAS.

<sup>56</sup> Konow stod senere de Liberale nær, og ble bedt om å bidra til stiftelsen, Frits Hansen til Konow 12/2 1900, UUB. Han ble også tilbudt en plass i Hagerups samlingsregjering i 1903, Hagerup til Konow 13/10 1903, UBB. Det er også fristende å nevne Konows personlige egenskaper, som stadig ble bemerket. Han ble oppfattet som en svært omgjengelig person, og som barnebarn av dikteren Adam Oehlenschläger også med en god bakgrunn.

## "Gjennem den parlamentariske uforstands skjærsild"

Selv om forhandlingene etterhvert var kommet igang, var ikke deres fremtid trygge. Etter fire år med Venstres knyttnevepolitikk, var det usikkert hva som ville skje under den nye politiske situasjonen som hadde inntrådt etter Hagerups koalisjonsregjering og unionskomiteens nedsettelse. Da Stortinget igjen trådte sammen i 1896 ville de samme faste stridspunktene dukke opp igjen, og det knyttet seg usikkerhet til om hvorvidt regjeringen og forhandlingene ville bli fredet av majoriteten.

Hagerup og regjeringen hadde ett godt kort på hånden, og det var at Venstre etter 7. juni var et splittet parti. I sin rapport til kongen ved utgangen av 1895 kunne statsministeren optimistisk fastslå at ethvert forsøk fra "den intrasigente Del af Venstre i Storthinget" ville bli "en Fyren med løst Krudt uden Evne til virkelig at ramme Regjeringen".<sup>57</sup> Riktignok hadde det vært mange innvendinger mot komiteens sammensetning, dens nedsettelse i sammensatt statsråd i stedet for i særskilte statsråd og mot komiteens kommissorium. I tillegg ville det kunne ventes angrep mot regjeringen og mot unionen i flere saker utover i stortingssesjonen, hvor regjeringen måtte være forberedt på nederlag. Men samholdet innen koalisjonsregjeringen hadde vært godt, og det faktum at unionskomiteens første møter ikke hadde "aabnåret nogen vidt gabende Dissens" gjorde at Stortinget antakelig ville la forhandlingene gå sin gang.<sup>58</sup>

Også statsminister Gram kunne melde i sin julehilsen til Hagerup at det dramatiske året 1895, "mere spændende end en Roman", hadde endt godt etter forholdene.<sup>59</sup> Regjeringsmedlemmenes gode samarbeid og Stortingets maktesløshet betonte også Gram, men han kunne ikke unnlate å tilføye en advarsel for fremtiden:

et Lands Nationalforsamling tvinges ikke til at gaa til Canossa, uden at dennes tillige det hele Land paaføres en Ydmygelse. Og en national Ydmygelse indebærer altid en Fare for Fremtiden. Det er jo dog, til Syvende og Sidst, *Frygt*, som har bragt de ledende Mænd inden det ledende Parti, til at slaa Retræt. Og hvilke Forestillinger er ikke herved vakt hos den anden Nation, hvis Optræden har vakt denne Følelse? Hvilke Følger kan ikke dette have under fremtidige Forhandlinger, om store Ting, saavel som om de mindre?<sup>60</sup>

Det måtte ventes at Venstre ville bruke alle anledninger på å prøve å samle partiet, når regjeringen prøvde å løse sakene "gjennem den parlamentariske uforstands skjærsild".<sup>61</sup> Hagerup

---

<sup>57</sup> Hagerup til Oscar II, 28/12 1895 (avskrift til Gram), NBO.

<sup>58</sup> Sst.

<sup>59</sup> Gram til Hagerup 24/12 1895, NBO.

<sup>60</sup> Sst.

<sup>61</sup> Hagerup til Afzelius 26/3 1896, Ivar Afzelius' samling RAS.

regnet likevel med at venstreledelsen "ikke vover at optage Kamp mod Ministeriet aabent i Stortinget", men heller prøve å tvinge venstrestatsrådene ut av det og gjøre det til en ren kampregjering.<sup>62</sup>

Ved budsjettbehandlingen dukket gamle og kjente stridsspørsmål opp igjen, og kongen og kronprinsen fikk nok en gang apanasjene redusert. Fra Sverige kom det rykter om at Riksdagen ville bevilge det utestående beløpet, men regjeringen red av stormen i Sverige.<sup>63</sup>

Budsjettkomiteen knyttet de samme betingelsene til bevilgningene til utenriksbudsjettet som før, nemlig at legasjonene i Wien og Konstantinopel for Norges del kun skulle bestå midlertidig inntil Stortinget hadde fått tatt stilling til spørsmålet om fremtidig representasjon. Regjeringen var i denne saken hardt presset. Dette var, som så mye annet, en virkelig symbolsak, hvor moderasjon fra stortingsmajoritetens side ville være et tydelig tilbaketog fra en tidligere holdning. Samtidig hadde utenriksminister Douglas og kongen bestemt seg for å sette saken på spissen ved å true med å la Riksdagen bevilge hele beløpet til utenriksstyret, også Norges bidrag, dersom Stortinget holdt tilbake midlene.<sup>64</sup> Indreminister Engelhart stilte på regjeringens vegne kabinettsspørsmål på bevilgningen, og et alternativt forslag ble vedtatt med 63 mot 51 stemmer.<sup>65</sup> At budsjettkomiteens forslag ble nedstemt med støtte fra 8 venstremenn var et tegn på at en majoritet av Stortinget var villig til å strekke seg langt for ikke å sette forhandlingene i fare. Dermed besto også splittelsen innen Venstre. Dagbladet gikk ut og erklærte at det nå fantes to venstrepartier på Stortinget: "En, som vil at Nationalforsamlingen skal være Førstemand her i Landet; en anden, som taaler, at Grev Douglas foreskriver Betingelser".<sup>66</sup> Douglas var imidlertid heller ikke fornøyd med beslutningen, fordi Stortinget ikke avviste et mulig fremtidig eget norsk konsulatvesen. Han fikk til svar fra Gram at det ikke ville være riktig av Stortinget å utelukke denne muligheten, ettersom det var et av spørsmålene unionskomiteen skulle ta stilling til.<sup>67</sup> Bevilgningen ble gitt også i 1897 med samme betingelser.

I budsjettsaker måtte regjeringen ty til kabinettsspørsmål for å få viljen sin gjennom. I de andre sakene kunne man benytte seg av kongens rett til sanksjonsnektelse. Ministeriet var dannet

<sup>62</sup> Hagerup til Oscar II 27/3 1898 (avskrift til Gram), NBO.

<sup>63</sup> Kongen truet bl.a. med å avlyse sin planlagte Norgesreise til sommeren, Gram til Hagerup 20/3 1896, NBO. Kongens reise gikk allikevel som planlagt.

<sup>64</sup> Gram til Hagerup 17/11 og 26/11 1895 NBO; "Jeg har nærmest det Indtryk af Douglas, at han ikke fuldt ud vurderer, hvad Stillingen som faktisk Udenrigsm. for begge Riger indebærer. [...] I det hele taget er Funktionerne som Udenrigsm. ham endnu fremmede, og derfor stilles jo nu, i høiere Grad end almindeligt, store Krav til Indehaverens Takt og Indsigter", Gram til Hagerup 3/12 1895, NBO.

<sup>65</sup> Forslaget var fremmet av Annæus Schjødt fra Venstre, og hadde en formulering som skulle innbære at den norske stat ikke for fremtiden var bundet av lønnings- og pensjonsforpliktelser til tidligere konsulter dersom man skulle bestemme seg for å opprette eget konsulatvesen. Stortingsforhandlingene 1896 s. 1431-1478. Se også Blehr 1948, s. 330-333 og Clason 1898, s. 256-58.

<sup>66</sup> Dagbladet 179: 27/6 og 194: 11/7 1896 (sitat).

under forståelsen med regjeringens venstremenn at kongens rett til å nekte sanksjon ville bli benyttet i enkelte saker. Flaggsaken og utvidelse av den kommunale stemmeretten var blant disse.<sup>68</sup> Hagerup var tidlig i stortingssesjonen overbevist om regjeringen ville overleve sanksjonsnekt i begge sakene.<sup>69</sup> Da et forslag om innførelse av "det rene flagg" var til behandling i Odelstinget, ble det reist et forslag om utsettelse av saken under begrunnelse av at "Sagens Behandling og Afgjørelse paa det nuværende Tidspunkt lettelig kan virke uheldig paa de nu paagaende Forhandlinger mellem de forenede Riger, hvilke Forhandlinger jeg mener det er enhver Pligt at støtte".<sup>70</sup> Også Hagerup møtte opp for å oppfordre til at lovendringen under forholdene ble lagt til side. Unionskomiteens medlem Sivert Nielsen innrømmet at han helst hadde sett at forslaget ikke hadde vært reist mens forhandlinger pågikk. Men når saken engang lå fore, mente han at det var mest ryddig å vedta loven slik at ikke svenskene ble forledet til å tro at den ikke ble realitetsbehandlet fordi man anså flaggspørsmålet som et unionelt anliggende.<sup>71</sup> Utsettelsesforslaget ble nedstemt, og flaggloven oversendt Lagtinget. Der satt Johan Thorne, som argumenterte mot sakens behandling: "Jeg forstaar da ikke, hvorfor man ikke kan lade denne Forhandling gaa sin rolige Gang. Thi at dette vil bringe Vanskeligheder ind i Forhandlingerne, derom kan dog ikke nogen være i Tvil".<sup>72</sup> Men loven ble vedtatt og oversendt kongen til sanksjon. Som forutsatt ble loven nektet sanksjon, uten at samholdet innen regjeringskollegiet ble satt på noen alvorlig prøve.<sup>73</sup>

Det andre store stridsspørsmålet førte nesten til ministeriets fall. Utvidelsen av den kommunale stemmeretten for menn gikk igjennom i Stortingets to avdelinger, og ble oversendt regjeringen. Til tross for sin bestemte holdning ved regjeringsdannelsen, kom Hagerup nå i tvil om garantien han var blitt lovet ville holde. Han skrev til kongen overbevist om at en planlagt dagsorden ville felle regjeringen hvis den innstilte på sanksjon.<sup>74</sup> Getz ble sendt avgårde til Hagerups regjeringskollegaer for å forklare hvor viktig det var at regjeringen ble sittende til tross for sanksjonsnekt. Hagerups usikkerhet skulle ha vært åpenbar for alle, og venstrefolk både på

<sup>67</sup> Boström sa seg derimot fornøyd med beslutningen, Gram til Hagerup 8/10 1896, NBO; Hagerup til Oscar II 4/7 1896, BFA.

<sup>68</sup> Hagerup til Gram 4/10 1895; Bredo Morgenstiernes dagbok, NBO.

<sup>69</sup> Hagerup til Oscar II 5/6 1896 og 4/7 1896, BFA.

<sup>70</sup> Odelstingsforhandlingene 1896 s. 89 (Schanche).

<sup>71</sup> Sst., s. 109. "[Nielsens] Tale gav Indtryk af den uselvstændige Mands Mangel paa Kraft til at tage Standpunkt efter egen Overbevisning og deraf følgende Trang til at lægge Ansvaret fra sig selv over paa andre", Morgenbladet 140: 13/3 1896.

<sup>72</sup> Lagtingsforhandlingene 1896 s. 16.

<sup>73</sup> Hagerup til Gram 24/6 1896, NBO.

<sup>74</sup> "Det må således nu ansees givet at en sanktionsnegtelse vil medføre: 1) sprængning af den nuværende regering, idet de fire venstremedlemmer ikke længer finder at kunne bevare sine stillinger ligeoverfor et direkte mistillidsvotum af deres eget parti 2) afbrydelse af de unionelle forhandlinger, idet mandatet af 7de juni f.å. er tilbagekaldt", Hagerup til Oscar II 23/7 1896, BFA.

Stortinget og i regjeringen utnyttet vaklingen til å overbevise ham om at sanksjonsnekt i flagssaken ville lede til at både regjeringen og unionskomiteens norske avdeling ble sprengt.<sup>75</sup>

Hensynet til unionsforhandlingene drev Hagerup og Gram til å anbefale kongen å sanksjonere loven. Det gikk rykter om at Blehr og Nielsen ville trekke seg fra komitéarbeidet dersom loven ikke gikk igjennom. Gram ville først gå ut av regjeringen dersom loven ble sanksjonert, men ble likevel værende. Kongen sendte Gram et brev dagen før saken ble behandlet statsrådet, hvor han ba inderlig om at Gram måtte bli sittende. Ministeriet ville sprenges ved Grams avgang, mente kongen, og det ville være umulig å danne en ny regjering med høyremedlemmer. Ble ikke loven sanksjonert ville venstremennene tre ut, og "skjønt de ikke går for Beslutningen, saa gaar alle 4 Venstrestatsraader for et Mistillidsvotum, der aabent proklamerer, at d. 7. Juni Beslutningen er sprængt og med den al Forhandlingsbasis med Sverige!"<sup>76</sup>

Den kommunale stemmeretten for menn ble altså utvidet til nærmest alminnelig stemmerett på grunn av frykt for at unionsforhandlingene skulle bli oppløst. Sammen med innførelsen av alminnelig stemmerett ved alle valg, som kom i 1898, skulle denne saken i flere år fremover for de konservative bli stående som en smertefull påminnelse om omkostningene ved unionslojaliteten. Men for øyeblikket var de viktigste målene nådd: Et flertall i Stortinget hadde godtatt situasjonen etter hendelsene høsten 1895. Regjeringen var hverken blitt felt eller splittet, og forhandlingene med Sverige fortsatte.

### **Konstitusjonskomiteens innstilling**

Venstre slet under denne perioden med å finne seg selv. Partiets strategi i unionsspørsmålene var uavklart. På den ene siden kunne man kritisere regjeringen, Sverige og forhandlingene på det sterkeste. Samtidig var partiet delt i disse sakene når det ble alvor, som ved kabinettspørsmålet på bevilgningen til utenriksstyret og under flaggsaken. Av hensyn til partiets troverdighet, som jo allerede hadde gjennomgått harde prøvelser, kunne man ikke gi sitt bifall til måten forhandlingene ble drevet på eller anerkjenne regjeringen som "med Storthinget samarbeidende". Men å bryte

---

<sup>75</sup> Spillet rundt spørsmålet om sanksjon av stemmerettsloven er detaljert beskrevet fra flere hold, H.P.Thornes dagbøker, RAN; Ernst Motzfeldts opptegnelser 30/7 1896, RAN; Emil Stangs etterlatte papirer, NBO. Gram har beskrevet episoden som "nogle af de pinligste dage, som falt i min lod under mit politiske liv", Grams erindringer, NBO.

<sup>76</sup> "Jeg gjentager, at det ikke maatte ansees forunderligt om jeg under Forholde der ere gjorde mig saa - jeg maa vel sige - umulige, tænker paa at Byrden dog til Slutning kan blive mine gamle Skuldre for tung, og at jeg maa overlade det til yngre Kræfter at gennemføre hvad jeg ikke længer magter!", Oscar II til Gram 26/7 1896, NBO.



opp unionsforhandlingene ville være like kompromitterende, og det var et skritt som partiet ikke var villig til å gå til.

Selv i stemmerettssaken ville Venstre trolig ha latt regjeringen være ved en kongelig sanksjonsnekt. Ryktene om at Blehr og Nielsen ville trekke seg fra unionskomiteen skulle ifølge Emil Stangs opplysninger være usanne. Han hadde hørt "at Blehr skal have leet af Rygterne om et Mistillidsvotum og navnlig sagt, at Venstre altfor vel forsto Fordelen for dem af Unionskomiteen til at de skulde tænke paa at sprænge den".<sup>77</sup>

Kritikk mot regjeringens håndtering av forhandlingssaken hadde helt siden 7. juni-beslutningen fremkommet i venstrepressen. I forbindelse med oversendelse av regjeringsdokumentene i saken, avleverte Stortingets konstitusjonskomité, under ledelse av venstreformannen Steen, en innstilling som fremførte den samme kritikken. Etter å gitt et resùmè av flertallets syn på unionsspørsmålenes behandling fra norsk side fra 1886 til 7. juni-beslutningen, gikk komiteen over til å kommentere hvert eneste skritt som var tatt i forhandlingssaken frem til og med unionskomiteens nedsettelse. Hele fremgangsmåten og forhandlingsgrunnlaget ble underkjent. Årsaken til at man var endt opp med Riksdagens og den svenske regjeringens revisjonsprogram, var regjeringene Stang og Hagerups manglende vilje til å ta initiativ i saken. Denne forsinkelsen kunne for norske interesser vise seg å medføre "ubodelig Skade, ja har i Virkeligheden alt voldt den".<sup>78</sup> Regjeringen Hagerup ble sett på som "udgaaet af den Regjering, der var bleven erklæret og selv erkjendte sig uberettiget til at lede Forhandlingerne efter 7de Junibeslutningen".<sup>79</sup> Den ville til tross for sitt opphav og opptreden så langt bli dømt etter sine handlingsmåte fremover. Forutsetningene fra beslutningen den 7. juni, med dens begrensninger til konsulatvesenets og utenriksstyrets fremtidige ordning, skulle være regjeringens rettesnor i unionspolitikken. Venstres samlede opptreden i andre saker anga i seg selv hva regjeringen hadde å forholde seg til.

Når det gjaldt unionskomiteen hadde man helst sett at en norsk komité først hadde blitt utnevnt for utredning av saken. Komiteen kunne være bemyndiget til eventuelt å gå i forhandlinger med Sverige. Ved den fremgangsmåten hadde man i hvert fall unngått "disse Fælleskomiteer nedsatte i sammensat Raad", som etter komiteens syn også var tvilsomme i konstitusjonelt henseende i tillegg til å være upraktiske.<sup>80</sup> At komiteen, som regjeringen, var sammensatt slik at et flertall i folket og Stortinget ble til et mindretall i komiteen var også

---

<sup>77</sup> Emil Stangs etterlatte papirer 22/12 1896, NBO.

<sup>78</sup> Indst. S. XXXIV 1896, s. 9.

<sup>79</sup> Sst s. 10.

<sup>80</sup> Sst s. 11.

kritikkverdig og "ikke det mindst talende Vidnesbyrd om den samarbeidende Regjerings Mangel paa Omsorg for, at den overveiende Folkeopinion bliver kjendt".<sup>81</sup>

Om forhandlingenes videre skjebne hadde konstitusjonskomiteen ingen som helst forventning om at det kunne være noen store praktiske resultater å vente. Desto mer burde man vektlegge den andre delen av dens oppdrag, nemlig utredningen. Denne burde snarest foreligge for offentligheten når den var klar. Komitéinnstillingen konkluderte med at den ville

efter Omstændighederne ikke for Tiden foreslaa nogen Udtalelse af Storthinget i den Anledning, idet man forventer, at det maa lykkes den norske Komite uden Overskridelse af sit Kommissorium at udføre sit Hverv, forsaavidt angaar Udredningen af de fra Norges Side under Forhandling bragte Spørgsmaal.<sup>82</sup>

Komitéminoriteten, deriblant Schweigaard, tilbakeviste kort kritikken, og fant det naturlig at "Flertallet, der er misfornøiet med Alt og Alle, ogsaa udtaler de værste Spaadomme om Forhandlingerne".<sup>83</sup> Innstillingen munnet altså ikke ut i noe dagsordenforslag som ville revet bort grunnlaget for regjeringen og forhandlingene. Den ble bare en kanal for lufting av oppdemmet frustrasjon innen et maktesløst parti, og en offensiv gest overfor velgerne. Hagerup mente den måtte leses i lys av innstillingsforfatteren og hans "af personlige skuffelser digterede udgydelser som man i politiske kredse her ikke tager meget alvorligt".<sup>84</sup> Likevel var komiteens dom over forhandlingssaken nær ved å bryte inn i unionskomiteens arbeid. Wollert Konow fant kritikken fra partifellene så alvorlig at han var på nippet til trekke seg fra komitéarbeidet. At stortingsflertallet ville legge føringer på forhandlingene, og at man da kun ville ende opp med "paa Forhaand afgjorte, fraktionsbestemte Fremstillinger, alene skikkede til at tjene som Platformer for de Politiske Partier under den forestaaende Valgkamp", følte han seg hverken "kaldt eller skikket" til.<sup>85</sup>

## Avslutning

Ved sammensetningen av unionskomiteen hadde begge regjeringene oppnådd i finne en balanse mellom nødvendige innrømmelser til opposisjonen og å gi komiteen en ønsket politisk farge. Den svenske komitéhalvdelen var blitt overveiende moderat, med personer som hadde nær kontakt med Boström. Alin var uunngåelig, og dessuten ville han trolig ha laget et rabalder

---

<sup>81</sup> Sst s. 15.

<sup>82</sup> Sst s. 16.

<sup>83</sup> Sst s. 17.

<sup>84</sup> Hagerup til Wollert Konow S.B. 28/7 1896, UBB.

<sup>85</sup> Konow til Hagerup 2/8 1896, UBB. Konow ber i brevet om å bli løst fra vervet. Det går ikke frem om brevet ble avsendt.

dersom han sto utenfor. Trygger var en innrømmelse til Alin og de ultrakonservative. Ved sammensetningen kunne Boström bygge opp en bred og solid støtte bak sin egen unionspolitikk, samtidig som politiske motstandere ble bundet opp i komiteen.

Det samme kunne Hagerup gjøre regning med. Fordelingen av komitévervene mellom partiene var mer eller mindre gitt. Å gjøre Venstre til et mindretall var det lengste man kunne strekke seg. Personvalget var en balanse mellom valg av moderate menn og representanter som kunne gi komiteen en nødvendig grad av legitimitet overfor Stortinget. Det ble tatt visse hensyn til opposisjonen i eget parti også.

Det lyktes Hagerup og Boström å vinne støtte for forhandlingslinjen i nasjonalforsamlingene. For Hagerup og Høyre kostet det dyrt, men samtidig ble splittelsen innen Venstre opprettholdt og demonstrert. Forhandlingene øvde en modererende virkning i begge land. Radikale synspunkter vant ikke gjennomslag i samme grad som tidligere. Boström oppnådde regelrette fremganger for sin politikk. Han greide å vinne tilbake støtte i Riksdagen i konflikt med enkelte ultrakonservative. Langt på vei hadde han nå fått fullstendig kontroll med unionspolitikken. Forhandlingene bragte ro i politikken, og de så ut til å være under kontroll.

## **Kapittel 5**

### **Fraksjonering**

Selv om foråpningene knyttet til at unionskomiteen skulle kunne enes om ett forslag ikke var overdrevne, var likevel håpet der. Hvordan komitémedlemmene ville fordele seg var ikke gitt, men var av aller høyeste betydning for unionsstriden videre. Komitéforhandlingene vil bli fulgt i to etapper. I dette kapitlet skal vi se hvordan og hvorfor både den svenske og den norske komitéhalvdelen splittet seg i to fraksjoner, mens det neste kapitlet vil vektlegge forholdet mellom de moderate fraksjonene på hver side.

Forhandlingene vil bli belyst ut fra både argumenter og forhandlingsstrategi. Sentralt i dette kapitlet står den ultrakonservative fraksjonen og dens vilkår for en union basert på likestilling mellom landene. Venstremedlemmenes særegne standpunkt blir også diskutert. Ved å se på forskjellene mellom disse to ytterligående fraksjonene trer ulike grunnsyn på unionens karakter frem. Samtidig vil kapitlet gi svar på hvorfor de to komitéhalvdelen delte seg. De bevegelsene som skildres her var mest markante i forhandlingenes første år. Likevel inntraff ikke noe større vendepunkt i komitéforhandlingene som endret forhandlingenes karakter. Det er heller snakk om en gradvis utvikling, men hvor spørsmålet om hvorvidt det ville bli ett, to eller flere forslag sto åpent ganske lenge.

### **Unionskomiteen trer sammen**

Do to komitéhalvdelen holdt særskilte møter før de møttes i Stockholm 5. desember 1895. På møtene valgte man seg sekretærer. Guttorm Hallager fra justisdepartementet ble valgt på norsk side, etter at Sigurd Ibsens navn hadde vært oppe. Mens Ibsens navn var kjent, hadde Hallager ingen bakgrunn fra det politiske liv.<sup>1</sup> Svenskene antok senere statsråd og statsminister Hjalmar L. Hammarskjöld som sekretær etter Alins anbefaling.<sup>2</sup> Valget av Sam Clason som stenograf var trolig også etter Alins råd.<sup>3</sup>

Unionskomiteens arbeid strakte seg gjennom fem runder med møter, i Stockholm høsten 1895, Larvik sommeren 1896, Stockholm høsten 1896, på Holmenkollen sommeren 1897, før de siste møtene i Stockholm høsten 1897 og i slutten av januar 1898. Det ble avholdt fra 9 til 27

---

<sup>1</sup> Opplysningene om hans kandidatur stammer fra Ibsen selv. Høyre skulle ha motsatt seg at han ble sekretær, Ibsen til Johan Sørensen, 8/2 1896, NBO.

<sup>2</sup> Ehrenheim til Alin 13/11 1895, Alins samling UUB.

møter i hver forhandlingsrunde. Under det første møtet i Stockholm ble det vedtatt at formannskapet skulle alternere mellom Ehrenheim og Getz. Videre ble det bestemt at forhandlingene skulle holdes hemmelige, at det av den grunn ikke skulle føres noen protokoll over diskusjonen og at alle beslutninger inntil videre skulle betraktes som foreløpige.<sup>4</sup>

Komiteen var etter sitt første møte hos kongen, som hilset dem med en grundig utarbeidet tale. Talen hadde vært presentert for begge regjeringene på forhånd.<sup>5</sup> På Grams oppfordring tok kongen med ordet "Jævnbyrdighed", etter at førstnevnte hadde påpekt hvor ordet forekom i ingressen til riksakten.<sup>6</sup> Kongen påpekte at unionen la en begrensning i begge landenes selvstendighet, men uten at det på noen måte var nedsettende for noen av dem. Han betegnet foreningen som "frivillig sluten", og ba om at hverken "överhöghets- eller skilsmässotankar" ble gitt rom, "vilka till föreningsens skada sära aktningvärdä känslor!"<sup>7</sup> Talen, som ble offentliggjort gjennom pressen, ble godt mottatt på de fleste hold, spesielt fordi man merket seg at kongen tok avstand til de ultrakonservative.<sup>8</sup>

Unionskomiteens arbeid var under hele sin virksomhet omgitt av mye oppmerksomhet og sosial aktivitet, med middager og utflukter. Flere av medlemmenes fruer reiste med sine menn. Møtet mellom "storsvensker" og radikale nordmenn var imøtesett med stor spenning, og man håpet at fraterniseringen skulle virke modererende. Oppfatningen var at forhandlingene trakk fordel av den gemyttelige tonen, "skjønt man mærker Lidenskab i Undergrunden".<sup>9</sup>

## **Svenskene tar initiativet**

Begge komitéhalvdelene synes å ha gått forsiktig ut. Svenskene hadde trolig forberedt seg best. Under et møte hos formann Ehrenheim den 27. november hadde man blitt enige om å ha særskilte møter mellom møtene med nordmennene, "så att vi unginge att inför våra norska vänner kämpa ut våra inbördes strider".<sup>10</sup> Også av kongen hadde svenskene blitt oppfordret til å opptre felles. Da komiteens svenske avdeling var på besøk på slottet den 29. november, ble de av

<sup>3</sup> Clason var Alins elev og aktiv innen revisjonsbevegelsen.

<sup>4</sup> Unionskomiteens protokoll 5/12 1895.

<sup>5</sup> Douglas sa seg fornøyd med kongens utkast, Douglas til Oscar II 28/11 1895, BFA; Gram og Hagerup oppfordret kongen til å betone likestillingen mellom rikene, Gram til Hagerup 3/12 1895, NBO.

<sup>6</sup> Gram til Oscar II 30/11 1895, BFA.

<sup>7</sup> Talen gjengitt i Oscar II 1961, s. 325-327.

<sup>8</sup> Hagerup til Oscar II 28/12 1895, BFA; hoffmarskalk Frölich til Oscar II 6/1 1896, BFA; Themptanders dagbok 5/12 1895, UUB.

<sup>9</sup> Løvland til Steen 26/11 1897; Steens arkiv RAN; Themptanders dagbok 18/12 1895, UUB; hoffsjef Frölich til Oscar II 6/1 1896, BFA; H.P.Thornes dagbok 14/12 1896; Trygger 18/12 1895; "Prof. Alin, som jo her i Norge ansees for en Busemand af en 'Norskätare' skal have taget de norske Komiteredes Hjerter med Storm. Det viser, hvor gavnligt det er at mødes paa nært Hold istedet for at staa over for hinanden paa Afstand og uforstaaende", H.F. Reimers til Boström 2/1 1896, Boströms samling RAS.

en beveget konge oppfordret til å stå samlet mot nordmennene. En norsk avvisning av et forhandlingstilbud fra svensk side ville gjøre at Norge for Europa sto som den umedgjørliche. Kongen forsikret også at han aldri ville godta unionens oppløsning såsant han fikk en eneste svensk mann med seg, og Trygger ble fortalt at hans oppgave var å holde de norske juristene i komiteen "stangen".<sup>11</sup>

Det ble besluttet at nordmennene skulle inviteres til å presentere sine ønsker om forandringer i det bestående, og at den svenske komiteen skulle fremsette sine vilkår for eventuelle konsesjoner.<sup>12</sup> Clason, som bare observerte, mente at det ville være en fordel å få bragt spørsmålet om felles utenriksminister på bane før andre emner "och se, hur långt man kunne komma uti den, och om en brytning skulle komma till stånd låta den komma på dylika frågor, där alla skulla giva Sverige rätt".<sup>13</sup>

Nordmennene ønsket ikke å presentere noen krav, men overlot initiativet til svenskene: "Norrmännen tägo som fiskar. Icke ett ord; hade vi gjort på samma sätt hade komiténs arbete slutit innan det börjat."<sup>14</sup> Under diskusjonene om hvordan et forslag fra svensk side skulle være, begynte forskjellene mellom medlemmene av den svenske komitéhalvdelen allerede å fremtre. Alin og Trygger presenterte i et møte mellom svenskene et forslag til et utenriksfellesskap som inneholdt alle de vanlige ultrakonservative kravene. Forslaget forutsatte at utenriksministeren skulle stå utenfor både regjeringene og nasjonalforsamlingene. En riksdeputasjon på 30 medlemmer fra hver av nasjonalforsamlingene skulle begjære påtale av fellesministeren og øvrige medlemmer av det unionelle statsråd, som skulle erstatte det eksisterende ministerielle statsråd. Fire høyesterettsmedlemmer fra hvert rike skulle utgjøre en for rikene felles riksrett, og dømme etter en felles ansvarlighetslov. Utenriksbudsjett og kongens apanasje skulle bare kunne endres gjennom Stortingets og Riksdagens overensstemmende vedtak. Forslaget innebar også at landene var forpliktet til å stille med en viss andel av folkemengden til det felles unionsforsvaret, og kongens disposisjonsrett over disse styrkene skulle være ubeskåret. Kongen skulle ha absolutt veto mot grunnlovsendringer, og den nye riksakten skulle stå over begge lands grunnlover.<sup>15</sup>

Å samle alle bak et slikt forslag for deretter å presentere det for nordmennene, ville mer ha karakter av ultimatum enn et forhandlingsgrunnlag. Men Alin og Trygger måtte tidlig innse at de ikke hadde alle svenskene med seg på disse fordringene. På et svensk møte 6. desember 1895 diskuterte man vilkårene for å gjøre utenriksministeren felles:

<sup>10</sup> Trygger 27/11 1895.

<sup>11</sup> "Stackars man, han har illa blifvit lönad af norrmännen för alt hvad han uppoffrat för deras skull", Trygger 29/11.

<sup>12</sup> Trygger 27/11 1896.

<sup>13</sup> Clason 5/12 1895.

<sup>14</sup> Trygger 7/12 1895.

<sup>15</sup> Clason 9/12 1895; Trygger 11/12 1895.

Af vårt samtal fick man klart att Ehrenh. o. Olof Jonsson icke kommo att fordra andra garantier än dem, som omedlb. stå i samband med gemensam utrikesminister. Thempt. o. Sparre äro oklara. Det hela går nog sönder för gamla Sverige; denna fördömda svenska hänsynsfullhet har varit och blir vår olycka.<sup>16</sup>

Tryggers irritasjon vendte seg mot Ehrenheim: "Ehrenh. så snäll han är, synes mig oduglig till detta värf; [...] Troligen är han hemligen instruerad af kungen och Boström".<sup>17</sup> Han hadde mistanke om at Boström arbeidet for "eftergifter i största möjliga grad".<sup>18</sup>

### **Kampen for garantiene**

Det så altså ikke ut til at Alin og Trygger skulle greie å føre ultimatumpolitikken fra tvangsrevisjonistkampanjen over til unionskomiteens forhandlinger. I diskusjonene holdt de likevel fast ved det angitte grunnlaget. Kjernen i deres tankegang var at et felles utenriksstyre ville falle i nordmennes hender dersom nasjonalforsamlingene fikk for stor innflytelse over fellesinstitusjonene. Dessuten var Norges medbestemmelsesrett ikke gitt i utgangspunktet. Den var en salgbar vare, og burde bare tilbys under forutsetning av at Norge ga sitt bidrag til fellesskapet. Forsvarsforpliktelser og apanasje utgjorde disse pliktene.

Sverige trengte altså garantier for landenes faktiske likestilling. Å sette et unionsparlament eller en sammensatt riksdags- og stortingsdelegasjon i nasjonalforsamlingenes rolle vis à vis fellesinstitusjonene, var nøkkelen til det hele for Alin og Trygger. Her kunne delegasjonstilhengerne støtte seg til den 2. unionskomité som hadde sett en nødvendig forbindelse mellom en felles utenriksminister og en fellesrepresentasjon.

Utgangspunktet for diskusjonen i komiteen var utformingen av et felles utenriksministerembete. Ansvar for denne skulle være underkastet, og i hvilket forhold han skulle stå til nasjonalforsamlingene utgjorde problemene. Nasjonalforsamlingenes forskjellige stilling i de to landene gjorde at flertallet av komiteen prøvde å finne en egen unionell ordning for utkrevelse av både politisk og juridisk ansvar. At fellesministeren skulle stilles for en unionell riksrett, var alle enige om. Men når det gjaldt det politiske ansvaret for utenriksministeren, var det det forskjellige synspunkter. Alin og Trygger satte som betingelse for et unionelt utenriksembete at dette ble vernet mot ansvarsutkrevelse fra nasjonalforsamlingenes side. Særlig Alin betonte Stortingets større evne til å gjøre sin mening gjeldende. Erfaringene med norsk parlamentarisme tiltalte hverken noen av de svenske komitémedlemmene eller de norske konservative

---

<sup>16</sup> Trygger 6/12 1895.

<sup>17</sup> Sst.

<sup>18</sup> Sst.

representantene. Dette var et av de sterkeste argumentene for en delegasjonsordning, som utkrevelsen av det politiske ansvaret kunne henvises til. Det fantes nemlig en viss motvilje blant en del av komiteens medlemmer mot å gi utenriksministeren adgang til nasjonalforsamlingenes forhandlinger. Han ville lett kunne havne i en håpløs situasjon der han hadde tillit i det ene parlamentet, men ble møtt med mistillit i det andre. Å holde ham utenfor direkte konfrontasjoner med Riksdagen og Stortinget utgjorde en skott mot utenriksministerens underkastelse under norsk parlamentarisme. Den andre sikkerheten lå i å utforme en ansvarlighetsbestemmelse for fellesministeren som satte ham i samme stilling til begge land. Et alternativ var å utforme en helt ny ansvarlighetslov. Dette fant man ville bli for omfattende, og etter forslag fra Trygger prøvde man å lage en formulering med utgangspunkt i begge landenes ansvarlighetsbestemmelser.<sup>19</sup>

Den norske grunnlovens § 30 skilte ikke mellom juridisk og politisk ansvar. "Uforstand i embetet" ga rom for en fri tolkning, og riksretten hadde jo i 1884 vist seg som en politisk domstol. Odelstinget besluttet tiltale, og Lagtinget og deler av høyesterett utgjorde riksretten. I Sverige hadde Riksdagens konstitutionsutskott rett til å granske protokoller. Fant utskottet at statsråden hadde begått et rent lovbrudd kunne den etter Regeringsformens § 106 reise tiltale mot ministeren, og stille ham for en riksrett sammensatt av medlemmer utenfor Riksdagen. Dersom ministeren i henhold til § 107 ble funnet å ikke ha skjøttet sitt embete med "oväld, nit, skicklighet och drift", kunne Riksdagen etter konstitutionsutskottet eller andre komitéers innstilling anmode kongen om ministerens avsettelse.<sup>20</sup> Kongen kunne etter eget skjønn avgjøre om han ville etterkomme Riksdagens ønske eller ikke. Alin og Trygger ville bruke § 107 som mal for en felles politisk ansvarlighetslov. Det vesentlige var å avskjære Stortingets mulighet til å nå frem til utenriksministeren.

Både Alin og Trygger førte ordet mye under debattene. Alin var den kvasse og konfronterende, mens Trygger oftere kommenterte i forlengelsen av andres innspill. Det kom trolig som en hyggelig overraskelse for de to at Olof Jonsson viste seg som en ivrig forkjemper for delegasjonstanken. Jonsson deltok mindre i diskusjonen, men var helt klar i sin overbevisning om delegasjonenes nødvendighet. Hans utgangspunkt var å forhindre at konflikter mellom landene ble utkjempet gjennom nasjonalforsamlingene. Det var spesielt bevilgningsnekt som våpen i unionskonflikten han ville til livs.<sup>21</sup> Alin karakteriserte innsatsen hans under Larviksmøtene i 1896 som "förträfflig" og "utmärkt bra".<sup>22</sup> Jonssons politiske stilling endret seg under forhandlingene. Han ble sommeren 1896 kastet som partileder i det gjenforente

---

<sup>19</sup> Trygger 11/12 1895.

<sup>20</sup> Hildebrand 1896, s. 648.

<sup>21</sup> Clason 10/12 og 13/12 1895, 27/8, 29/8 og 20/11 1896; Trygger 10/12 og 13/12 1895, 29/8 1896; Blehr 27/8, 29/8 og 31/8 1896.



Lantmannapartiet, og ville trolig av den grunn trekke seg fra unionskomiteen. Imidlertid ble han sittende etter oppfordring fra Boström og kongen.<sup>23</sup> At han nå sto mindre bundet av partihensyn virket positivt inn på hans arbeid i unionskomiteen, mente Clason.<sup>24</sup>

## Nordmennes kamp mot delegasjonene

Mens svenskene i utgangspunktet ville stå samlet i møtet med nordmennene, finnes det ikke spor av en lignende samordning på norsk side. Den norske avdelingen av unionskomiteen hadde riktignok et møte i Kristiania før avreisen til de første møtene i Stockholm,<sup>25</sup> men initiativløsheten i innledningen av forhandlingene tyder på at det var en uensartet forsamling som møtte svenskene. I den grad det fantes en norsk front måtte det være gjennom Getz' fremtredende rolle.<sup>26</sup> Han deltok mye i debatten, og prøvde å styre den i ønskede retninger. "Svenskarna äro för litet diplomater; av norrmenne äro *Getz* det ganska mycket, fastän han icke har någon bestämd åsigt," bemerket Clason.<sup>27</sup> Getz' opptreden som moderasjonens talsmann ble av Clason tilskrevet hans natur.<sup>28</sup>

Den røde tråden gjennom Getz' argumentasjon var å redusere mulighetene for konflikt, og han var tilhenger av kun en begrenset revisjon.<sup>29</sup> En enighet mellom svensker og nordmenn i komiteen var avhengig av at det for flertallet hele tiden fantes et grunnlag å diskutere videre på. Alins betingelser og ultimata, spesielt ved delegasjonskravet, representerte den motsatte tilnærmingen til forhandlingene. Sekundært av Schweigaard prøvde Getz å bekjempe denne delegasjonstanken, dels gjennom motargumenter og dels ved å prøve å omgå spørsmålet.

Innvendingene Getz og Schweigaard hadde mot delegasjonene var at de ikke ville tjene det viktigste formålet de i så fall skulle ha, nemlig å beskytte utenriksministeren mot angrep fra nasjonalforsamlingene. Nordmennene henviste til hvordan parlamentene fant andre måter å

<sup>22</sup> Alin til Lundeberg 6/9 og 15/9 1896, Lundebergs samling UUB.

<sup>23</sup> Boström til Oscar II 29/7 1896, BFA. Jonssons rival i andre kammeret, Themptander, hilset hans fall velkommen og skrev at han "aldrig haft hverken sympati eller förtroende för mannen och beklagar därför ingalunde hvad som skett", Themptanders dagbok 29/6 1896, Themptanders samling UUB.

<sup>24</sup> Clason til fru Clason 28/8 1896, Clasons samling RAS.

<sup>25</sup> Getz kalte inn til et møte den 24. november for å velge sekretær. Getz til Konow 16/11 1895, UBB.

<sup>26</sup> "Svenskarna [...] bära tyngsta börderna af öfverläggningarna. Något så när rent ut talar å norska sidan allenast Getz, med hvilken Schweigaard synes instämma", Restadius til Boström 26/8 1896, Boströms samling RAS.

<sup>27</sup> Clason 27/8 1896. "Getz vill tydligt skjuta upp tvistefrågor: det är klok politik, ty då bli *de ense om en del*, och vilja kanske icke så gärna sluta", Clason 26/8 1896; "Getz vidhöll sin vanliga taktik att söka kringgå svårigheterna", Clason 27/8 1896.

<sup>28</sup> Clason til fru Clason 21/8 1896, Clasons samling RAS.

<sup>29</sup> Clason 27/8 1896. Flere hadde et inntrykk av Getz som at han ikke var fremmed for tanken på unionens oppløsning, Trygger 8/12 og 18/12 1895; "Riksadvokat Bernhard Getz sae flere ganger til mig, da vi begge sat i unionskomiteen: ' - ja unionen har kanskje ikke længer nogen raison d'être (livsrett), om den nogensinde har hat det. Når jeg holder på den, da er det, fordi jeg bøier mig for et historisk faktum, og fordi jeg er ræd, at en unionsopløsning kunde føre med sig større vanskeligheder og farer", Løvland 1914, s. 100.

ramme en minister på enn gjennom mistillitsvota og riksrettstiltaler. Til forskjell fra Alin mente Getz at erfaringene fra tilsvarende ordning i Østerrike-Ungarn var dårlige. Problemet med kontroll av utenriksministeren måtte løses på en annen måte.

Å la utenriksministeren få adgang til Riksdagen og Stortinget hadde både Schweigaard og Getz betenkeligheter med. Getz foreslo andre former for kommunikasjon som alternativer til utenriksministerens opptreden i parlamentene eller delegasjonene. Han utviklet en idé som Themptander hadde presentert om at fellesministeren skulle la seg representere av en kabinettsekretær fra hvert land. Forslaget som hadde vært fremme på et særskilt svensk komitémøte var blitt avvist fordi man var redd for at det inneholdt kimen til to utenriksministre.<sup>30</sup> Ved en annen anledning foreslo Getz skriftlige henvendelser mellom nasjonalforsamlingene og utenriksministeren som man hadde i USA, og som man hadde hatt i Norge tidligere. Enda et alternativ var å overlate forsvaret i nasjonalforsamlingene til de andre statsrådene.

Til tross for sin skepsis mot utenriksministerens adgang til parlamentenes forhandlinger, gikk Getz og Schweigaard likevel inn for dette. For Getz' vedkommende var det spesielt påfallende ettersom han bestemt hadde avvist dette tidligere, og holdningsendringen ble oppfattet som fremkalt av taktiske hensyn.<sup>31</sup> Det var en dominerende mening innen komiteen at utenriksministeren burde kunne opptre et eller annet sted for å forsvare sine handlinger, ellers ville han bli redusert til en ubetydelighet. Da var det for Getz bedre at det ble i Riksdagen og Stortinget enn i delegasjonene.

En annen måte for Getz og Schweigaard å svekke delegasjonstanken på, var å angripe den på en av dens viktigste funksjon, nemlig som protokollgranskende organ. Jonsson og Ehrenheim spilte dette kortet i hendene på dem, fordi de reiste spørsmålet om omfanget av de protokollene i utenrikssakenes behandling som de protokollgranskende komiteene burde få tilgang til.<sup>32</sup> Et argument for delegasjonene var at de var nødvendige for hemmeligholdelse av protokoller i utenrikssaker. Getz og Schweigaard ville at kongen selv kunne holde tilbake alle protokoller som burde holdes hemmelige, slik at de øvrige kunne gjøres kjent for offentligheten. Da var delegasjonene som mellomledd mellom offentlighet og statsråd overflødige.<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> Trygger 9/12 1895.

<sup>31</sup> "D.v.s. Getz svängde nu, förmodligen i tro att därigenom vinna någon svensk på sin sida och att kunna formulera beslutet så", Clason 28/8 1896.

<sup>32</sup> Clason irriterte seg over at det ble trukket frem av Ehrenheim: "Vad skulle han göra det för? Varför här blanda in norrmännen?", Clason 27/8 1896.

<sup>33</sup> "Hammar skjöld har härom anmärkt, att norrmännen utan tvivel hoppat på denna tanke med sådan iver, därför att om den realiseras även med *offentliggörande* av handlingarna, så faller ett skäl bort för delegationer, eller att de där skulle *granska protokoller* och hålla dem *hemliga*", Clason 27/8 1896; Clason 23/11 1896. Trygger avviste forslaget nettopp av den grunn, Trygger 26/8 1896.

Getz prøvde flere ganger å overkjøre Alin ved å nekte å diskutere på grunnlag av at delegasjoner kom i stand. Riktignok påpekte han selv at delegasjonstanken burde ha vært underkastet en prinsipiell debatt innen komiteen, men samtidig gjorde han flere forsøk på å skape et konsensus omkring et utenriksstyre uten fellesrepresentasjon ved å omgå spørsmålet. Heller ikke ville han utforme noen ny ansvarlighetslov, og grep derfor Tryggers forslag om en henvisning til begge lands lover. Getz prøvde stadig å styre unna "Anstødsstene", som det ble kalt i den norske flertallsinnstillingen.<sup>34</sup> Alle former for unionelt samkvem var for Getz en potensiell kilde til stridigheter mellom unionspartnerne. Han hellet derfor mot løsninger som krevde færrest mulige endringer i det bestående og som i mest mulig grad henviste til eksisterende praksis. Det var bakgrunnen for hans og Schweigaards innvendinger mot forsøkene på å motvirke den utviklede parlamentariske praksisen, spesielt i Norge. I en annen debatt om hva som skulle regnes til fellesanliggender og behandles i sammensatt statsråd, inntok Getz den samme holdningen. Alin, denne gang med en alliert i Blehr, hevdet at det var nødvendig med en klar grenseoppdragning mellom hva som hørte til det unionelle og hva som var rene nasjonale anliggender. Getz på sin side holdt fast ved at man burde forbli ved den utviklede praksis fremfor å angi hva som hørte til her eller der. Det ville gjøre komiteens oppdrag lettere, og dessuten betraktet han det som umulig å få tilslutning i Norge for å utvide det sammensatte statsrådets virkeområde.<sup>35</sup>

### **En moderat svensk fraksjon**

Kampen mellom Alin/Trygger og Getz/Schweigaard sto om majoriteten av den svenske komiteen, og spørsmålet var om en ny ordning med felles utenriksstyre skulle bygges på opprettelsen av en fellesrepresentasjon i form av delegasjoner. Alin hadde jo vegret seg mot å bli med i unionskomiteen på grunn av at han mente han kom til å bli isolert med sine meninger. Han hadde fått en alliert i Trygger, som på sin side tidlig hadde blitt irritert over at de øvrige svenskene hadde gitt signaler om at de ikke ville være like prinsippfaste som Uppsalaprofessorene. Likevel ble stillingen etter de første Stockholmsmøtene og Larviksmøtene vurdert som bra av dem som ønsket færrest mulig innrømmelser fra svensk side. Saker som åpenbarte store forskjeller mellom komiteens norske høyremenn og de mer moderate svenskene var kommet frem tidlig, og tydet på at ingen enighet kunne komme i stand her. Clason skrev:

---

<sup>34</sup> S. 100 ff.

<sup>35</sup> Clason 22/8 og 25/8 1896.

Av dagens [debatt] syntes framgå, att i frågan om särskild konsulatväsen normmännen icke få något medhåll inom den svenska delen av kommittén. Där få de alltså till att börja med slå till reträtt, om något skall bli av. Och som de förmodligen icke göra detta, så bli det vel icke något av.<sup>36</sup>

Enda bedre var det at alle svenskene så ut til å holde på delegasjonstanken. Clason oppfattet det som et "oeftergifvligt villkor".<sup>37</sup> Også Trygger mente det ville være mulig å nå frem til enighet på svensk side.<sup>38</sup>

Etter den andre runden med møter, i Larvik i 1896, kunne det fremdeles synes som om delegasjonene sto sterkt på svensk side. Alin mente at den svenske posisjonen var styrket.<sup>39</sup> Det gikk imidlertid et viktig skille mellom dem som ville gi delegasjonene rett til å fatte bindende beslutninger i bl.a. budsjettspørsmål og spørsmål om riksrettstiltale, og dem som ville ha en sammenkomst av komitéer kun for overlegninger men ikke felles stemmegivning. Mest fremtredende talsmann for den siste varianten var Ehrenheim, formann på svensk side. Han var tiltrukket av tanken om felles overlegning i fellessaker forutsatt at det lot seg gjennomføre uten praktiske ulemper for representantene. Restadius, som selv ville ha delegasjoner med beslutningsrett, mente at

Ehrenheim hyser stora betänkligheter mot delegationsinstitution, samt bestämd emotsätter sig, att delegationerna skola få någon beslutanderätt öfver budgetten likasom han ock vill att UM. [utenriksministeren] skall ha rätt att yttra sig inför de båda representationerna.<sup>40</sup>

Det var spesielt det at Ehrenheim ikke holdt kortene tettere til brystet som overrasket Restadius. Selv ville han gjerne beholde et visst "prutmån" til senere.<sup>41</sup> Til å være regnet som et sikkert kort av Lundeberg, er det interessant å notere seg at Restadius "enligt løfte" rapporterte til Boström fra forhandlingene.<sup>42</sup>

Sparre holdt en lav profil i forhandlingene. Han var trolig Boströms mest fortrolige kontakt i komiteen, og man fulgte med interesse hvordan han opptrådte. Clason skrev at han var vanskelig å plassere, "ty han lægger åtminstone icke i dagen några af sina stora egenskaper och därför undrar man alltid, vad han har bakom".<sup>43</sup> Ifølge Alin hadde Sparre i alt vesentlig holdt seg

<sup>36</sup> Clason 14/12 1895.

<sup>37</sup> Clason 13/12 1895.

<sup>38</sup> "[...] men deremot ej med normmännen, icke ens med norska högern, som är för rädd för folkopinionen för att hederligt antaga hvad den för unionen anser bäst", Trygger 18/12 1895. Han mente det selv innen Høyre fantes mange "t.ex. Getz, som ej skulle fälla en enda tår, om unionen brötes", sst.

<sup>39</sup> Alin til Lundeberg 6/9 og 15/9 1896, Lundebergs samling UUB.

<sup>40</sup> Restadius til Boström 1/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>41</sup> "Ehrenheim uttalar sin mening med samma öppenhet, som sutte han i en krets af svenske ridders män med samma åskådning som han", Restadius til Boström 1/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>42</sup> Restadius til Boström 26/8 1896; Restadius adresserte brevene til en annen for å unngå å vekke oppsikt, 1/9 1896; brev finnes også fra 4/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>43</sup> Clason til fru Clason 25/8 1896, Clasons samling RAS.

til svenskene, men hans forsøk på å opptre diplomatisk hadde ført til at han hadde falt i anseelse hos både svensker og nordmenn.<sup>44</sup> I delegasjonsspørsmålet hadde han knapt uttalt seg, men overfor Boström ga han uttrykk for at han håpet at nordmennene kunne lokkes med på en ordning med delegasjoner for overlegning.<sup>45</sup> En begrenset delegasjonsordning syntes også Themptander å være tilhenger av,<sup>46</sup> og dessuten ønsket han at utenriksministeren skulle kunne ha adgang til nasjonalforsamlingenes forhandlinger. Themptander var på grunn av sykdom borte fra Larviksmøtene, og det var på tale at han skulle tre ut av komiteen.<sup>47</sup> Hans fravær ble fra flere hold oppfattet som uheldig. Det ga Blehr muligheten til å dominere debatten i enkelte tilfeller, mente Sparre. De andre komitémedlemmene med tilsvarende erfaring, Ehrenheim og Schweigaard, hadde glemt sin "Regeringslatin".<sup>48</sup>

Alin, Trygger og Jonssons delegasjoner vant altså i en moderat form støtte hos de øvrige svenskene, men nordmennene hadde gjort det klart at delegasjoner var uantakelige for dem. Den eneste av nordmennene som ikke avviste tanken var Johan Thorne som holdt muligheten åpen.<sup>49</sup> Skillet mellom norsk og svensk syn i andre avgjørende spørsmål var også lovende for fremtiden til et samlet svensk forhandlingstilbud. Men frontene var i bevegelse, og allerede våren 1896, mellom de første møtene i Stockholm og møtene i Larvik, var en begynnende splittelse i den svenske komitéhalvdelen igang. I løpet av noen korte møter i Stockholm den 22. mars, 1. april og 15. mai 1896 ble det bestemt at det alin-tryggerske forslaget fra desember skulle legges til grunn for de svenske forberedelsene foran avreisen til Larvik.<sup>50</sup> Forberedelsene begrenset seg imidlertid til ett møte, hos Ehrenheim den 10. august. Trygger var indignert over det han oppfattet som et avtalebrudd fra Ehrenheims side. For det første ble det bestemt at et promemoria, utarbeidet av de svenske sekretærene etter Stockholmsmøtene, skulle legges til grunn for forhandlingene videre istedet for Alin og Tryggers forslag.<sup>51</sup> Dessuten besluttet man, mot Uppsalaprofessorenes vilje, å ikke ha flere forberedende møter før avreisen til Larvik.<sup>52</sup> Trygger mente å senere ha fått bekreftet hva som lå bak denne iherdige innsatsen for å sinke arbeidet. Ehrenheim, med støtte av Sparre, var blitt påvirket av Boström i den retning. Bak disse igjen sto Høyre, som ville unngå at man

---

<sup>44</sup> Alin til Lundeberg 15/9 1896, Lundebergs samling UUB.

<sup>45</sup> Sparre til Boström 11/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>46</sup> Clason 7/12 1895.

<sup>47</sup> Både han selv og Boström ønsket at han ble sittende, Boström til Oscar II 29/7 1896, BFA.

<sup>48</sup> Sparre til Boström 25/8 1896, Boströms samling RAS; også Clason savnet Themptander på grunn av hans "erfarenhet i det inre regeringsmaskineriet", Clason til fru Clason 28/8 1896, Clasons samling RAS.

<sup>49</sup> Clason 13/12 1895 og 31/8 1896.

<sup>50</sup> Trygger 1896.

<sup>51</sup> PMet finnes i arkivet etter unionskomiteen, RAS. Det summerer kun opp de ulike forslagene som var blitt kastet frem, men sier ingenting om komitémedlemmenes posisjoner.

<sup>52</sup> Trygger 1896.

forhandlet seg frem til en avtale før valgene høsten 1897, av frykt for at et forhandlingsresultat kunne bli brukt mot partiet i valgkampen.<sup>53</sup>

Splittelsen begynte for alvor å bli synlig først ved Stockholmsmøtene i november og desember 1896. Da la man frem et forslag som etter avtale i den svenske komitéhalvdelen var utarbeidet av Trygger og sekretær Hammarskjöld.<sup>54</sup> Svenskene avholdt møter i forkant, hvor et forslag til utenriksstyre lå fore. Komitéhalvdelen hadde i det vesentlige tiltrådt forslaget.<sup>55</sup> Sparre ville imidlertid ikke arbeide med annet enn et grunnlag for en foreningsakt av hensyn til Høyre og valget i Norge.<sup>56</sup> De andre svenskene var nå stemt for å behandle ferdig formulerte forslag, for i det hele tatt å komme et skritt videre i forhandlingene. For å gi Sparre en "hederlig reträtt" forhandlet Trygger oppgitt frem en enighet om at de formulerte forslagene skulle presenteres som et grunnlag for et endelig forslag.<sup>57</sup>

Under møtene i Stockholm ble Alin, Trygger og Jonssons delegasjonstanke imidlertid forlatt av Ehrenheim, Themptander og Restadius. De gikk inn for at de komiteene i hvert land som sto for protokollgranskning gjerne måtte møtes for overlegning, men ikke til felles avgjørelser. Themptander hadde som forutsetning at utenriksbudsjettet ikke skulle kunne forandres uten ved overensstemmende beslutninger i begge nasjonalforsamlingene, mens Restadius krevde en fastsatt form for utkrevelse av politisk ansvar.<sup>58</sup> Sammen med nordmennene samlet man seg rundt et alternativ til Tryggers forslag: "För granskning af protokollen i ministerielt statsråd och dermed sammanhangande åtgärder eller för behandling af den unionella budgetten skall icke någon särskild institution inrättas."<sup>59</sup> Men selv etter dette var det et åpent spørsmål om hvorvidt flertallet av den svenske komitéhalvdelen ville slutte seg til delegasjonene eller ikke. Da Themptander døde i januar 1897 og ble erstattet av Nils Vult von Steyern, fikk komiteen et medlem som ganske sikkert ville oppgi delegasjonene. Themptander hadde vært vaklende i spørsmålet, og hans siste dagboksfestede inntrykk fra unionskomiteen var det ville gå mot ett svensk og ett norsk forslag. Han mente at det hadde vært god kontakt mellom nordmenn og svensker, "men att komma öfverens om något mellan svenskar och norrmän, det har i hufvudsak visat sig omöjligt och den situationen lär ej stå att ändra, när våra hittilsvarande provisoriska beslut skola utbytas mot definitiva."<sup>60</sup> "Udsigterne for unionskomiteen er derved

---

<sup>53</sup> Sst.

<sup>54</sup> Trygger fraba seg oppdraget og det ble overlatt til Alin, men han ble syk og Trygger tok over igjen; sst.; Sparre til Trygger 15/9 1896, Tryggers samling RAS; Hammarskjöld til Trygger 10/10 1896, Tryggers samling RAS; Hammarskjöld til Alin, Alins samling UUB.

<sup>55</sup> Trygger 12/10, 28/10 og 30/10 1896; Hammarskjöld til Alin 15/10 1896, Alins samling UUB.

<sup>56</sup> Trygger 28/10 1896; Sparre til Trygger 15/9 1896, Tryggers samling RAS.

<sup>57</sup> Trygger 28/10 1896.

<sup>58</sup> Clason 20/11 1896.

<sup>59</sup> PM fra Stockholm 1896, §§ n, o, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>60</sup> Themptanders dagbok 19/12 1896, UUB.

ikke blevne lysere", kommenterte Hagerup ved Themptanders bortgang.<sup>61</sup> Schweigaard mente derimot at resultatet av komitéforhandlingene ble gunstigere fordi von Steyern kom istedet for Themptander.<sup>62</sup> von Steyern var justisminister fra 1880 til 1888, bl.a. i Themptanders frihandelsministerium, og hadde vært aktuell som medlem allerede i 1895. Boström hadde beskrevet ham som "en man med stor juridisk insigt, dessutom klar och bestämd i sin oppfatning."<sup>63</sup> Fra sin ministertid hadde von Steyern tidligere erfaring fra forhandlinger med nordmennene om utvidelsen av det ministerielle statsråd i 1885-86. Det var trolig hans meritter fra den gang som gjorde at Alin betraktet hans inntreden i komiteen med skepsis.<sup>64</sup> Under møtene på Holmenkollen sommeren 1897 ble det klart at von Steyern ville gå imot delegasjonene.<sup>65</sup>

På tampen av forhandlingene brøt også Jonsson seg løs fra Alin og Trygger, og sluttet seg til de øvrige svenskene i delegasjonsspørsmålet. Han hadde da vært på glid en stund. Fra å være tilhenger av sterke delegasjoner, bl.a. med bevilgningsrett, var han ble mer medgjørlig i saken allerede under Larviksmøtene. Da kunne han gå med på å la bevilgningsretten ligge hos nasjonalforsamlingene, og la delegasjonene bare være et forberedende organ.<sup>66</sup> Under de avsluttende forhandlingene i Stockholm i 1897, tok han skrittet over til flertallet.<sup>67</sup> Han begrunnet dette standpunktet i en fotnote i innstillingen med at han ville komme nordmennene i møte. Under forutsetning av et utenriksbudsjett som ikke kunne endres uten ved overensstemmende beslutninger i Riksdag og Storting var også han villig til å gjøre denne innrømmelsen, selv om han hadde foretrukket delegasjoner.<sup>68</sup>

Alin og Trygger ville ikke gå med på innrømmelser, og ble dermed gradvis isolert i komiteen.

För min del ger jag ej efter något, som jag anser vara nödvändigt för en lycklig utveckling af unionen. Bättre status quo med dess möjliga öfvergrepp från norsk sida, hvilka dock kunne mötas, än en ny riksakt, som släpper Sveriges dyrbaraste intresser i händerna på norska Stortinget. Gud bevara gamla Sverige.<sup>69</sup>

Så lenge den moderate svenske fraksjonen ikke kom til enighet med nordmennene var det imidlertid fremdeles håp. Clason oppfordret Alin til ikke å påskynde komitéarbeidet på bekostning av svensk samhold innen komiteen. Av taktiske årsaker gjaldt det å passe på at

<sup>61</sup> Hagerup til Afzelius 7/2 1897, Afzelius' samling RAS.

<sup>62</sup> Stangs etterlatte papirer 9/9 1898, NBO.

<sup>63</sup> Boström til Oscar II 30/10 1895, BFA.

<sup>64</sup> Hadenius 1964, s. 327.

<sup>65</sup> Getz til Hagerup 28/8 1897, avskrift i Hagerup til Oscar II 5/9 1897, BFA.

<sup>66</sup> Trygger 31/8 1896.

<sup>67</sup> Clason 20/11 1897.

<sup>68</sup> Unionskomiteens innstilling, s. 14; Blehr 16/11 1897.

<sup>69</sup> Trygger 1896.

Jonsson holdt seg til Alin og Trygger, og at de øvrige svenske komitémedlemmene ikke drev lenger over mot norsk side. I motsatt fall kunne en høyreseier ved valget bli virkelig farlig. Den raske unionsrevisjonen man ønsket tidligere var ikke lenger så gunstig med det dårlige svenske majoritetsforslaget.<sup>70</sup> Clason var alt i alt optimistisk med tanke på fremtiden, for han trodde resultatet ville bli "att Norge afslår ett förslag, som bjuder dem mera än de borde ha, och att detta afslag är alltid för oss en grund att bygga på."<sup>71</sup>

### **En isolert venstrefraksjon**

De norske venstremedlemmene i komiteen deltok mindre i diskusjonene enn de øvrige medlemmene. Bortsett fra når venstremedlemmene slapp til med sine forslag, hadde diskusjonene et utenriksfelleskap som uttalt forutsetning. Først da debatten beveget seg inn på spørsmålet om egne konsulatvesen og to utenriksministre kom venstrestandpunktene frem. De ytterligående kravene fra Venstres side ville ha vært like ufruktbare som kravene fra svensk høyreside, og ville dessuten ha fremkalt debatt på norsk side. Clason hadde derfor det inntrykket at Getz omgikk vanskelige spørsmål for å unngå at "grälet skulle börja mellan höger och vänster ifråga om gemensam utrikesminister eller två".<sup>72</sup> Snarere søkte han å styre debatten mot saker "vilka skulle stärka enigheten mellan dem och icke blotta den oenighet, som måste finnas."<sup>73</sup>

Mest fremtredende av Venstres medlemmer var Otto Blehr, som gjennom sin tid som norsk statsminister i Stockholm hadde god erfaring med behandlingen av unionelle saker.<sup>74</sup> Han hadde flere ganger innvendinger mot Getz' forsøk på å overlate ting til praksis og unnlate å utforme klare bestemmelser.<sup>75</sup> Ikke uventet ville Blehr begrense det unionelle samvirket til et minimum. Han baserte sin argumentasjon på at det alltid hadde vært et utenrikspolitisk skisma i unionen, og ville bygge en ordening på grunnlag av et fortsatt skisma. Blehr mente at Sverige etter 1885 hadde gjort et inngrep i norsk rett ved å fremstille alle diplomatiske saker slik at de også angikk Sverige. Før 1885 hadde det nemlig vært tilfeller av ministerielle statsråd som kun besto av en norsk minister og utenriksministeren. Samtidig innrømmet Blehr at også Sverige var blitt utsatt for slike inngrep, da norske statsråder hadde vært til stede ved behandlingen av saker som kun

---

<sup>70</sup> Clason til Alin 19/6 1897, Alins samling UUB. Av brevet går det frem at Alin overfor Clason hadde gitt uttrykk for at han vurderte to alternative løsninger, status quo og unionsoppløsning, hvor han gikk inn for det første.

<sup>71</sup> Clason til Alin 23/7 1897, Alins samling UUB

<sup>72</sup> Clason 9/12 1895.

<sup>73</sup> Clason 7/12 1895.

<sup>74</sup> "Blehr, den f.d. hänsynslöse vänstermannen och statsministern, och även nu förmodligen hänsynslös vänsterman, är kanske bland de skarpaste huvudena av alla. Ser icke trevlig ut, ser ut som om han skulle betrakta alltsammans med något förnäm tillbakdragenhet. Men han har humor", Clason til fru Clason 21/8 1896.

<sup>75</sup> Clason 25/8, 26/8 og 27/8 1896.



angikk Sverige. Tendensen etter 1885 hadde alt i alt gått i retning av mer sammensmeltning. Han ville ha et skarpere skille mellom det som skulle betraktes som fellessaker og det som angikk det kun det ene landet. At en sak indirekte kunne ha følger for unionspartneren skulle ikke være noen grunn til å behandle den som en fellessak. Selv indre lovgivning kunne ha utenrikspolitiske konsekvenser, uten at man dermed behandlet saken som et utenrikspolitisk spørsmål. På den måten kunne ikke Blehr se noen forskjell på indre lovgivning og en handelstraktat: begge burde behandles i det enkelte lands statsråd. De eneste egentlige fellessakene som fantes var rene utenrikssaker.<sup>76</sup>

Sammen med de øvrige venstremennene og Olaj Olsen fra Moderate, argumenterte Blehr også for eget norsk konsulatvesen. Nielsen betonte de ulike handelsinteressene rikene hadde og påpekte at Norge og Sverige sluttet egne handelstraktater. Etter Blehrs mening ville konsulære saker, dersom landene idag skulle opprette konsulatvesen, bli behandlet under fagdepartementene og ikke under utenriksministeren. Konsulære spørsmål kunne lett skilles fra de diplomatiske, og dersom en konsulatsak skulle utvikle seg til å bli av diplomatisk karakter, så ville utenriksministeren kobles inn ved f.eks. å gi konsulen diplomatiske fullmakter.<sup>77</sup>

Blehr utviklet også et forslag om to utenriksministre. Diplomatiske saker som umiddelbart eller middelbart angikk begge land, skulle behandles i det ministerielle statsråd, som skulle bestå av en statsminister, utenriksministeren og en annen statsråd fra hvert rike. Utenriksministeren fra det riket som saken angikk mest, skulle være den foredragende. På samme måte skulle saken forberedes i det land som saken lå nærmest.<sup>78</sup> Etter spørsmål fra Getz utdypet Blehr sitt forslag. Getz ville vite om den norske utenriksministeren skulle holde til i Kristiania eller Stockholm. I utgangspunktet ville Blehr ha den norske utenriksministeren i Stockholm, men dersom konsulatvesenet skulle sortere under utenriksdepartementet, måtte han være i Kristiania. Han åpnet for både felles og særskilte gesanter. I spørsmålet om andre lands representasjon i Sverige-Norge, så skulle denne være én, og utenlandske gesanter skulle holde til i Stockholm.<sup>79</sup> Da spørsmålet var opp første gang, i Stockholm i 1895, kommenterte Trygger: "Af denne diskussion fick man det intrycket att sskild [særskilt] utrikesminister, mera äro en programsak än en realisabel fordran, sålänge unionen äger bestånd."<sup>80</sup>

---

<sup>76</sup> Clason 22/8 og 25/8 1896; Trygger 4/9 1896.

<sup>77</sup> Trygger 14/12, 16/12 og 17/12; Clason 14/12 og 16/12; Blehr 14/12.

<sup>78</sup> PM fra Larvik 1896, A.II, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>79</sup> Trygger 4/9 1896.

<sup>80</sup> Trygger 17/12 1895.

Det var ikke gitt at de to andre venstremennene ville følge Blehr i hans krav om egen utenriksminister. Sivert Nielsen ble regnet for å være uselvstendig og en værthane.<sup>81</sup> Han ble beskrevet som lidende av "horror minoritatis. Han var imod Rigsretten og har været imod adskillige andre yderliggaaende Skridt, men har dog altid endt med at stemme for dem."<sup>82</sup> Under komiteens diskusjoner markerte "gubben Sivert" seg sjelden, og hans ytring en gang om at det besluttede måtte anses som "det mest foreløbige af allt forløbigt" ble sitert som betegnende for hans innstilling.<sup>83</sup> Nielsen så på unionen som et fellesskap i krig under felles kongehus. Landenes likestilling betinget at hvert rike hadde rett til å utvikle seg på sitt eget grunnlag. Han var redd for at de ordningene til fellesminister som var foreslåtte ville måtte komme på bekostning av landenes frihet.<sup>84</sup>

Den tredje av venstremennene i komiteen, Wollert Konow, opptrådte enda sjeldnere i debattene. Det skulle ikke skyldes manglende engasjement: "Jag har fått för mig, att han tar detta allvarligare än flera andra: det ser ut som om det vore en börda för honom, som han skulle inse svårigheterna och bäva för dem."<sup>85</sup> Etter hans reaksjon på konstitutionskomiteens innstilling var det ikke usannsynlig at komitéoppdraget virkelig føltes som en byrde for Konow.<sup>86</sup> Under komiteens forhandlinger gav han inntrykk av å helle mot et mer moderat standpunkt enn de øvrige av sine partifeller. Thorne hadde ambisjoner om å holde nær kontakt med ham for å trekke ham over mot høyre.<sup>87</sup> Konow sluttet seg heller ikke med en gang til Blehrs forslag til to utenriksministre, som han anså som ugjennomførbart. Han sa at han håpet på en ordning bygget på felles utenriksminister hvis denne kunne bli fullstendig betryggende for landene, men hvis ikke dette lot seg gjøre ville han foretrekke status quo.<sup>88</sup>

Hvordan en betryggende ordning skulle være, skisserte han i et eget forslag han utarbeidet i 1896.<sup>89</sup> Konow ville at nasjonale ansvarlighetsregler skulle gjelde for utenriksministeren, mens

<sup>81</sup> "Gustaf Sparre [...] troede ikke Sivert Nielsen kom til at være med i unionskomiteens slutningsmøde, thi enten tog døden ham før, eller så vilde han ikke have mod til at underskrive noget unionsforslag", H.P.Thornes dagbøger 4/12 1896, RAN; "Sivert Nielsen [...] är mycket tyst, rätt skröplig, tror jag [...], en försiktig general", Clason til fru Clason 21/8 1896, Clasons samling RAS.

<sup>82</sup> H.F. Reimers til Boström 1/2 1896, Boströms samling RAS.

<sup>83</sup> Sparre til Boström 11/9 1896, Boströms samling RAS; "Nilsen [!] sade mig att han under hela sin långa stortingsverksamhet ständigt varit en varm unionsvän. Tro det den som vill", Restadius til Boström 4/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>84</sup> Restadius til Boström 4/9 1896, Boströms samling RAS; Trygger 4/9 1896.

<sup>85</sup> Clason til fru Clason 21/8 1896, Clasons samling RAS.

<sup>86</sup> S. 55; "At Konstitutionskomiteens Indstilling uansett den valgte Form for Indstillingens Konklusion indeholder en utvetydig Underkjendelse af Grundlaget for Unionskomiteens Mandat saavel som af Maaden, hvorpaa Komiteen er sammensat, tør jeg anse som ubestrideligt", Konow til Hagerup 2/8 1896, UBB.

<sup>87</sup> H.P. Thornes dagbøger 14/12 og 19/12 1895, RAN.

<sup>88</sup> Trygger 4/9 1896; Sparre til Boström 25/8 1896, Boströms samling RAS; Restadius til Boström 4/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>89</sup> Konows forslag § 6 i Schweigaards arkiv, NBO. Forslaget, som har tittelen *Konow 1896*, ble etter alt å dømme ikke lagt frem for diskusjon i den samlede unionskomiteen.

protokollgranskningen skulle skje ved konstitutionsutskottet i Riksdagen og en Stortingskomité. Utenriksministeren skulle ha adgang til nasjonalforsamlingenes forhandlinger, og utenriksbudsjettet skulle være bundet. Konow la stor vekt på kontrasignatur av kongens beslutninger, og ville ha inn en bestemmelse som påla utenriksministeren å nekte signatur på grunnlovsstridige beslutninger.<sup>90</sup> En egen paragraf bestemte at utenriksministeren "pligter i Raad og Daad at befordre et fredeligt og venskabeligt Forhold mellem de forenede Riger og fremmede Magter samt at søge fjernet, hvad der maatte antages at kunne bringe et saadant Forhold i Fare".<sup>91</sup> Han skulle imidlertid komme til å slutte seg til Blehrs forslag om to utenriksministre uten at det lar seg si noe sikkert om årsaken. Men at han foran valget i 1897 ble trukket inn i politikken igjen, kan ha medvirket til at han valgte å følge partilinjen. Han uttrykte under valgkampen at han håpet om at forhandlingene ville "samle det norske Folk om Gjennemførelsen af Norges berettigede Krav."<sup>92</sup>

Sivert Nielsen trådte ut av komiteen foran de siste møtene i Stockholm i 1897, etter å ha blitt tildelt en nasjonalbelønning av Stortinget mot Høyres og Moderates stemmer.<sup>93</sup> Han hadde nådd en høy alder og hadde dårlig helse, og hans uttreden kom derfor ikke som noen overraskelse.<sup>94</sup> I stedet for Nielsen kom Jørgen Løvland. Han hadde vært stortingsmann for Venstre i flere perioder, men sto foran den betydeligste delen av sin politiske løpebane. Hans inntreden gjorde trolig de radikale venstresynspunktene innen komiteen tydeligere. Løvland bidrog til komitéarbeidet med et forslag til et reglement for to utenriksministre uten riksaktsendringer. I et utkast til han sendte til partileder Steen for å få hans kommentar, ga han sitt grunnsyn på unionen: «De vil se, at mit Udkast er bygget paa, at Unionen, bortset fra Kongehuset, alene er en uopsigelig of- og defensiv Alliance.»<sup>95</sup>

Både Blehrs og Løvlands forslag til to utenriksministre ble avvist av både svenskene og komiteens norske høyremenn. Svenskene mente det ville være ensbetydende med unionens oppløsning.<sup>96</sup> Getz angrep forslaget for den praktiske gjennomførelsen av det. Han mente at en norsk utenriksminister som ikke sto i direkte kontakt med de utenlandske gesantene ville være en annen klasses utenriksminister. Han kunne heller ikke se hvordan man kunne ha felles gesanter

<sup>90</sup> PM Stockholm 1896, § 1, behandlet 14/11 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>91</sup> Konows forslag § 9.

<sup>92</sup> Dagbladet 207: 23/7 1897.

<sup>93</sup> Hagerup til Gram 19/3 1897, NBO.

<sup>94</sup> "S. Niensens räv-natur kunde väl give sig sken av tillmötesgående, men så fort han såg att norska partibröder ej ville hålla med, så förvandlade[s] hans förr nämnda natur till en rättas, och man vet att dessa i mörkret helst levande djur plåga hava en underbar instinkt, som tillåter dem att i god tid lämna ett sjukande skepp", Oscar II 1961, s. 429-430.

<sup>95</sup> Løvland til Steen 21/11 1897, Steens arkiv RAN. Forslaget finnes ikke i brevet.

<sup>96</sup> Restadius til Boström 4/9 1896, Boströms samling RAS; Clason 17/12 1895; Trygger 4/9 1896; Blehr 26/11 1897; Løvland til Steen 26/11 1897, Steens arkiv RAN.

uten felles utenriksminister. Dessuten ville utenrikssakene være overlatt til kongen i de tilfellene der den norske og den svenske utenriksministeren sto mot hverandre.<sup>97</sup>

Moderates representant, Olsen, markerte seg nesten ikke, men han hadde altså gått inn for eget konsulatvesen. Den norske komitéhalvdelen hadde dermed et overtall av tilhengere for det radikale synet i denne saken. Olsen ble imidlertid utnevnt til statsråd sommeren 1896, og ble erstattet av Frits Hansen. Utnevnelsen skjedde først på høsten 1896, slik at Moderate var utenrepresentasjon i komiteen under Larviksmøtene om sommeren. Dagbladet anklaget regjeringen for å prøve å forhale tiden, for å slippe å få en ferdig komitéinnstilling under valgkampen i 1897.<sup>98</sup> Regjeringen var imidlertid uskyldig ettersom Hagerup virkelig hadde prøvd å få utnevnt et nytt medlem innen Larviksmøtene begynte. Vestlandspostens innflytelsesrike redaktør Ole Vollan ble først spurt, men avslo fordi han mente han manglet den nødvendige sakkunnskapen. Dessuten tvilte han på at han kunne opptre så diplomatisk og forsiktig som komitéforhandlingene krevde.<sup>99</sup>

## Avslutning

Det var et mål på svensk side å holde sammen under forhandlingene. Størst interesse av samholdet hadde Alin og Trygger, som fryktet store innrømmelser fra svensk side. Tidlig fikk de mistanke om at enkelte av kollegaene i komiteen kom til å frågå det som de to mente var ufravikelige krav. Til tross for den dårlige mottakelsen Trygger og Alins første forslag fikk, var man på ultrakonservativ side optimistisk med tanke på å holde komitéhalvdelen samlet rundt garantiene. Den viktigste av disse var delegasjoner, eller en riksdeputasjon, som skulle være en kontrollerende myndighet overfor den felles utenriksministeren. Olof Jonsson var en ivrig tilhenger av delegasjoner, og de øvrige svenskene holdt også på en slik institusjon i en eller annen form. Det viste seg likevel at flertallet ville gå nordmennene i møte. Getz og Schweigaard avviste delegasjonene, og fikk lokket svenskene til en del innrømmelser om et felles utenriksministerembete. Restadius, som i utgangspunktet var regnet som en tilhenger for Alin og Tryggers linje, lot seg drive med. Themptanders erstatning i unionskomiteen, von Steyern, viste seg mer medgjørlig enn sin forgjenger. Og på tampen sluttet også Jonsson seg til flertallet for å nærme seg nordmennene.

---

<sup>97</sup> Trygger 4/9 1896.

<sup>98</sup> Dagbladet 247: 2/9 1896.

<sup>99</sup> Vollan til Hagerup 11/8 1896, Hagerups arkiv RAN; Morgenbladet 521: 8/9 og 524: 10/9 1896; Hagerup ville påskynde utnevnelsen, Hagerup til Oscar II 8/8 1896, BFA.

Den norske komitéhalvdelen viste seg å være like heterogen som man trodde. Venstre stilte seg på et uforsonlig standpunkt, med krav om eget utenriksstyre og eget konsulatvesen. Blehr ledet an i denne fraksjonen, med Nielsen som en uklar sympatisør. Konow inntok først et mellomstandpunkt, med håp om å finne en tilstrekkelig god ordning med felles utenriksminister, men drev over til Blehrs standpunkt etterhvert. Da Løvland erstattet Nielsen, fikk den delen av komiteen en klarere venstreprofil. Separat konsulatvesen hadde et flertall på norsk side inntil Olsen fra Moderate trådte ut av unionskomiteen for å bli statsråd, og ble erstattet av den mer høyrevridde Frits Hansen.

Det var ikke uventet at de radikale skulle gå sine egne veier, men det var likevel knyttet en viss spenning til i hvor stor grad Alin og Trygger ville få et flertall med på sitt ytterliggående forslag. Getz og Schweigaard lyktes, i stor grad ved taktiske manøvrer, å lokke et flertall av svenskene til å søke en forhandlingsløsning.

## Kapittel 6

### Forhandlingsløsning?

Den ultrakonservative svenske fraksjonen, med Alin og Trygger, og den radikale norske fraksjonen med Blehr, Konow, Nielsen og etterhvert Løvland, gikk hver sin vei med sine uforsonlige forslag. Hos høyremedlemmene og majoriteten av svenskene fantes vilje til å komme til enighet. Hvor langt det skulle være mulig å komme hverandre i møte, var et uavklart spørsmål så lenge komiteen forhandlet. Begge sider vaklet mellom hensynet til unionen og hensynet til den indrepolitiske situasjonen.

Ved å studere forhandlingene i de tre mest sentrale spørsmålene skal vi se hvordan de moderate fraksjonene på hver side strevde med å finne en løsning. Som tidligere nevnt var det et åpent spørsmål nesten helt til det siste hvorvidt svenskene kom til å samle seg bak ett forslag. De radikale på hver side deltok naturligvis fremdeles i debatten, selv om oppmerksomheten her er rettet mot de mer moderate.

Etterhvert rykket komitéarbeidets avslutning nærmere, og offentligheten ble kjent med stillingen i komiteen. Tiden var inne for at partiene og regjeringene skulle forholde seg til resultatet. Allerede før komiteeforhandlingenes avslutning ble forhandlingene og unionsspørsmålet emne for debatt i Norge. Saken skulle bli sentralt i valgkampen. Hvilken rolle spilte unionsspørsmålet i valget og hva fikk valget å si for avslutningen av forhandlingene? Debatten mellom de moderate synliggjorde de store forskjellene mellom de moderate fraksjonene på hver side. Samtidig lå det et element av taktiske vurderinger bak posisjoneringen. Hva skyldtes uenigheten? Strandet enigheten på grunn av saklig uenighet eller taktiske vurderinger?

### En plattform

Uten å delta så mye i debattene, var Sparre en av dem som inntok et pragmatisk syn på stridsspørsmålene. Under de første møtene i Stockholm hadde han hatt et innlegg i diskusjonen om konsulatvesenet hvor han kommet inn på hvordan likestilling i rettigheter også forutsatte likhet i forpliktelser.<sup>1</sup> Innlegget var trolig en følge av et sammenstøt med Trygger på et svensk møte dagen i forveien, hvor han hadde oppfattet beskyldninger fra Tryggers side om at Sparre for Høyres skyld ville gi innrømmelser på Sveriges bekostning.<sup>2</sup> Sparre skulle vise seg å være

---

<sup>1</sup> Trygger 17/12 1895; Clason 17/12 1895.

<sup>2</sup> Trygger 16/12 1895.

oppmerksom på Høyres vanskelige stilling i Norge. Han trodde at de "ønska de möjligaste minsta förändringar för att kunna lättare drifva sitt spel."<sup>3</sup> Sparre mente at det egentlig ikke var unionsspørsmålet som var hovedsaken i norsk politikk, det var kampen om makt:

Visst är att i Norge Unionsfrågan är en mera sekundär fråga. Den primära är striden om makt, och vid denna får Unionsfrågan tagas fram som agitationsmedel från ett håll och törs knappt försvaras från ett annat.<sup>4</sup>

Han luftet overfor Boström den tanken at en ren venstrekomite kunne vært lettere å forhandle med, enn en komité hvor én fraksjon ikke turde komme med innrømmelser på grunn en annen. Kanskje ville Venstre ta imot "åran af en öfvrenskommelse på likställighets grund"?<sup>5</sup> Men når tingene en gang var som de var, mente Sparre at:

Vid sådant förhållanden måste man enligt min allt mera mognande uppfattning bygga en plattform för de unionsvenliga der de kunna försvara sig och sedan tvinga dem att gå dit och försvara ställningen. Venstern kommer till det yttersta att anfälla hvarje svag punkt.<sup>6</sup>

Dette var et klart signal om at Sparre var villig til å lete etter en løsning som tok hensyn til den norske opinionen. Samtidig hadde han tidligere uttalt at en unionsløsning måtte bygges på "ömsesidigt tillmötesgående".<sup>7</sup> De ultrakonservatives frykt for store svenske "eftergifter" er kanskje den beste indikasjonen for at mulighetene var der. Som nevnt var Trygger overbevist om at Ehrenheim og Sparre, etter påtrykk fra Boström hjalp Høyre med å trenere forhandlingene, slik at ingenting skulle være avgjort før etter valget i Norge i 1897. Alin hadde samme inntrykk. Foran møtene på Holmenkollen i 1897 trodde han at "Sparre af fruktan för att vi skola utöfva någon inflytande på valet, söker ställas så, att vi uträtta just ingenting".<sup>8</sup> Alin begynte da å bli utålmodig, og ville påskynde arbeidet: "1814 gick 'revisionen' af Grundloven på 14 dagar: det blev förstas derefter, men *vi* hafva ju hållit på sedan *november* 1895!"<sup>9</sup> Clason skrev til Alin at "Faran är väl, att partiet v. Ehrenheim - om det finst något - i Sverige og en högerregering i Norge söker trumfa igenom ett förslag, för att ej unionen skall sprängas af nästa vensterregering och konungamakten falla."<sup>10</sup>

Det fantes en viss optimisme i de moderate fraksjonene etter de første møtene, om at det skulle være mulig å komme til enighet. Getz ble rapportert å ha gitt uttrykk for det:

<sup>3</sup> Sparre til Boström 25/8 1896, Boströms samling RAS.

<sup>4</sup> Sparre til Boström 11/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>5</sup> Sst.

<sup>6</sup> Sst.

<sup>7</sup> Sparre til Boström 3/10 1895, Boströms samling RAS.

<sup>8</sup> Alin til Lundeberg 16/8 1897, Lundebergs samling UUB.

<sup>9</sup> Alin til Clason udatert sommeren 1897, Clasons samling RAS.

<sup>10</sup> Clason til Alin 19/6 1897, Alins samling UUB.

Rigsadvokat Getz udtalte sig for mig meget tilfreds med Begyndelsen og mente, at det for de conservative og moderate Medlemmer af Komiteen ikke skulde være forbunden med afgjørende Vanskeligheder at komme til Enighed med Svenskerne, medens jo de Program- og Dagsordensbundne Venstre-Medlemmer forsaavidt ere noget vanskeligere stille.<sup>11</sup>

Men å komme til enighet om at utenriksministeren burde være felles, var én ting. Ganske annerledes stilte saken seg når man diskusjonen beveget seg inn på andre deler av unionsforholdet.

### **Unionelt ansvar for statsrådene**

At en eventuell felles utenriksminister skulle være underkastet unionelt ansvar, var det enighet om. Hvordan de øvrige statsrådene som deltok i behandlingen av utenrikssaker skulle stilles til ansvar, var det stor uenighet om. Riksrettsdommen i Norge fra 1884 hadde svevd over unionen siden, og svenskene var bestemt på å forhindre at denne fikk influere på den unionelle politikken:

Det ser ut som om Norrmännen äfven af högern anse som en af de oförytterligaste rättigheter den att kunna få äta upp Norska Ministrar - då hungern kommer på. Vi tycker deremot att denna rättighet kan bestridas då det afser deltagandet i gemensamma förhandlingar och att följaktigen alla Statsråd som deltagat uti i ett ärende gemensamt skola bära gemensamt ansvar inför samma forum.<sup>12</sup>

Helt fra starten av forhandlingene sto den svenske komitéhalvdelen mot den norske i dette spørsmålet. Svenskene mente det var meningsløst at man hadde forskjellige former for ansvarsutkrevelse for samme handlinger. Man kunne ende opp med en situasjon der det ene lands statsråder ble dømt for et råd gitt i behandlingen av en utenrikssak mens det andre landets statsråder gikk fri. Det andre viktige argumentet var at Stortingets trusler om riksrettstiltale og regjeringskriser ville tvinge frem situasjoner der Norge fikk det avgjørende ordet i dissenser mellom rikene. Utenriksministeren ville bli redusert til et navnestempel.<sup>13</sup> Under forhandlingene i Stockholm høsten 1896 kom Ehrenheim med to forslag for å komme nordmennene i møte. I det første skisserte Ehrenheim en ordning der ansvaret for fellesministeren og de andre statsrådene skulle være i det omfang som grunnlovens § 30 forutsatte, og som dermed også innbefattet Regeringsformens § 107. Protokollgranskning skulle tillegges konstitutionsutskottet i Riksdagen og den tilsvarende komiteen i Stortinget. Begge komiteene kunne stille utenriksministeren for riksrett, og i den forbindelse også andre statsråder. Selv om utenriksministeren gikk fri fra tiltale,

<sup>11</sup> Reimers til Boström 2/1 1896, Boströms samling RAS.

<sup>12</sup> Sparre til Boström 11/9 1895, Boströms samling RAS.

<sup>13</sup> Clason 10/12 1895; Blehr 1/9 1896.



kunne komiteen anklage sitt eget lands medlemmer av det ministerielle råd.<sup>14</sup> Restadius støttet Ehrenheims forslag, men ville ha riksrettstiltale mot utenriksministeren avgjort av de to komiteene samlet, og ved enkel majoritet innen begge komiteene.<sup>15</sup> Også Themptander sluttet seg til Ehrenheim i håp om å lokke frem kompromissvilje fra nordmennene.<sup>16</sup>

I et forslag fremsatt senere under de samme møtene formulerte Ehrenheim seg litt annerledes. Nå understreket han at en felles ansvarlighetslov så langt som mulig burde tilsvare grunnlovens § 30 og Regeringsformens § 107, men bare i det omfang at den omfattet det juridiske ansvaret.<sup>17</sup> Politisk ansvar skulle utkreves gjennom at Riksdagen eller Stortinget hver for seg henstilte til kongen om en utenriksminister eller en statsråds avskjedigelse.<sup>18</sup> Hver av de parlamentariske komiteene kunne tiltale utenriksministeren eller sine egne statsråder for lovbrudd. Den felles ansvarlighetsloven skulle gjelde for utenriksministeren også når han deltok i krigs- og fredskonseilet, mens de øvrige medlemmene da var ansvarlige etter sitt eget lands bestemmelser.<sup>19</sup>

Getz foreslo en ordning som antakelig ble tiltrådt av alle de norske komitémedlemmene. Der het det at utenriksministeren skulle være ansvarlig etter en felles lov angitt i riksakten, men at andre statsråder i det ministerielle råd var ansvarlige etter sine hjemlige lover.<sup>20</sup> "Klart är nu, att vi aldrig kunna bli eniga", noterte Trygger da heller ikke Ehrenheims andre meklingsforslag hadde vunnet tilhengere på norsk side:<sup>21</sup>

Normännena hafva tydligt visat, att de ej sätta något värde på de eftergifter, som vissa af svenskarne visat sig beredda att göra. De fordra att svenskarne helt ö hället skola falla till föga för deras fordringar.<sup>22</sup>

Getz hevdet at den norske riksretten ikke ville anvendes under parlamentarisk styreskikk.<sup>23</sup> Også Schweigaard betonte som tidligere at ingen riksaktsbestemmelse ville kunne forhindre nasjonalforsamlingene i å straffe en statsråd eller gjøre hans stilling uholdbar. Han skrev til Stang og ba om råd i dette spørsmålet: "De indbilder sig, og Kongen allermæst, at Statsraadenes Holdning skal blive en ganske anden naar de ere under norsk Rigsret. Dette er jo ren

<sup>14</sup> PM Stockholm 1896, § r, dd Alt. II, 28/11 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>15</sup> PM Stockholm 1896, §§ n, o, 20/11 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS. Her ser det ut til at Ehrenheim også støttet en sammenkomst av de to komiteene, i strid med det han foreslo før og senere.

<sup>16</sup> Clason 30/11 1896

<sup>17</sup> PM Stockholm 1896, § r, dd Alt. III, 18/12 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>18</sup> PM Stockholm 1896, § r, dd Alt. I, 20/11 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>19</sup> PM Stockholm 1896, § r, dd Alt. III, 18/12 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>20</sup> "Getz m.fl." er ført opp som forslagstillere, PM Stockholm 1896, § r, dd Alt. IV, 24/11 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS..

<sup>21</sup> Trygger november 1896

<sup>22</sup> Sst.

<sup>23</sup> Blehr 1/9 1896.

Indbildning".<sup>24</sup> En svensk løsning hadde han problemer med å godta fordi da "gjør man selve Statsraadet og de der deltagende til unionelle, en Egenskab som blot burde tilkomme Udenrigsministeren."<sup>25</sup> Han fikk støtte fra sin partileder som skrev:

Der er jo, som du antyder, god Mening i, at Udenrigsministeren, der er fælles, svarer for unionel Rigsret, medens hvert Lands specielle Delegerede i det ministerielle Statsraad - om jeg kan bruge dit Udtryk - svarer for det Lands Rigsret, hvis Tarv de særligen skal varetage.<sup>26</sup>

Fra denne siden anså man altså ikke de deltakende statsrådene i ministerielt statsråd og krigs- og fredsstatsrådet som unionelle statsråder, men representanter for sitt hjemland.

### **Forsvar og apanasje**

Som en del av en fullstendig revisjon av riksakten ville svenskene foreslå bestemmelser om forsvar og apanasje. De norske komitémedlemmene var av Stortinget utstyrt med et mandat til å diskutere utenriksstyre og konsulatvesen, mens både den norske regjering og kongen ikke hadde lagt noen begrensning i hva som kunne bringes på bane. Både apanasje- og forsvarsspørsmålet hadde bakgrunn i 80- og 90-årenes unionsstrid. Den norske vernepliktsreformen i 1885 hadde igjen aktualisert et stadig tilbakevendende tema i unionsdebatten helt siden 1814.<sup>27</sup> Norge hadde i grunnlovens § 25 nedfelt bestemmelser som skulle forhindre kongen i fritt å kaste norske styrker ut i europeiske krigsventyr. Kun linjetroppene kunne benyttes utenfor landets grenser, men Stortinget bestemte størrelsesforholdet mellom disse og den andre delen av hæren, landevernet. Sammen med en gradvis overføring av norske kommandosaker til ansvarlige norske myndigheter, gikk utviklingen innen forsvarstenkningen i Norge i retning av en nasjonal forsvarside fremfor et unionsforsvar.<sup>28</sup> I Sverige var det et utbredt syn at dets større bidrag til unionens formål, forsvaret av den skandinaviske halvøy, gav landet en forrang i unionen. Forsvarsspørsmålets sammenheng med spørsmålet om likestilling mellom rikene var trukket frem i begge de foregående unionskomiteene, og var i Sverige komprimert i slagordet "lika rättigheter, lika skyldigheter".

Kravet om kongens fulle disposisjonsrett over alle styrkene i Norge og Sverige, og en unionsforsvarskontingent fra begge land, var reist av Alin og Trygger i deres forslag fra desember 1895. Alle svenskene sluttet seg i utgangspunktet til de samme kravene, men hverken forsvarsforpliktelser eller apanasjefastsettelse ble umiddelbart satt i forbindelse med en ny

---

<sup>24</sup> Schweigaard til Stang 21/11 1897, NBO.

<sup>25</sup> Sst.

<sup>26</sup> Stang til Schweigaard 24/11 1897, NBO.

<sup>27</sup> Kaartvedt 1995, s. 308-309.

<sup>28</sup> Sst., s. 331-334.

ordning av utenriksstyret. Først sent under Larviksmøtene kom temaet opp til diskusjon, med de to hovedkravene til lik forføyningsrett for kongen og et fastsatt bidrag til felles forsvar reist av både Alin, Jonsson og Trygger. Sparre foreslo ingenting konkret, men betonte forberedelsene i fredstid som den viktigste årsaken til å fatte bestemmelser om unionsforsvaret. Han ville berolige skeptikerne med at rikene ville føre en nøytralitetspolitikk.<sup>29</sup> Nordmennene ville ikke delta i diskusjonen, og saken ble utsatt til senere i forhandlingene. Sparre skrev til Boström om forsvarsaken at "der tror jag än något kan göras - med tvång".<sup>30</sup> Hva tvangen besto i, oppga han ikke, men det er grunn til å tro at han ville gjøre unionsforsvarsforpliktelser til et vilkår for Norges likestilling i utenriksstyret.

Under møtene i Stockholm høsten 1896 var et forslag fra Trygger under behandling som sa at rikene skulle stille en forsvarskontingent til unionens forsvar når ett eller begge landene var truet, og dessuten at kongens befalingsrett over hæren og sjøforsvaret skulle ikke skulle underkastes noen begrensning. Forsvarkontingentens størrelse skulle fastsettes gjennom en felles lov, bestemt av kongen og nasjonalforsamlingene. Disse forslagene ble antatt av en majoritet av komiteen.<sup>31</sup>

Getz ville i utgangspunktet holde forsvarsspørsmålet unna forhandlingene, men når saken engang var på bordet støttet han svenskene. I prinsippet var Getz tilhenger av en opphevelse av § 25, som han også hadde han også gitt uttrykk for tidligere.<sup>32</sup> Imidlertid mente han at det var en politisk umulighet å få det gjennomført i Norge.<sup>33</sup> Frits Hansen, som ble utnevnt som Moderates representant da Olaj Olsen ble statsråd sommeren 1896, var den eneste av nordmennene som støttet svenskene i at bestemmelser om forsvaret burde opptas til diskusjon. Hansen ville ha en regel som skulle forhindre kongen fra å sette i gang en angrepskrig uten Riksdagens og Stortingets samtykke. Han kunne godta en fastsatt unionskontingent, men kun under betingelse av at den ikke krevde endringer i den daværende norske arméorganisasjonen.<sup>34</sup>

Svenskenes krav besto forhandlingene ut, mens nordmennene framdeles holdt på at ingen bestemmelser burde opptas. Stang regnet dette spørsmålet som så sentralt at da Schweigaard konsulterte ham om en eventuelle innrømmelser fra norsk side i andre spørsmål, mente han det ville være meningsløst:

---

<sup>29</sup> Blehr 2/9 og 3/9 1896; Trygger 3/9 1896.

<sup>30</sup> Sparre til Boström 11/9 1896, Boströms samling RAS.

<sup>31</sup> PM Stockholm 1896, §§ qq og rr, behandlet 14., 15. og 16. desember 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>32</sup> I en privat samtale med Trygger, Trygger 8/12 1895.

<sup>33</sup> Sst; Blehr 14/12 1896.

<sup>34</sup> PM Stockholm 1896, § qq, behandlet 14., 15. og 16. desember 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS; Hansens utnevning som komitémedlem ble godt mottatt i konservative kretser, Morgenbladet 521: 8/9 1896; også kongen var fornøyd med Hansen, Oscar II 1961, 430.

Opgiver Svenskerne nu Forlangendet om rigsaktsmæssig Fastslaaen af gjensidige militære Forpligtelser, eller frafalder de det? Fastholder de dette Forlangende er jo - saavidt jeg skjønner - intetsomhelst af nogen politisk Værdi vundet om saa Enighed opnaaes paa andre Punkter.<sup>35</sup>

Diskusjonen om apansjene fulgte omtrent samme linje. Svenskene sto mot nordmennene, som ikke engang ville diskutere emnet. Stortingets nedsettelse av bevilgningene til kongen og kronprinsen var blant de mer opprørende virkemidlene i knyttnevepolitikken. Imidlertid var heller ikke dette blant de første spørsmålene som var oppe til diskusjon. Komiteen utsatte problemet etter at det hadde vært fore under forhandlingene i Larvik. Ehrenheim berørte saken såvidt, og foreslo at kongens og kronprinsens apanasjer skulle bevilges etter samme regler som utenriksbudsjettet. Sivert Nielsen erklærte at den norske komitéhalvdelen ikke var bemyndighet av Stortinget til å beslutte noe i saken, kun diskutere. Han ble imidlertid imøtegått av Getz, som henviste til kongens resolusjon som ikke la noen slik begrensning på komiteens arbeid.<sup>36</sup>

Spørsmålet var fremme igjen i Stockholm i 1896. Hovedtrekkene var at svenskene ville gjøre endringer i kongens og kronprinsens apanasjer avhengige av overensstemmende beslutninger i begge land: I Tryggers forslag ved riksdeputasjonen, i et alternativt svensk forslag av nasjonalforsamlingene. Themptander fremsatte et forslag om at kongens apanasje, som skulle bestemmes etter hvert lands folkemengde, ikke skulle kunne nedsettes i kongens regjeringstid uten at både kongen og begge nasjonalforsamlingene godkjente det.

Thorne ville også, som eneste nordmann, ha inn en eller annen bestemmelse som gjorde det umulig å redusere kongens apanasje i hans regjeringstid. En del av komiteen ville ikke innføre noen bestemmelser om apanasjen i det hele tatt. Jonsson ville ha en ordning kun under forutsetning av at komiteen kunne enes om ett forslag, men ville ikke la spørsmålet bli avgjørende for en unionsrevisjon. Konow og Blehr ville ikke ha noen utvidelse av fellesskapet og avviste alle forslag.<sup>37</sup> Schweigaard og Getz fremførte det synspunktet som Høyre alltid fremførte under apanasjedebattene i Stortinget, nemlig at den norske grunnloven allerede forbød nedsettelse av kongens apanasje i hans levetid.<sup>38</sup>

Svenskene frafaldt heller ikke dette kravet i senere forslag. Majoriteten samlet seg om et forslag som lå nært opp til Themptanders, mens nordmennene ville holde apanasjefastsettelsen utenfor det unionelles område.

---

<sup>35</sup> Stang til Schweigaard 24/11 1897, NBO.

<sup>36</sup> Trygger 1/9 1896; Blehr 1/9 1896; Restadius til Boström 1/9 1896, Boström samling RAS.

<sup>37</sup> Nielsen, som nok ville ha sluttet seg til sine partifeller, var fraværende, PM Stockholm 1896, § u, 12., 14., 15 og 18. desember 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

## Konsulatvesenet

Det kan ikke ha vært uventet at spørsmålet om konsulatvesenet, som sto i sentrum for 90-årenes unionsstrid, ble det vanskeligste emnet unionskomiteen hadde til behandling. I innstillingen fra Høyres og Moderates representanter het det: "Den væsentligste og for Tiden skarpeste Dissens er [...] den, som angaar Konsulatfællesskabet."<sup>39</sup> Saken beveget seg på siden av de øvrige debattene. Den hadde ingen umiddelbar sammenheng med spørsmålene om felles utenriksstyre, ansvarlighetsregler eller andre emner, men det var likevel koblingen mellom konsulatsaken og spørsmålet om utenriksstyret som gjorde den uløselig.

Svenskene tilbakeviste argumentene fra norsk side om ulempene med fellesskap og fordelene med separate konsulatvesen.<sup>40</sup> Det ble påpekt at Norge hadde hatt stor nytte av konsulatfællesskapet, og at en utskillelse ble enda mindre nødvendig nå som Norge skulle få innflytelse over utenriksstyret. Et fellesskap i konsulatvirksomheten ble ansett som en nødvendig konsekvens av det diplomatiske fellesskapet mellom rikene, spesielt fordi det ikke ville la seg gjøre å trekke en klar grense mellom hvilke saker som var av konsulær karakter og hva som var av diplomatisk. En konsul redusert til en handelsagent uten diplomatiske fullmakter ville ikke kunne øve særlig innflytelse. Fordelene med felles konsuler var at de ved å representere begge landene ville ha større prestisje, det ville være lettere å få tak i bedre skikkede menn til konsuler og fellesskap ville gi begge land mindre kostnader.<sup>41</sup>

Manglene ved konsulatvesenet ble erkjent også fra svensk side. Helt siden 80-tallet hadde det vært arbeidet med reformer i organisasjonen. Den svenske delen av unionskomiteen fikk utdelt ulike promemorier fra svenske konsuler som var utarbeidet i etterkant av den norske konsulatinnstillingen i 1891.<sup>42</sup> Samtlige konsuler frarådet en deling av konsulatvesenet, og foreslo istedet reformer. Blant foreslåtte endringer var færre ulønnede konsuler, skjerpet kontroll med konsulene, bedre sentralstyring med konsulatvesenet og nedsettelse av konsulavgiftene.<sup>43</sup>

<sup>38</sup> PM Stockholm 1896, § u, arkiv etter unionskomiteen, RAS; Blehr 15/12 1896; se f.eks. apanasjedebatten i Stortingsforhandlingene 1895 s. 1851-56.

<sup>39</sup> Unionskomiteens innstilling, s. 114.

<sup>40</sup> Jfr. Venstres argumenter i kap. 5, s.

<sup>41</sup> Clason 14/12, 16/12 og 17/12 1895; Trygger 14/12, 16/12 og 17/12 1895, 3/9 1896; Blehr 14/12, 16/12 og 17/12 1895, 2/12, 4/12 og 5/12 1896; argumentene oppsummert i PM over forhandlingene våren 1896, arkivet etter unionskomiteen, RAS.

<sup>42</sup> Komitéhalvdelen fikk bl.a. utdelt promemorier fra generalkonsulene Cederskiöld/von Heidenstam, Danielsson og et brev fra diplomatene Åkerman, Lagerheim og Bildt til utenriksminister Lagerheim fra 1892 om konsulatvesenet, Clason 10/7 1896; dette materialet finnes i arkivet etter unionskomiteen, RAS; om debatten om reformer i konsulatvesenet, se Emanuelson 1980 og Kaartvedt 1995, s. 346-48.

<sup>43</sup> Argumentene oppsummert i PM over forhandlingene våren 1896, i arkivet etter unionskomiteen, RAS; Clason 10/7 1896; de var stort sett overensstemmende med den norske konsulatkomiteens forslag av 1891 og oppsummert i konstitutionskomiteens innstilling av 1892, Indst. S. XX 1892.

Bakgrunnen for hele striden var naturligvis motivene bak Venstres krav om eget konsulatvesen. Alin tok tyren ved hornene og trakk frem venstremannen Engelharts innlegg i Stortinget fra konsulatdebatten i 1891, hvor han betegnet egne konsulter som et skritt på veien mot det endelige målet: egen utenriksminister.<sup>44</sup> Løvland gav Alin rett hans antakelser:

Saavidt jeg skjønner er det ogsaa Rigsdagens og Regjeringens [mening], nemlig at de tør ikke slippe Konsulatfællesskabet, thi da glider det meste og væsentligste af hele Udenrigsstyrelsen dem ud af Hænderne. Og deri tror jeg, de har Ret, i det sidste nemlig.<sup>45</sup>

Ut fra denne tankegangen tviholdt svenskene på konsulatfællesskapet. Boström gav Sparre signaler om at heller ikke han ønsket innrømmelser i dette spørsmålet.<sup>46</sup> Getz rapporterte fra den nest siste runden med møter på Holmenkollen at:

Vanskeligst stiller vel i grunden konsulatsagen sig: Der har vistnok på svensk side fæstet sig en mening i retning af fuldt rigsaktsfæstet fællesskab, hvorved man ligesålidt kan rokke som ved den norske modsatte opfatning, at fællesskabet ialfald er og må vedblive at være en frivillig sag.<sup>47</sup>

Unionskomiteens høyremenn deltok mindre i denne debatten enn ellers, men var smertelig klar over betydningen av saken. Utover i forhandlingene presset den seg i forgrunnen, og høyremedlemmene måtte lete etter en ordning. Under de første møtene reiste Getz et forslag om at fællesskapet skulle bestå i at landene benyttet samme konsul der hvor man fant det tjenlig, og ellers utnevnte egne konsulter. Han mente at fordelene ved det første var så befestet i Norge at fællesskapet ville i praksis ville bestå - en teoretisk skilsmisse, men faktisk fællesskap.<sup>48</sup> Dette lå ikke langt unna Blehrs forslag om at det fremdeles burde være mulig for rikene å bruke samme person som konsul dersom man ønsket.

Senere presenterte Getz en annen løsning, som sa at konsulatvesenet skulle stå under utenriksministeren så lenge det var felles, men at fællesskapet skulle være oppsigelig etter en viss tid.<sup>49</sup> De andre konservative, Schweigaard, Thorne og Hansen, kunne heller ikke gå med på svenskens krav om riksaktsfestet, uoppsigelig konsulatfællesskap, i hvert fall ikke uten muligheter for å opprette egen konsulater eller gjøre andre justeringer i organisasjonen for eget lands regning.<sup>50</sup> For Schweigaards del var standpunktet partitaktisk motivert fremfor prinsipielt:

---

<sup>44</sup> Clason 17/12 1895; Trygger 17/12 1895; Løvland til Steen 2/12 1897, Steens arkiv RAN.

<sup>45</sup> Løvland til Steen 2/12 1897, Steens arkiv RAN.

<sup>46</sup> Hadenius 1964, s. 327-28.

<sup>47</sup> Getz til Hagerup 28/8 1896, avskrift i brev fra Hagerup til Oscar II 5/9 1897, BFA.

<sup>48</sup> Blehr 14/12 1895; Trygger 14/12 1895; Clason 14/12 1895.

<sup>49</sup> Forslag fra Getz 1896, Schweigaards arkiv, NBO; PM Stockholm 1896, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

<sup>50</sup> Blehr 17/12 1895; Trygger 17/12 1895; Clason 17/12 1895; PM Stockholm 1896, behandlet 2., 4., 5., 7., 9., 11., 12. og 16 desember, arkiv etter unionskomiteen, RAS.

Jeg for min Person skulde ikke have noget imod at slaa fælles Konsulatvæsen fast i Rigsakten, men det er Uraad at foreslaa opgivet den Adgang, som vi alle har villet have aaben, og som har faaet Navn af "Ret til eget Konsulatvæsen".<sup>51</sup>

Svenskene firte ikke på dette punktet, og Schweigaard, Thorne og Hansen sluttet seg til den såkalte "getziske ordning", om oppsigelig fellesskap under en felles utenriksminister.

## Valget i 1897

Valget i Norge i slutten av september 1897 endret det politiske landskapet. Hvilken vei velgerne gikk ville vise om Høyres og Moderates forhandlingsvei hadde fått tilslutning, og ga signaler om en eventuell forhandlingsløsning kunne ende opp i en fremtidig avtale. Venstre kom kraftig tilbake etter forrige valgs tilbakegang, og fylte Stortinget med 79 representanter mot Høyres og Moderates tilsammen 35. Dermed hadde Venstre igjen et flertall stort nok til å bruke riksrettsvåpenet om nødvendig. Partiet hadde programfestet krav om eget konsulatvesen og utenriksstyre, i tillegg til hevdelse av flertallstyret, det rene flagg og allmenn statsborgerlig stemmerett for menn. Venstre bedyret under valgkampen at forhandlingene skulle fullføres uten forstyrrelser, men gjorde det klart at enhver utvidelse av fellesskapet med Sverige ville bli avvist, "selv om den bydes paa Ligestillethedens Grund".<sup>52</sup> Og nå var tiden for gjenoppreisning etter ydmykelsen i 1895 kommet. Krigstrusselen fra Sverige i 1895 ble foran valget brukt for alt den var verdt, og oppgitt som årsak til at Stortinget hadde besluttet å gå til forhandling med Sverige.<sup>53</sup> Alternativene velgerne sto overfor var på den ene side "Højres og Moderates Fællesskabspolitik, som fører til Sammensmeltning af 2 Millioner Nordmænd med 5 Millioner Svensker. Paa den anden Side Venstres Selvstændighedspolitik, som fører til, at hvert af Folkene faar sit for sig selv."<sup>54</sup>

Det konservative unionssynet var altså i Venstres agitasjon ikke annet enn ren amalgasjonspolitikk, og det ble manet til mobilisering: "Vi paakalder alle gode Nordmænds Hjælp til at afværge denne Sorg og Skjændsel."<sup>55</sup>

Venstrepresen advarte også mot det såkalte "Kupet", om muligheten for at en svensk-norsk fellesminister kunne bli en realitet ved en svensk grunnlovsendring som åpnet utenriksministerposten for nordmenn, samtidig med en kongelig resolusjon i norsk statsråd som

---

<sup>51</sup> Schweigaard til Stang 23/11 1896, Schweigaards arkiv NBO. Svaret fra Stang var lite oppklarende, Stang til Schweigaard 26/11 1896, Stangs arkiv NBO.

<sup>52</sup> Venstres valgprogram 1897.

<sup>53</sup> Valgkampbrosjyre 1897, Johannes Steens arkiv RAN; Venstre ga bl.a. ut et særtrykk av *Dagbladets* artikkel med tittelen *Den svenske Krigsplan*, Steens arkiv RAN.

<sup>54</sup> Valgkampbrosjyre 1897, Johannes Steens arkiv RAN.

<sup>55</sup> Sst.

tilla den svensk-norske utenriksministeren befatningen med norske utenrikssaker. Vi kjenner igjen forslaget fra Bildt og Sager/Ditten. Riktignok avviste Høyrepressen at partiet ville benytte seg av denne muligheten, men uten at *Dagbladet* ble beroliget av den grunn.<sup>56</sup>

Til tross for Høyres bestrebelser, ble problemene mellom de moderate fraksjonene innen unionskomiteen kastet frem i valgkampen. Under flaggdebatten i Stortinget i 1896 hadde Schweigaard antydnet at offentligheten allerede etter de to neste møtene, altså Stockholm i 1896 og Holmenkollen 1897, kunne se hva man kunne enes om i komiteen.<sup>57</sup> *Dagbladet* minnet om dette, og anklaget stadig vekk regjeringen for å forsinke en offentliggjøring for å holde saken unna valgene.<sup>58</sup> Avisen trakk den slutningen at det enten måtte skyldes at Høyre ikke var kommet til enighet med svenskene, eller at det fantes en avtale "som de ikke tør være bekjent af for det norske Folk."<sup>59</sup> *Dagbladets* spekulasjoner ble bekreftet under feiringen av Johannes Steens 70-årsdag, hvor Konow under en tale avslørte at det ikke ville bli noe svensk-norsk forslag. Han mente at komiteens medlemmer ikke var bundet av noe taushetsløfte, men at tausheten som hadde rådet omkring forhandlingene skyldtes at det ikke var noe resultat å melde om.<sup>60</sup>

Optimismen innen Høyre foran valget i 1897 var trolig større enn på lenge. Man håpet at unionsspørsmålet ikke skulle bli så avgjørende for utfallet som tidligere, siden forhandlinger nå pågikk. Høyre gikk bl.a. til valg på "Uforstyrret Fortsættelse af de paagaende fredelige Forhandlinger mellem Norge og Sverige uden nogen bindende Afgjørelse paa det unionelle Omraade, inden Vælgerne har udtalt sig gjennem senere Valg."<sup>61</sup> Programmet krevde også likestilling mellom unionspartnerne, og en felles og konstitusjonelt ansvarlig utenriksminister, svenske eller nordmann. Men det viktigste var at ingenting skulle avgjøres før etter at unionskomiteen hadde avsluttet sitt arbeid, regjeringene hadde fått forhandlet frem en avtale, og velgerne sagt sitt under neste valg i 1900. At Venstre utropte unionsspørsmålet som valgkampens viktigste sak ble stemplet som "en Meningsløshed, da intet Forslag til endelig ordning kan komme til Afgjørelse paa grundlovmæssig Maade i den kommende Valgperiode."<sup>62</sup> Venstre ble også

---

<sup>56</sup> *Dagbladet* 31:2/2 1897, 41: 11/2 1897.

<sup>57</sup> Odelstingsforhandlinger 1896, s. 109-110.

<sup>58</sup> *Dagbladet* 207: 24/7 1896, 233: 19/8 1896, 247: 2/9 1896, 386: 24/12 1896, 8: 9/1 1897.

<sup>59</sup> *Dagbladet* 383: 22/12 1896.

<sup>60</sup> *Dagbladet* 207: 23/7 1897; Clason var overrasket over at det var Konow som skulle komme til å bryte det han oppfattet som en utvetydig avtale om diskresjon, og bemerket: "Nu är det alltså slut på Konows prestige. Stackars norrmänn, hvad den unionen - eller deras sätt att se den - rider dem som en mara, som gör käl på den ena efter den andre", Clason til Alin 23/7 og 3/8 1897 (sitat), Alins samling UUB.

<sup>61</sup> Høyres valgprogram 1897.

<sup>62</sup> *Morgenbladet* 543: 12/9 1897.



anklaget for ikke å forklare hvordan kravene om eget utenriksstyre og konsulatvesen skulle føres frem, og Høyre advarte velgerne mot nye år med feilslått knyttnevepolitikk.<sup>63</sup>

Også statsminister Hagerup tolket stemningen innen sitt eget parti som optimistisk foran valgene.<sup>64</sup> Han var i likhet med alle andre oppmerksom på unionsforhandlingenes betydning for både unionen og for den indrepolitiske kampen mellom Høyre og Venstre:

Hvad unionskomiteen angaar, bliver det mere og mere klart, at vore radikalere bygger sit haab for næste valg paa muligheden af, at det allerede inden den tid skal have vist sig, at der fra svensk side stilles uantagelige fordringer. Det faar haabes, at den mere yderliggaaende fraktion inden den svenske del af komiteen ikke rækker de norske unionsfiender den længselsfuldt ventede bistand.<sup>65</sup>

Han fryktet at problemene med å komme til enighet i komiteen skulle bli åpenbare allerede før valget, og at "dens radikale Medlemmer vil ligge under for Fristelsen til at kaste dette ind i Valgene, for hvis Udfald det let vil kunne være afgjørende."<sup>66</sup> For Konow ble altså nettopp den fristelsen for stor.

Selv om Hagerups partifeller så lyst på utsiktene, synes han selv å ha vært mer nøktern. For det første var han klar over usikkerheten knyttet til valg: "Uforudseelige, ofte af smaa Aarsager fremkaldte Strømninger kan jo kuldkaste alle Beregninger."<sup>67</sup> Dessuten var han ikke sikker på hvilken fremtidsutsikt man burde håpe på. Han hadde ingen personlig interesse av å fortsette som statsminister.<sup>68</sup> Og fra et partipolitisk synspunkt var heller ikke fortsatt regjeringsmakt særlig forlokkende under de unionspolitiske forholdene:

Under den ringe udsigt, der må siges at være for et rimeligt unionelt opgjør, vil jeg ikke anse det for nogen ulykke, om der kommer et venstreministerium her i Norge. Det vil være dræbende for de unionsvenlige partier her i landet, om det skal blive en af disse dannet regjering, der skal tage ansvaret for resultatløse unionelle forhandlinger; og en venstre regjering vil - det kan ansees som givet - ikke for tiden tænke på at indlede nogen aggressiv aktion.<sup>69</sup>

For den delen av Høyre som var mer kritisk til Hagerups koalisjonsregjering, var også den skyld i uføret: "vi havde ingen Regjering at kjæmpe *for*, ingen at kjæmpe *mod*."<sup>70</sup>

<sup>63</sup> Tale av Stang, gjengitt i Morgenbladet 536: 9/9 1897; *Bjørnsøns Artikler i den russiske Presse og Venstrepartiet*, valgprogram utgitt i 1897 av *de konservative Foreningers Centralstyre*.

<sup>64</sup> Hagerup til Oscar II 1/7 1897 (avskrift til Gram); Hagerup til Afzelius 7/2 1897, Afzelius' samling RAS.

<sup>65</sup> Hagerup til Oscar II 19/10 1896 (avskrift til Gram), NBO.

<sup>66</sup> Hagerup til Oscar II 1/7 1897 (avskrift til Gram), NBO.

<sup>67</sup> Sst.

<sup>68</sup> "Jeg lever så vel som en minister under valg og Kongejubilæum kan det og hengiver mig til det håb, at min ministertid snart må være ude", Hagerup til Afzelius 19/9 1897, Afzelius' samling RAS.

<sup>69</sup> Hagerup til Afzelius 19/9 1897, Afzelius' samling RAS.

<sup>70</sup> "Den har overhovedet stadfæstet Ibsens Ord i 'Brand': 'Accordens Aand er Satan'. Og jeg græder tørre Taarer ved dens Grav", Reimers til Boström 5/1 1898.

## "Det pligtmæssige"

Hvilke tanker gjorde man seg så på norsk høyreside etter at Venstre hadde vunnet valget? Hvilken verdi hadde man nå av en eventuell forhandlingsløsning? Hagerup ga ikke opp håpet om en enighet, men det gjaldt i alle fall å oppnå en størst mulig tilnærming mellom standpunktene i hvert land:

Fremtidens Haab maa efter min Mening væsentlig grundes dels paa Mulighederne af, at der kan fremlegges et unionelt Program, hvorom de unionsvenlige og maadeholdne Partier i begge Lande kan tænkes ialfald i en ikke fjern Fremtid at kunne samle sig, dels paa den konstanterende Umulighed for det norske Venstre af at kunne indfri noget af de Løfter, ved hvilke de samlet Flertallet om sig.<sup>71</sup>

Statsministeren så riktignok mørkt på muligheten, men det var ikke uvesentlig hvilke posisjoner man inntok i komiteen. Det var her kimen til en fremtidig løsning lå:

Jeg ved, at Udsigterne i førstnævnte Henseende for Øieblikket forsaavidt ikke er lyse, som Unionskomiteen sandsynligvis ikke kan paaregnes at ville fremvise noget Resultat, hvorom endog blot en Fraktion af de norske og en Fraktion af de svenske Medlemmer helt enes. Men overmaade meget vil det dog bero paa, om de besindinge og statsmandskloge Elementer fra begge Lande kan nærme sig saa vidt, at det ikke kan anses haabløst, at Fremtiden kan bringe en Udjevning af Standpunkterne.<sup>72</sup>

Herman Foss Reimers påpekte det samme overfor Boström. Og det var da i første rekke konsulatvesenet Reimers hadde i tankene. Selv om fellesskap var å foretrekke, var det av politiske grunner umulig for Høyre å gå med på å riksaktfeste felles konsulatvesen. Også den svenske regjering var selvsagt under press: "Men - men - alligevel, alligevel! En Indrømmelse i rette Tid er inget mere vond end en, der kanske kommer bagefter."<sup>73</sup> Det var for fremtiden man forhandlet:

Meget vilde dog, selv om en Enighed ikke opnaaes, være vundet, om der fra den svenske Regjering kom et Forslag til unionell Overenskomst, der i alt Væsentligt var acceptabelt fra norsk unionsvenligt Standpunkt. Selv om et saadant Forslag ikke bar Frugt i Øieblikket, vilde det dog kunne blive af stor Betydning for Fremtiden som et Udgangspunkt for en senere Ordning under gunstigere Forhold.<sup>74</sup>

Så lenge forhandlingene pågikk fantes det en mulighet for enighet. I spørsmålet om utenriksstyret var avstanden mellom den norske majoriteten og den svenske svært liten. Løvland skrev bekymret hjem til partiformann Steen at

der virker mægtige Kræfter for at presse dem sammen. Og lykkes dette, da er det ligeovenfor Sverige og Europa et moralsk Nederlag for Venstre, at Flertallet af

---

<sup>71</sup> Hagerup til Oscar II 6/11 1897, BFA

<sup>72</sup> Sst.

<sup>73</sup> Reimers til Boström 24/1 1898, NBO.

<sup>74</sup> Reimers til Boström 5/1 1898, NBO.

repræsentationens Mænd fra begge Lande har enets. Ja - jeg ved, Statsministeren [Steen] er deri enig. Endnu er det ikke skeet, men jeg føler Stillingen utryg.<sup>75</sup>

Svenskene krevde garantier for å gå med på en ordning med felles utenriksminister, men selv om en viss tilnærming fant sted, viste det seg umulig å komme til enighet med nordmennene. Komiteens høyremenn ville ikke trekke inn andre emner enn de som sto i umiddelbar sammenheng med utenriksstyret. Etter møtene i Stockholm høsten 1896 var situasjonen såpass klarlagt at reelle og betydelige innrømmelser var nødvendige for å oppnå enighet mellom de moderate fraksjonene på hver side, men de begrensede norske revisjonsforslagene lot seg ikke forene med den omfattende revisjonen svenskene var ute etter:

Jeg har på min side udarbeidet et udkast, alene tilsigtende, at fælde ind i den nuværende rigsakt de nødvendige bestemmelser om udenrigsstyret [...] Svenskerne er nu lidet villige til denne ordning, da de - navnlig i betragtning af vetostriden - fastholder at alle unionen berørende bestemmelser bør optages i rigsakten.<sup>76</sup>

Getz strevde for å begrense fellesskapet til et minimum, og syntes ikke villig til å komme med noen innrømmelser. Hans partifelle Schweigaard var mer plaget av tanken på at det ikke skulle bli enighet: "Vi kan vistnok komme til at gaa en meget slem Fremtid imøde. Kommer det til et alvorligt Brud, vil vi blive mødt med mere Hensynsløshed end Klogskab."<sup>77</sup> Han forhørte seg hos sin partileder om hvorvidt det hadde noen betydning om i hvert fall én nordmann fulgte svenskene eller om han like gjerne kunne slå følge med sine partifeller:

I første Tilfælde var der Mulighed for en Proposition i Sverige og et privat Forslag i Norge; i andet Tilfælde forelaa der kun Materiale for senere løsninger. Kongen og Svenskerne anser det naturligvis af største Vigtighed, at det, som der bydes, ikke paa forhaand er afvist af alle Nordmænd, men paa den anden Side har de sine svenske Hensyn, og naar jeg den ene Dag har troet, at noget skal gaa i Orden, saa gaar det næste Dag i Stykker.<sup>78</sup>

Stang fastholdt sitt pragmatiske og kyniske syn på forhandlingene, og tok situasjonen som et bevis på riktigheten av sin teori om unionsforhandlingene:

At noget Resultat skulde komme ud af de nu paagaende Forhandlinger, var jo ikke at vente og det er da vistnok for Nordmænd det pligtmæssige ikke at acceptere Forslag, der her i Norge ville vække det største Anstød og yderligere vanskeliggjøre - for ikke at sige umuliggjøre - de norske Unionsvenners Stilling. Selv om man kunde tænke sig som ydende Mislighed forat opnaa at gennemføre en Løsning - at gjøre

<sup>75</sup> Løvland til Steen 26/11 1897, Steens arkiv RAN.

<sup>76</sup> Getz til Hagerup 28/8 1896, avskrift i brev fra Hagerup til Oscar II 5/9 1897, BFA.

<sup>77</sup> Scweigaard til Stang 19/11 1897, NBO.

<sup>78</sup> Schweigaard til Stang 21/11 1897, NBO.

visse yderligere Indrømmelser, kan man ikke gjøre disse uden Udsigt til at naa, hvad dermed skulde vindes - Gjennemførelsen af en Løsning.<sup>79</sup>

Budskapet fra Stang var altså at hensynet til partiet kom først. Et forhandlingsresultat var verdiløst så lenge det ikke fant støtte blant velgerne. Etter valget i 1897 hadde Venstres unionspolitikk fått velgernes tilslutning, mens Høyre tapte nok et valg på unions-saken.

### **Hagerups inngripen**

Hagerup gjorde et siste forsøk på å drive svenskene til å komme med innrømmelser. Han skrev til Boström der han oppfordret sin motpart til å gjøre hva han kunne for bevege de svenske posisjonene innen komiteen. I et følgebrev til Gram oppgir Hagerup at han ikke knyttet store forhåpninger til brevet, ettersom de samme synspunktene var blitt fremholdt for Boström fra Grams side mange ganger. Det var skrevet for å fri seg selv og Gram fra et historisk ansvar ved å etterlate seg et dokument "hvoraf det kan sees, at stillingens hele alvor af nævnte statsmænd er blevet fremstillet for svenske statsmænd."<sup>80</sup>

Og stillingens hele alvor ble brettet ut for Boström i en svært pessimistisk tone med en lang og dyster situasjonsbeskrivelse. Boström ble bedt om å legge sin store politiske prestisje i vektskålen for å bidra til en mer lykkelig utgang på komitéforhandlingene. Hagerup mente at dissenspunktene ikke burde være av uoverstigelig karakter, men det var etter valget umulig for regjeringen å gå lenger enn høyremedlemmene innen komiteen hadde tilrådd. Brevet gir en god oppsummering av stillingen innen komiteen og de konservatives synsmåter.

Spørsmålet om unionelt ansvar for andre statsråder i ministerielt statsråd enn utenriksministeren mente Hagerup kun hadde formell, og dermed ingen praktisk betydning, fordi Stortinget istedet kunne rette oppmerksomheten mot regjeringens sjef og oppnå det samme som ved en riksrettstiltale mot den enkelte minister.

Også i forsvarsspørsmålet, hvor svenskene ikke hadde firet siden forrige møte i Stockholm, betonte Hagerup betydningen av det praktiske fremfor det teoretiske:

Ti i konstitutionelt styrede land som Sverige og Norge vil jo hovedvægten altid ligge på den holdning, regjeringerne indtager, og denne vil atter mere eller mindre, men i alle tilfælde meget stærkt være betinget af nationalforsamlingernes holdning og den offentlige opinion.<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> Stang til Schweigaard 24/11 1897, NBO.

<sup>80</sup> Hagerup til Gram 9/12 1897 (brevkonsept), Hagerups arkiv RAN.

<sup>81</sup> Hagerup til Boström 9/12 1897, Boströms arkiv RAS.

I en situasjon der et av landene ble angrepet og et dårlig eller fiendtlig forhold rådet mellom rikene ville ingen papirgaranti kunne garantere at det andre landet kom til unnsetning. På samme måte ville en grunnlovsbestemmelse ikke kunne stille seg i veien for hjelp til broderriket når forholdet var godt.

Hagerup advarte mot faren ved å holde Norge fast ved et konsulatfelleskap mot landets vilje, selv om han ikke så noen økonomiske eller organisasjonsmessige fordeler ved separasjon:

Jeg bekjender mig i det hele til den unionspolitiske tro, at den sande unionsfølelse og derigjennem unionen kun vil styrkes og befæstes ved at man udskiller fra det *tvungne og nødvendige* fællesskab (og overlader til frivillig sammenslutning) alt, hvad der ikke hører uopløseligt sammen med rigernes stats- og folkeretslige bånd mellem rigerne.<sup>82</sup>

Boström kom ikke Hagerup i møte på noen av punktene. Om statsrådenes ansvar mente han at det ville være eiendommelig om ministerne skulle straffes etter forskjellige lover for samme lovbrudd. Ettersom "den norska riksrätten hos oss icke har något synnerligt godt rykte", gjaldt det å forsøke å verne statsrådene mot denne.<sup>83</sup> Og dersom Hagerup mente at de unionelle ansvarsbestemmelsene kun ville ha formell betydning, så fantes det heller ingen grunn til å motsette seg dem. Hensynet til forsvarsplanleggingen og evenen til å mobilisere raskt tilsa at landene måtte fatte bestemmelser om dette, selv om også Boström så at "folkens bestämda vilja att stå skuldra vid skuldra" var den sterkeste garantien.<sup>84</sup> Mot muligheten av en fremtidig utskillelse av et norsk konsulatvesen innvendte Boström at de diplomatiske sidene ved konsulatoppgavene ikke lot seg skille fra de øvrige. Han påpekte at heller ikke unionskomiteen hadde greid å trekke opp denne grensen. Og trusselen om unionens oppløsning lå dessuten under det hele:

Jag kan för öfrigt i detta sammanhang ej glömma, huru ofta man från norskt vensterhåll framhållit, att får man blott först egna konsulter, så faller sedan den egne utrikesministern till som en mogen frukt, och deri torde man nog hafva rätt, men med skiljd utrikesledning faller ock unionen.<sup>85</sup>

## Avslutning

Det fantes en viss vilje blant de mer moderate komitémedlemmene til å søke et kompromiss. Sparre og Ehrenheim sto i spissen for de imøtekommende på svensk side, og trakk Restadius og Jonsson med seg. von Steyern gikk i samme retning. Likevel fikk man ikke meningene til å møtes.

---

<sup>82</sup> Sst.

<sup>83</sup> Boström til Hagerup 30/12 1897, Hagerups arkiv RAN.

<sup>84</sup> Sst.

<sup>85</sup> Sst.

Tre sentrale spørsmål viste seg uløselige: Unionelt eller nasjonalt ansvar for statsrådene i ministerielt statsråd, forsvar og apanasjebestemmelser som begge var uomtalt i den eksisterende riksakten og spørsmålet om konsulatfelleskapets oppsigelige eller uoppsigelige karakter. Den siste saken ble regnet for den vanskeligste. Svenskene gjorde de største innrømmelsene, men hele tiden innenfor rammen av at alle sakene måtte løses i sammenheng. De moderate på norsk side var derimot uvillige til å gå med på en utvidelse av unionsfelleskapet. Det ble ansett som ugjennomførbart i norsk politikk, politisk uklokt og delvis meningsløs, ettersom enhver garanti mot nasjonalforsamlingenes innflytelse ville være hjelpeløs. Hvorvidt Getz og Schweigaard ville ha godtatt en utvidet union uavhengig av de politiske forholdene i Norge, må forbli ubesvart her.

Valgkampen og valget i Norge var et signal om at opinionen valgte Venstres separasjonsprogram, og at de konservative ikke hadde lyktes i å holde unionssaken ute av diskusjonen. Gjennomførelsen av en eventuell svensk-norsk avtale hadde blitt enda vanskeligere enn tidligere, og må ha gjort det lite fristende for Høyre å gjøre innrømmelser i forhandlingene. Stang inntok en pragmatisk holdning, og ville ikke gjøre noe for å støte bort velgere. Hagerup ville gjøre det beste ut av situasjonen, og arbeidet for å få til et grunnlag for en fremtidig løsning.

Da forhandlingene ble løftet opp på regjeringnivå, ved Hagerups brev til Boström, viste det seg at begge stilte seg bak sine respektive flertall i komiteen. Noen større vilje til å komme med ytterligere innrømmelser, fantes ikke.



## **Kapittel 7**

### **Unionskomiteens innstillinger**

Unionskomiteen avsluttet sitt arbeid den 29. januar 1898. Den la frem fire betenkninger og forslag til endringer i foreningsbestemmelsene, hvorav ingen samlet et flertall i komiteen. De fire innstillingene, to svenske og to norske, var nokså ulike med hensyn til innhold og vekt på emner. Innstillingene refererte delvis til hverandre, men nødvendigvis bare i den grad de ulike innstillingene var ferdige. De to mindretallsinnstillingene på hver side beskjeftiget seg i stor grad med unionens historisk-juridiske grunnlag, og spesielt om utenrikssakenes behandling. Flertallsinnstillingene på hver side fokuserte mer på alternative løsninger. Forskjellene mellom innstillingene fremtrådte altså ikke bare gjennom forslagene til riksaktsendringer, men også etter hvordan betenkningene var utformet.<sup>1</sup>

Interessen her knytter seg i første rekke til hvilket unionssyn innstillingene avslører i den grad det lar seg identifisere. Oppgaven har forutsatt at det fantes ulike syn på foreningen som kom til syne i unionskomiteens arbeid. Videre er det hvordan innstillingene forholdt seg til de andre forslagene som må undersøkes. Jeg har også samlet de punktene som samlet flertallsfraksjonene på hver side, og laget et "fellesforslag" for å vise hvilken ordning av utenriksstyret man hellet mot.

#### **Et felles utenriksministerembete**

Ni av komiteens medlemmer kom et stykke på vei i å utforme et felles utenriksstyre. Vi skal se på punktene som samlet flertallsfraksjonene på hver side. Det skulle dannes et unionelt utenriksministerembete, åpent for svensker og nordmenn. Et felles utenriksdepartement skulle ligge i Stockholm. Utenriksministeren kunne ikke være medlem av Riksdag eller Storting, eller av den svenske eller norske regjering. Han kunne imidlertid delta i nasjonalforsamlingenes forhandlinger. Utenriksministeren skulle ha befattningen med alle utenrikssaker, og alle meddelelser til utlandet skulle skje gjennom ham. I viktigere spørsmål skulle han konsultere en statsminister fra hvert rike. Diplomatiske saker skulle behandles i et statsråd (ministerielt statsråd) bestående av to statsråder fra hvert rike, deriblant en statsminister om mulig, samt

---

<sup>1</sup> Innstillingene finnes i Norge i Stortingsforhandlingene 1904/05, stortingsmelding nr. 17; de ble også utgitt i Sverige som *Unionskomitén 1898*, Stockholm 1898. Den norske flertallsinnstillingen ble utgitt av *De konservative Foreningers*



utenriksministeren. Saker som berørte landenes indre lovgivning eller forvaltning skulle først behandles i særskilt statsråd før behandling i ministerielt statsråd.

De to andre unionelle statsrådene ble også beholdt. Det ekstraordinære krigsstatsrådet forble stort sett uendret, bortsett fra at kongen ble pålagt å innkalle til et slikt også ved fredsslutning. Tre statsråder fra hvert rike skulle utgjøre det sammensatte statsrådet. Begge regjeringenes betenkninger skulle innhentes før avgjørelser i sammensatt statsråd. Virkeområdet til statsrådet ble angitt mer nøyaktig enn riksaktens formulering om "Gjenstande, som angaae begge Riger",<sup>2</sup> og man var der delvis enige om hva som skulle behandles her. I saker som angikk utenriksbudsjettet og konsulatsaker, skulle også utenriksministeren delta.

Utenriksministeren skulle være underlagt et unionelt ansvar og kunne stilles for en unionell riksrett for råd gitt i de statsrådene der han deltok. Tiltaleretten ble tillagt protokollgranskende komitéer fra Riksdagen og Stortinget, bestående av 20 medlemmer hver. Begge komiteene kunne tiltale utenriksministeren og sitt eget lands medlemmer som deltok i ministerielt statsråd. Detaljbestemmelsene om riksretten ble nedfelt i en egen unionell lov. Riksretten skulle bestå av tolv utvalgte svensker og tolv nordmenn, samt av de seks fremste medlemmene av hvert rikets høyesterett. Siste ordinære riksdag før andrekammervalg og siste ordinære storting før storingsvalg skulle velge sitt lands medlemmer til riksretten for kommende valgperiode. Medlemmer av nasjonalforsamlingene og regjeringene var ikke valgbare.

Landene skulle bidra til utenriksstyret etter folkemengdens størrelse, og utenriksbudsjettet skulle ikke kunne forhøyes eller nedsettes uten gjennom overensstemmende beslutninger i nasjonalforsamlingene. Riksdagen og Stortinget skulle utnevne to revisorer til granskning av utenriksdepartementets regnskap.

Om det felles utenriksstyret kunne man altså langt på vei komme til enighet. Også den i stor grad overensstemmende ordlyden i forslagene understreker det. Det kan også nevnes at flertallsfraksjonene kunne enes om endringer i bestemmelsene om interimregjeringen. Det som utgjorde forskjellene mellom det svenske flertallet og det norske, var fremdeles konsulatvesenets stilling innen unionen, statsrådenes ansvar ved deltakelse i ministerielt statsråd, apanasjebestemmelser og forsvarsbestemmelser.

Skulle dette blitt det nye forslaget, ville det ha vært langt på vei overensstemmende med forslaget til endring av riksaktens § 5 som regjeringene forhandlet frem i 1891. En forskjell var at kun ministerielt statsråd i forslaget fra 1891 besto av tre, og ikke to, medlemmer fra hvert rikets statsråd. Også på noen andre punkter var forslaget avvikende. Høyremedlemmene var nå villige

---

*Centralstyre.* Sidehenvisningene her er til *Unionskomitén 1898*, som med unionskomiteens protokoll og komiteens skrivelse til kongen er på 246 sider.

til å gå med på at utenriksbudsjettet skulle være bundet inntil begge nasjonalforsamlingene var kommet overens om endring. En annen forskjell var at utenriksministeren i 1891-forslaget ikke var underkastet et unionelt ansvar, men kunne anklages av begge land etter deres ansvarlighetsbestemmelser.<sup>3</sup> Det kan derfor synes som om høyremedlemmene her hadde gitt større innrømmelser enn Stangs regjering hadde gjort i 1891. Man må imidlertid merke seg at 1891-forslaget ikke hadde noen uttrykkelige formuleringer om en fellesminister som kunne være svensk eller norsk, og at den svenske regjeringen dengang til protokollen uttrykte sin oppfatning om at utenriksministeren ville forbli svensk.

### **Den svenske majoritetsinnstillingen**

Ehrenheim, von Steyern, Restadius, Sparre og Jonsson samlet seg i det svenske flertallsforslaget. Fraksjonen foreslo en helt ny riksakt på 48 paragrafer i tillegg til et forslag på 10 paragrafer til lov om felles riksrett. Paragrafene 33 - 46 omhandlet formynderstyre, interimsregjering og tronfølger-, regent- og kongevalg. Disse bestemmelsene var ukontroversielle oppklaringer av de gjeldende reglene.<sup>4</sup> Riksaktsforslaget var blitt utarbeidet gradvis, og det endelige forslaget var stort sett overensstemmende med et som ble lagt frem under de avsluttende møtene i Stockholm i 1897. De to svenske forslagene hadde blitt utviklet parallellt, og bygget i stor grad på Hammarskjölds og Tryggers arbeid høsten 1896. Gjennom en redaksjonskomité, som ble satt ned etter Stockholmsmøtene i 1896, ble de ulike fraksjonenes forslag utviklet videre. Fra flertallsfraksjonen deltok Restadius og von Steyern i dette arbeidet.<sup>5</sup>

Flertallsinnstillingen innledet med å definere komiteens oppdrag til å revidere de unionelle bestemmelsene, med vekt på utenriksstyret. Formålet var "att så fullständigt som möjligt genomföra likställigheten inom unionen".<sup>6</sup> Ut fra dette prinsippet så fraksjonen det som sin oppgave å skape et unionelt utenriksministerembete. Den eksisterende ordningen, med utenriksministeren som en svensk embetsmann, var etter fraksjonens syn utilfredsstillende og burde kun fortsette hvis ingen annen ordning kom i stand. Men det finnes ikke spor av at fraksjonen var villig til å gå inn på en isolert løsning av utenriksministersaken. Tvert imot

<sup>2</sup> Riksaktens § 5.

<sup>3</sup> Bilag nr. 16 i Clason 1898.

<sup>4</sup> I ytterste fall var en tilfeldig valgt, forseglet stemmeseddel utslagsgivende ved kongvalg, etter bestemmelsene i riksaktens § 3. Forslaget prøvde bl.a. å forlenge veien til en slik situasjon.

<sup>5</sup> Unionskomiteens protokoll 19/12 1896, 20/8 og 10/9 1896. Hammarskjöld deltok gjennom hele prosessen, og må trolig gis en stor del av æren for forslaget utforming. Hvem som forfattet de ulike betenkningene, er ukjent. Themptander beklaget at den svenske komitéhalvdelen manglet et medlem med erfaring i å formulere lovtekster, Gram til Hagerup 17/11 1895, NBO.

<sup>6</sup> Sst., s. 11.

fastholdt den sammenhengen mellom de ulike fellesskapsområdene, og mente at alle bestemmelser måtte revideres samtidig for å unngå "missförstånd".<sup>7</sup> Derfor var det etter gruppens syn nødvendig å trekke en klar grense mellom det unionelle og det som angikk det enkelte rikets indre lovgivning, av hensyn til "att för framtiden trygga unionens orubbade bestånd och ett godt samförstånd mellan brödrafolken".<sup>8</sup>

Det svenske flertallet ville altså la Norge få en lik andel i utenrikssakenes behandling som Sverige. En forutsetning for et felles utenriksstyre, var at det ble lagt på en unionell platform. Det gjaldt altså å unngå at fellesområdet ble arena for innenrikspolitisk kamp, eller ga anledning for alvorlige svensk-norske konflikter. Tanken om en fellesrepresentasjon eller en sammenkomst av Stortings- og Riksdagsdelegasjoner, ble forlatt. Svenskene så fordelene ved et forum for parlamentarikerdrøftelser, men disse oppveiet ikke ulempene. Alle de forskjellige mulige delegasjonsalternativene hadde sine svakheter, ifølge det svenske flertallet. Hvis representasjonen var sammensatt etter folkemengde ville den være uaktseptabel for Norge, som i saker der rikene sto mot hverandre alltid ville bli nedstemt. Med like mange representanter ville Norge dominere, i og med Stortingets evne til å opptre mer som en enhet enn Riksdagens to kamre. Et tredje alternativ var at delegasjonene møttes for drøftelse, men gikk til avstemning hver for seg. Hvis delegasjonen var sammensatt av representanter fra hver av nasjonalforsamlingenes avdelinger, ville man ofte kunne ende opp med at én avdeling kunne blokkere et vedtak i den ene delegasjonen og derigjennom hele forslaget. Slik sett kunne delegasjoner bli mindre egnede enn nasjonalforsamlingene selv, spesielt ved endringer i utenriksbudsjettet, hvor det var mest aktuelt å benytte denne fremgangsmåten.

Norges likestilling med Sverige skulle sikres gjennom at dannelsen av et utenriksministerembete som skulle være åpent for både nordmenn og svensker. Hans stilling til det enkelte land måtte være det samme så langt det lot seg gjennomføre. Det vil si at både han og andre deltakende ministre i ministerielt statsråd skulle være underlagt et unionelt ansvar. Forsøkene på å utforme en unionell ansvarlighetslov var tidlig i forhandlingene blitt oppgitt. I det svenske majoritetsforslaget het det at utenriksministeren og statsrådene kunne dømmes dersom de hadde forbrutt seg mot begge rikenes ansvarsbestemmelser. Straffen skulle fastsettes etter den mildeste av de to rikenes bestemmelser, bortsett fra at embetsfortapelse skulle idømmes dersom et av landenes lover krevde dette. For "uppsåtlig embetsfel eller grof vårdløshet" kunne de

---

<sup>7</sup> Sst., s. 19.

<sup>8</sup> Sst., s. 20.

dømmes selv om de var skyldig etter kun det ene rikets lover.<sup>9</sup> Kongen kunne benåde fra all straff, bortsett fra embetsfortapelse.

At man tok med bestemmelser om kongens og kronprinsens apanasjer ble begrunnet med at erfaringen hadde vist at slike bestemmelser var nødvendige. Også dette ble betraktet som et unionelt anliggende:

Öfver huvud torde till förekommande af missförstånd vara af vigt, att unionella bestämmelser såvidt möjligt meddelas om alla förhållanden, som ega direkt betydelse för unionen, och att alltså en skarp gräns uppdrages mellan det unionellas område och den lagstiftning, beträffande hvilken hvartdera riket har full rätt att råda.<sup>10</sup>

Det ble dermed nedfelt et forbud mot nedsettelse av kongens og kronprinsens midler under kongens regjeringstid. Kun ved tronskifte kunne apanasjen forandres, men også da ved overensstemmende beslutninger i Riksdag og Storting.

I en unionstraktat mellom to riker som hadde forpliktet seg til fellesskap i krig og fred, hørte det med bestemmelser om forsvaret, mente det svenske flertallet. Det var særlig naturlig når en revisjon av riksakten lå fore, og når likestilling innen utenriksstyret ble oppfylt. Her ble det altså fastslått en sammenheng mellom rettigheter og plikter innen unionen. Rikenes forsvarsforpliktelser skulle reguleres gjennom en felles lov. Den foreslåtte riksakten påla rikene å stille med den kontingenten som denne loven bestemte. Kongens rett til fritt å disponere over de troppene som var nødvendige for dette formålet, ble uttrykkelig fastslått.

Spørsmålet blir hvorvidt fraksjonen mente utenriksministerssaken kunne ordnes løsrivet fra de andre sakene. Det blir sagt at revisjonen gjaldt "i främsta rummet frågan om rdnande af utrikesstyrelsen."<sup>11</sup> Den eksisterende ordningen var, som nevnt, utilfredstillende. Samtidig konkluderer det svenske flertallet med at: "Den nuvarande riksakten måste alltså ersättas med en ny, hvilket äfven bereder tillfälle att i åtskilliga, i och för sig måhända mindre viktiga, punkter förtydliga, fullständiga och beriktiga de nu gällande föreskrifterna."<sup>12</sup> Koblingen mellom utenriksminsterspørsmålet og de andre emnene er altså indirekte, med riksaksrevisjonen som fellesnevner.

Hvordan plasserte det svenske flertallet sin innstilling i forhold til de øvrige? Det svenske mindretallet ble ikke nevnt med et ord. Betenkningen relaterte seg hele tiden til det norske flertallet, bortsett fra når det argumenterte mot Venstres to utenriksministre. Til slutt i betenkningen oppsummerte fraksjonen de punktene hvor det var med det norske

---

<sup>9</sup> Unionskomiteens innstilling., s. 38, § 21.

<sup>10</sup> Sst., s. 19.

<sup>11</sup> Sst., s. 11.

<sup>12</sup> Sst., s. 20.

flertallsforslaget, "som lika med vårt hvilat på grundsatsen om gemensam representation".<sup>13</sup> Det svenske flertallet søkte altså i innstillingen mot det norske flertallet. Likevel må det påpekes visse fellestrekk ved de to svenske innstillingene. At begge foreslo en fullstendig revisjon og en utvidet riksakt, er naturligvis det mest slående. En mengde av paragrafene i forslagene var likelydende, og forslagene var likt bygd opp. Man kan si at det svenske flertallets forslag var en moderert utgave av mindretallets.

### **Den svenske minoritetsinnstillingen**

Til tross for sin varme støtte til delegasjonstanken eller en fellesrepresentasjon for rikene, gikk Olof Jonsson over til flertallet for å komme nordmennene i møte. Trygger og Alin utgjorde dermed alene den svenske mindretallet. De avgav en forslag til ny riksakt på 48 paragrafer til ny riksakt og forslag til en lov om en unionell riksakt på 10 paragrafer.

I innledningen til betenkningen heter det: "Föreningen mellan Sverige och Norge är bygd på den grundsatsen, att medan de båda under en konung förenade rikena i fråga om inre angelägenheter äro af hvarandra oberoende, utgöra de i förhållande till främmande makter en enda stat".<sup>14</sup> Ved Kiel-freden hadde Sverige overtatt retten til å lede Norges utenrikspolitikk, en rett som Sverige aldri hadde gitt fra seg. Norge hadde siden 1536 kun vært en provins, og det var først

från den 10 november 1814, den dag, då konungen aflade sin ed på konstitutionen, som Norge har blifvit erkänd såsom ett med Sverige under en konung förenadt rike samt varit i besittning af de rättigheter, som Sveriges konung, i Sveriges namn, hade tillförsäkrat det.<sup>15</sup>

Til tross for at Norge gjennom unionstiden hadde blitt gitt større grad av jevnbyrdighet, var det aldri fra svensk side blitt erkjent at unionen hvilte på dette prinsippet. I tillegg til å oppnå flere rettigheter, hadde nordmennene de siste årene unnlatt å oppfylle sine forpliktelser ved bevilgninger til det felles utenriksstyret. Ytterligere konsesjoner fra svensk side ville bety unionens oppløsning.

Revisjonsoppgaven besto derfor i å befeste unionen, og å motvirke den separatismen som den siste tiden hadde vært preget av. En endret stilling innen unionen, som Norges innflytelse over utenrikspolitikken ville innbære, kunne bare skje under betingelse av at også pliktene ble

---

<sup>13</sup> Sst., s. 31.

<sup>14</sup> Sst., s. 55. Betenkningen ble utdypet i en tale Alin holdt i mai 1898.<sup>14</sup> Talen ble holdt under en sammenkomst i *Svenska Nationalföreningen* 5. mai 1898, og utgitt senere på året i bearbejdet form i serien *Svenska Nationalföreningens Skrifter* under tittelen *Unionskommitténs resultat. Några betraktelser af Oscar Alin*.

<sup>15</sup> Sst., s. 57.

rettferdig fordelt mellom unionspartnerne. Under forutsetning om garantier som skulle sikre at Norge oppfylte sine forpliktelser overfor unionen, foreslo Alin og Trygger en ny riksakt på grunnlag av at utenriksministerembetet ble felles, "huru skarpt det än bryter med svensk tradition och med Sveriges nuvarande ställning inom unionen".<sup>16</sup> Og selv under de oppstilte garantiene kunne man stille seg spørsmålet "huruvida vi ej gått för långt."<sup>17</sup>

Betenkningen henviste til Lagerbjelkes ord i riksdagen i 1893 om at det først og fremst var Norge som hadde grunn til å ønske en forandring i det bestående, og erklærte: "afvisar Norge en oppgørelse på denna grund, så har Sverige ingen anledning att yrka på ändring i det som är, utan bör dervid förblifva."<sup>18</sup> Ettersom komiteens nordmenn ikke hadde villet godta selv det svenske flertallets tilbud, måtte konklusjonen bli at Sverige beholdt sin stilling innen unionen.

Alin og Tryggers forslag tok utgangspunkt i flertallets innstilling, men uten å gå til direkte angrep på det gjennom argumentasjon. I mindretallsforslaget ble den unionelle plattformen gjort bredere enn i flertallets. Forskjellene i landenes politiske systemer ble forsøkt utjevnet, under begrunnelse av at utenrikspolitikken ville falle i nordmennes hender hvis man ikke fikk de nødvendige garantiene:

Enheten i norska stortingets organisation, arten af de maktmedel, det har till sitt förfogande, och det sätt, hvarpå det använder dessa maktmedel, skulla gifva stortinget en betydelse gent emot den gemensamma utrikesstyrelsen, som riksdagen saknar, och det inflytande på ledningen af de utrikes ärendena, som Sverige nu eger, skulle, utom i undantagsfall, komma att tillhöra Norge.<sup>19</sup>

Denne ubalansen måtte unngås gjennom det vilkåret som var absolutt nødvendig for å gjøre utenriksministeren til en unionell minister: et unionsparlament, eller "gemensam deputation".<sup>20</sup> Fraksjonen henviste til den 2. unionskomité, og dens enstemmige uttalelse om at fellesminister var umulig uten en tilsvarende unionell representasjon. Den blir oppgitt å skulle stå i samme forhold til utenriksstyret som nasjonalforsamlingene til regjeringen. Utenriksministeren skulle ikke ha adgang til Riksdag eller Storting, men møte for deputasjonen istedet. Utenriksbudsjettets størrelse skulle også avgjøres av deputasjonen, men da ved adskilt avstemning. På samme måte skulle endring i kongens apanasje ved tronbytte besluttes.

Deputasjonen skulle bestå av seksti medlemmer, femten fra hvert av nasjonalforsamlingenes avdelinger. Den skulle ha oppgaven med å granske protokoller ført i ministerielt statsråd og i krigs- og fredskonseilet. Riksrettstiltale mot utenriksministeren eller

---

<sup>16</sup> Sst., s. 74.

<sup>17</sup> Sst., s. 79.

<sup>18</sup> Sst., s. 73.

<sup>19</sup> Sst., s. 75.

<sup>20</sup> Sst., s. 85-86, §§ 17-21.

deltakende i de nevnte statsrådene ble reist dersom halvparten av deputasjonen, gjennom felles avstemning, bestemte det. Dette gjaldt imidlertid kun juridisk straffbare handlinger etter begge landenes lover. Med to tredjedelers flertall kunne deputasjonen gi kongen en skriftlig anmodning om ministerenes avsettelse dersom de ikke hadde "iakttagit rikenas sannskyldiga nytta".<sup>21</sup>

Flere andre garantier krevdes også. Alin og Trygger opererte ikke med noen bestemt forsvarskontingent, men ville riksaktsfeste kongens ubeskårede rett til å benytte seg av alle militære styrker til rikenes forsvar. I motsetning til Trygger mente Alin at det ikke var tilstrekkelig å utjevne forskjellene mellom landene i riksakten. Han krevde også endringer i den norske grunnloven. Den ene besto i forandring i sammensetningen av den norske riksretten. Med henvisning til 1884 kunne han ikke godta at Stortinget var både anklager og dommer i riksrettssaker, og ville derfor innføre en bestemmelse i riksakten om at høyesterettsmedlemmer måtte utgjøre minst halvparten av riksretten.<sup>22</sup> Den andre endringen var kongens rett til å oppløse Stortinget. Som følge av at deputasjonen hadde et parlaments egenskaper, mente Alin at kongens rett til å oppløse deputasjonen hørte med. Ettersom deputasjonen utgikk fra nasjonalforamlingene, var den nødvendige konsekvensen at kongen fikk oppløsningsrett også i Norge, som han allerede hadde det i Sverige.<sup>23</sup> Sammen med Trygger foreslo Alin enda en endring i grunnloven. Dette var i og for seg ingen endring, ifølge svenskene. Kongens absolutte vetorett i grunnlovssaker var etter begge de svenske fraksjonenes syn allerede var fastslått i Norges grunnlov, men på grunn av at et motsatt syn hadde gjort seg gjeldende var det nødvendig å befeste prinsippet i riksakten.

Den svenske mindretallsinnstillingen kommenterte ingen av de andre forslagene, og tok heller ikke utgangspunkt i andres argumenter. I stedet var den bygget opp omkring Alin og Tryggers syn på unionens rettslige grunnlag, og presenterte kravene til en ny ordning basert på likestilling uten noen tendenser til en imøtekomende holdning.

## **Den norske majoritetsinnstillingen**

Høyremedlemmene Getz, Schweigaard og Thorne, samt Moderates representant Frits Hansen foreslo visse endringer til den eksisterende riksakten. Paragrafene 4 til 7 ble utvidet, og også av denne fraksjonen ble reglene for en unionell riksrett foreslått som egen lov på tolv paragrafer. Endringsforslagene berørte kun emner som allerede var omtalt i riksakten. Apanasje ble ikke nevnt. Unionelle forsvarsforpliktelser ble heller ikke nedfelt, men man la inn bestemmelsen:

---

<sup>21</sup> Sst., s. 24, § 24.

<sup>22</sup> Alin 1898, s. 22-24.

"Kongen har i begge Riger den høieste Befaling over Krigsmagten tillands og tilsøs."<sup>24</sup> Av hensyn til unionens viktigste oppgave ville fraksjonen forhindre at det ene landet fratok kongen dette prerogativet.

Fraksjonen erkjente nytten av å revidere unionsbestemmelsene på flere områder, men anså det av forskjellige grunner ikke formålstjenlig i den daværende situasjonen. Ettersom det ikke lot seg gjøre å komme til enighet med det svenske flertallet på sentrale punkter, ville nordmennene heller ikke foreslå andre endringer som ikke sto i direkte berøring med utenriksspørsmålet. For det første så man helst at forslag til endringer ble delt opp i mindre enheter, fordi eventuelle forslag i Norge til en grunnlovsendring måtte vedtas eller forkastes i sin helhet: jo flere forslag som ble samlet i ett, desto flere "Anstødsstene" som kunne felle forslaget.<sup>25</sup> Dessuten ville man ikke etterlate noen tvil om at Norges likestilling med Sverige i behandlingen av utenrikssaker var en rettighet som ikke krevde noe vederlag fra norsk side. På disse øvrige punktene hadde det jo heller ikke lyktes å komme til enighet, men det ble antydning at en løsning på de større spørsmålene også kunne ha banet veien for enighet i de mindre.

Konsulatvesenets stilling innen unionen ble av det norske flertallet oppgitt å være den ene viktige årsaken til at enighet ikke ble oppnådd med det svenske flertallet. Nordmennene mente at konsulatvesenet skulle alltid stå under utenriksministerens politiske ledelse, men ikke administrativt:

Rigernes Konsulatvæsen staar i alt, hvad angaar Forholdet til fremmede Myndigheder, under Udenrigsministerens Ledelse og behandles efter de for udenrigske Sager gjældende Regler. Iøvrigt har Udenrigsministeren den Befatning med Konsulatanliggenderne, som ved Lov, given efter Overenskomst mellem begge Riger, maatte være ham tillagt.<sup>26</sup>

Fraksjonen så imidlertid både de økonomiske og kompetansmessige fordelene ved fortsatt fellesskap. Her utgjorde Frits Hansen et unntak. Han var i prinsippet tilhenger av en utskillelse, men mente at man burde gi et felles konsulatvesen en ny sjanse, dersom man lyktes med å gjøre utenriksstyret felles og gjennomføre nødvendige reformer innen konsulatvesenet.

Høyre og Moderate forsvarte det i Norge allment aksepterte rettsstandpunktet at felles konsulatvesen ikke var noe unionsvilkår. Det ble henvist til Stortinget i 1814, hvor spørsmålet om egne konsuler var oppe, men hvor man konkluderte med at Norge for tiden ikke hadde kapasitet til å opprette sin egen konsulære representasjon. Først fra 1858 ble konsulatsakene omorganisert

<sup>23</sup> Unionskomiteens innstilling, s. 77 og 102.

<sup>24</sup> Sst., s. 162. Dette tok plassen til riksaktens § 6 om interimregjeringens umiddelbare sammentreden ved kongens død og tronfølgerens umyndighet, som ble ansett som overflødig og tatt bort, riksaktens § 6.

<sup>25</sup> Sst., s. 111.

<sup>26</sup> Sst., s. 158-159, § 4.III. i forslaget.



slik at de ikke lenger sorterte under kommercekollegiet i Sverige og finansdepartementet i Norge, men under utenriksdepartementet, ble det påpekt. Å opprette et "unødigt Baand" mellom rikene kunne være risikabelt, fordi misnøye mot konsulatfelleskapet ville kunne bli vendt mot unionen selv.<sup>27</sup>

Det ble innrømmet at forbindelse mellom konsulatvesenet og utenriksministeren ikke lot seg oppheve, fordi også handelsspørsmål kunne ha politiske sider. Ved reformer kunne dessuten et felles konsulatvesen ordnes til beste for begge land. Men av hensyn til "Tidernes Medfør stærkt vextende Interesser", spesielt for sjøfartsnasjonen Norge, burde man holde muligheten for utskillelse åpen.<sup>28</sup> Dersom landene nå fikk like mye innflytelse over utenrikssakene, og dermed også konsulatvesenet, så burde det også være i Sveriges interesse å opprettholde denne muligheten. Fordelene ved et fellesskap ville etter fraksjonens syn sikre dets fremtid, samtidig som muligheten for separasjon borget for en god og upartisk ledelse.

Når det gjaldt fellesministeren fant fraksjonen et lyspunkt i at delegasjonstanken var forlatt av det svenske komitéflertallet:

I det Øieblik [...] man paa begge Sider maatte blive enige om, at anse en Fællesminister for mulig, ja endog for bedst gennemførlig uden Fællesrepræsentation, er herved ialfald den Anstødssten, som hidtil har været anset som uovervindelig, fjernet.<sup>29</sup>

Det norske flertallet mente at motstanden i Norge mot felles utenriksminister i stor grad skyldtes frykten for et unionsparlament. Fraksjonen kunne ikke slutte seg til den 2. unionskomités oppfatning om fellesrepresentasjon som en nødvendig betingelse for felles utenriksstyre, ettersom det hadde vist seg at problemene med utenriksbudsjett og riksrettstiltale lot seg fjerne. Den 2. unionskomité mente at en eventuell fellesrepresentasjon skulle kunne ta i bruk alle konstitusjonelle virkemidler for å kontrollere utenriksministeren, slik at det ble en arena for politisk strid. For det første ville fellesrepresentasjonen kun avspeile nasjonalforsamlingen, og ikke være mer effektiv, mente Høyre og Moderate. Dessuten hadde de vanskelig for å tro at en unionell parlamentarisme kunne finne tilhengere blant den tredje unionskomités medlemmer:

I virkeligheden maa det vel imidlertid indrømmes, at, hvad man end ellers maatte dømme om det rene parlamentariske System, er dets Overførelse i hele sin uformidlede Skarphed og Enkelthed paa det Felt, hvorom her er Tale, noget, som neppe engang dets varmeste Tilbedere vilde kunne anbefale.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Sst., s. 111.

<sup>28</sup> Sst., s. 110.

<sup>29</sup> Sst., s. 113.

<sup>30</sup> Sst., s. 128-129.

Spesielt undret man seg over at det ikke var enighet om å forhindre at bevilgningsretten ble brukt som politisk virkemiddel: "At man herved afskjærer sig Adgangen til at benytte Budgettet som et Kampmiddel, bør vistnok mindst beklages af den Part, som har størst Udsigt til i en Kamp ført ved deslige Midler at ligge under."<sup>31</sup> Fremfor å finne fleksible løsninger mellom landenes regjeringer, ville en fellesrepresentasjon fremme konflikter mellom rikene. Og en delegasjon med mindre utstrakt myndighet ville på sin side være så unyttige at de ikke oppveide ulempene ved dem.

Fraksjonen fant ingen spesielle grunner til å stille andre enn utenriksministeren for en unionell riksrett. De oppfattet det svenske flertallet slik at heller ikke de anså de øvrige deltagende statsrådene i ministerielt statsråd som unionelle statsråder, ettersom tiltalebeslutningen var tillagt det enkelte rikes protokollgranskende komitéer. Da var det heller ingen grunn til å gi noe inntrykk i den retning ved å stille dem for den unionelle riksretten. Om fellesministerens ansvar ble det i den foreslåtte riksretts- og ansvarlighetsloven sagt:

Til Fældelse udfordres, at Handlingen er strafbar saavel efter de i Norge som efter de i Sverige for Medlemmer af Statsraadet gjældende Ansvarsbestemmelser, eller ogsaa at der foreligger forsætlig Embedsfeil eller grov Uagtsomhed i Embede, strafbar efter det ene Lands Ansvarsbestemmelser.<sup>32</sup>

Nordmennene sluttet seg til det svenske flertallets forslag til emner som skulle falle inn under det sammensatte statsrådets virkeområde, med noen få unntak. Svenskene ville tillegge statsrådet oppgaven med å behandle tvistigheter ved innbyrdes grenseforhold og regnskapsoppgjør. Nordmennene ville holde dette utenfor for å unngå å gjøre kongen til voldgiftsmann i konflikter mellom landene.

Komiteens vesentligste oppgave var, etter de konservatives syn, å finne en ny ordning for utenriksstyret. De mente å ha sett at alle forslagene hvilte på samme grunnlag som unionen selv, "Jevnbyrdighedens og Ligestillethedens Princip".<sup>33</sup> Spørsmålet om utenriksstyret ville bli stående på dagsordenen så lenge det ikke var løst, og fraksjonen uttalte at "efter vor Opfatning, der ikke ved de førte Forhandlinger er bleven avsvækket, er den Vei, som man altid vil være henvist til at betræde, Fællesministerens."<sup>34</sup> Det er likevel påfallende at det norske flertallets betenkning brukte 9 sider på å avvise mindretallets forslag om en utenriksminister for hvert rike på grunn av ulempene ved ordningen. Samtidig var den i beste fall tvetydig når det kom til den juridiske holdbarheten ved venstrestandpunktet. Det blir i betenkningen sagt at forslaget blir avvist av de øvrige norske medlemmene komiteen og av svenskene fordi det blir funnet å være "uforenlig

---

<sup>31</sup> Sst., s. 130.

<sup>32</sup> Sst., s. 167, § 10.

<sup>33</sup> Sst., s. 107.

med Unionen *eller* ialfald i enhver Henseende uhenigtsmæssig."<sup>35</sup> Det blir også sagt at landene har "om end middelbar, saa dog fuldkommen retslig Interesse i hinandens hele Udenrigsstyre", på grunn av de forviklingene alle forbindelser med utlandet i sitt ytterste kunne dra med seg.<sup>36</sup> Om at utenrikspolitiske interesser også for Norges del ble ivaretatt av den svenske utenriksministeren sier betenkningen at det ikke var noe ulovlig eller illojalt og heller ikke i strid med "Bevarelsen af Norges fulde Suverænitet".<sup>37</sup> Ved samme anledning brukes imidlertid begrepet "de norske Udenrigsanliggender" og at kongen, som har fått retten til å styre utenrikspolitikken uten å ta seg en rådgiver, benytter seg av den svenske utenriksministeren som sin "hjælper".<sup>38</sup> Som et argument mot at nye bestemmelser om utenriksstyret burde settes i sammenheng med en større revisjon, påpekes det at:

Fra norsk Side har det derimod, navnlig i de senere Tider, som bekjendt, stadigt været gjort gjældende, at Gjennemførelsen af Ligestilletheden i Udenrigsstyrelsen er en Ret for Norge, der bør iværksettes for sig uden at sættes i Forbindelse med udenforliggende Emner.<sup>39</sup>

Betenkningen diskuterer aldri den juridiske berettigelsen i dette kravet, men det levnes heller ingen tvil om hvor påtrengende man mener at en ny ordning er. Det er fristende å tro at høyrefraksjonen brukte de ytterliggående venstrekravene som et pressmiddel mot svenskene, som et forvarsel om følgene ved at kravene fra norsk side om lik innflytelse på utenrikspolitikken ble avvist:

Man kan kanskje gjøre gjældende, at den [ordningen med to utenriksministre], selv befængt med alle disse Skrøbeligheder, dog er at foretrække for den nuværende Ordning, og derfor ville gribe til den som en Nødudvei, naar intet andet Middel til at komme bort fra denne fremstiller sig, men det synes ikke tvivlsomt, at naar Valget haves mellem tvende særskilte Udenrigsministre eller en fælles Udenrigsminister paa den fuldstændige Ligestilletheds Grund, da tilsiger særlige norske, ikke mindre end unionelle Hensyn, at denne sidste foretrækkes.<sup>40</sup>

Høyre om Moderates medlemmer sluttet seg ikke av denne grunn til venstreforslaget, men avviste det skarpt som det vil sees nedenfor. Argumentasjonen avslører likevel at det her fantes store forskjeller i unionssyn mellom flertallsfraksjonene på hver side, til tross for at de forsøkte å nedtone disse ulikhetene.

---

<sup>34</sup> Sst., s. 116.

<sup>35</sup> Sst., s. 107 (min utheving).

<sup>36</sup> Sst., s. 118.

<sup>37</sup> Sst., s. 116.

<sup>38</sup> Sst.

<sup>39</sup> Sst., s. 111-112.

<sup>40</sup> Sst., s. 126.

## **Den norske minoritetsinnstillingen**

Mindretallsinnstillingen på norsk side var sannsynligvis i hovedsak utformet av Blehr, som var den eneste juristen innen fraksjonen. Han hadde rådført seg med både partifellen Ferdinand Chr. Prahll og partiformann Steen underveis.<sup>41</sup> Blehr og Konow foreslo i sitt forslag endringer i riksaktens §§ 4 og 5. Endringene var bare presiserende og ikke nødvendige for opprettelsen av et eget norsk utenriksministerembete, etter forslagsstillernes syn. Løvland sluttet seg ikke til forslaget. Selv hadde han under forhandlingene presentert et utkast til en instruks for utenriksministrene, og han anså det trolig som overflødig og kanskje til og med villedende å foreslå endringer i riksakten.

Betenkningen fra de tre venstremedlemmene kostet på seg en redegjørelse om fraksjonens syn på riksaktsbestemmelsene om utenriksstyret og deres historiske opphav. Det ble forsøkt vist at "Norge som en fuldt suveræn Stat indgik i Foreningen med Sverige. Gjennem Konventionen til Moss havde den svenske Konge faktisk frafaldt de Rettigheder til Norge, som han havde paaberaabt sig i Henhold til Kieler-Traktaten."<sup>42</sup> Videre ble det hevdet at grunnlovsendringene fra 17. mai til 4. november 1814 ikke medførte at utenrikssakenes behandling ble tillagt den svenske statsmakt. Med henvisning til praksis og det ministerielle statsrådets opphav under Napoleonskrigenes spesielle behov for hurtige avgjørelser, ble det hevdet at kongen sto helt fritt til å behandle alle utenriksaker, også særskilt norske, hvor det måtte passe ham. Det sammensatte statsråd var i sin opprinnelse opprettet for at norske synspunkter skulle bli hørt når kongen var i Stockholm og den norske utenriksministeren satt i Kristiania. Det var nemlig forutsetningen at behandlingen av norske utenriksaker skulle foregå ved nordmenn:

Naar Grundlovens § 28 aabnede Kongen Adgang til at behandle norske diplomatiske Sager udenfor Statsraad, maatte det dog være Forudsætningen, at deres Forberedelse og Expedition ligesom i Tilfælde deres Foredragning skede ved en norsk Embedsmand.<sup>43</sup>

Konklusjonen på dette ble "at man maa betragte Istandbringelsen af et for begge Riger fælles Udenrigsministerium som en Nydannelse, der ligger udenfor den bestaaende Unions Ramme."<sup>44</sup>

Selve oppgaven med å revidere riksakten medførte også betenkeligheter for mindretallsfraksjonen, fordi de ikke betraktet den som en mellomstatlig avtale. Resonnementet bygget på

---

<sup>41</sup> Prahll til Blehr 25/1 1898, Blehrs arkiv RAN.

<sup>42</sup> Unionskomiteens innstilling, s. 171.

<sup>43</sup> Sst., s. 194.

at den gjældende Rigsakt aldrig kan have ment eller sagt andet end, hvad der allerede for Norges Vedkommende var bestemt i den norske Grundlov, eller hvad denne havde bemyndiget det paafølgende Storting til at fatte Bestemmelse om. Ingen Bestemmelse i Rigsakten kan fortolkes anderledes end den tilsvarende Paragraf i den norske Grundlov, hvoraf den er en 'Gjentagelse'. At Bestemmelserne optoges i en 'Rigsakt', der ogsaa blev vedtaget af Sverige, har ikke forandret deres Indhold.<sup>45</sup>

Venstrefraksjonen avviste dannelsen av fellesorganer fordi det i så fall måtte skje på bekostning av "de tilbørlige konstitutionelle Garantier og med Beklippelse af den Selvbestemmelsesret, hvoraf Rigerne er i Besiddelse."<sup>46</sup> Det samme gjaldt forslaget om et utenriksbudsjett som ikke kunne endres uten ved likelydende beslutninger i begge nasjonalforsamlingene: "Er der nogen Rettighed, som frie Nationer og deres Repræsentanter med Omhu har værnet om, saa er det Bevilgningsmyndigheden".<sup>47</sup>

Det norske mindretallet anbefalte opprettelsen av et eget norsk konsulatvesen uten noen prøvetid. Man mente at nok tid var tapt, og at kun en norskstyrt organisasjon kunne ivareta norske maritime interesser. Et utenriksstyre plassert i Stockholm ville ikke stå i kontakt med norske næringsliv. Mot svenskenes argument om at diplomatiske og konsulære funksjoner falt sammen, hevdet fraksjonen at utviklingen overalt ellers i verden gikk i retning av at konsulatene ble styrket som handelsfremmende organer. Sverige og Norges motstridende interesser på det økonomiske området gjorde at en utskillelse var nødvendig. Muligheten for landene til å benytte samme person som konsul ble holdt åpen. Men man avviste at et fellesskap ville gi konsulene større tyngde.

Det forslaget som ble lagt frem av Blehr og Konow ble som nevnt ikke av dem betraktet som nødvendige for den ønskelige ordningen med to utenriksministre, men heller oppklarende. Spesielt uklarheten omkring fellessakene som skulle til behandling i sammensatt statsråd burde fjernes gjennom en presisering.

Problemene med å lage en tilfredsstillende løsning for et felles utenriksstyre, ble av det norske mindretallet ansett som uovervinnelige. Dessuten ville ethvert slikt alternativ krenke rikenes selvstendighet. En sterk felles organisasjon var unødvendig fordi Sverige og Norge på grunn av sin geopolitiske beliggenhet og utenrikspolitiske tradisjon inntok en tilbaketrunket rolle internasjonalt.

Som i flertallsforslaget ble også i mindretallsforslaget bestemmelsene om krigs- og fredskonseilet flyttet til § 5. Det eksisterende sammensatte statsråd, eller det ene lands adgang til det andre lands statsråd, ble avskaffet. Fraksjonen mente at forhåndsforhandlinger mellom

---

<sup>44</sup> Sst., s. 203.

<sup>45</sup> Sst., s. 204.

<sup>46</sup> Sst., s. 213.

regjeringene kunne tjene de samme funksjonene. Diplomatiske saker skulle behandles i et statsråd som besto av en statsminister, en utenriksminister og et tredje statsrådsmedlem fra hvert rike. Protokollene i utenrikssaker skulle granskes etter landenes alminnelige regler om protokollgranskning.

Delt utenriksstyre hadde etter fraksjonens syn den fordel at den ikke behøvde forfatningsendringer. Det var bare en gjennomførelse av de prinsippene som lå til grunn ved foreningens dannelselse. Enheten utad ble ivaretatt gjennom kongens person og hans avgjørelser, hvor grunnlaget var lagt ved utenriksministrenes samvirke under sakenes forberedelse.

Av de andre fraksjonene ble dette ytterligående forslaget tilbakevist. Svenskene anså forslaget som stridende mot riksaktens ånd såvel som dens bokstav. Den svenske utenriksministeren var nevnt blant interimstyrets medlemmer i riksaktens § 7, "ett stadgande, som tycktes så tydligt, som något på människospråk kan uttryckas, angifva, att riksakten förutsätter endast *en* statsminister för utrikes ärenden".<sup>48</sup> Spesielt Alin og Trygger betraktet det som ensbetydende med unionens oppløsning og derfor direkte i strid med det som var unionskomiteens oppgave, nemlig befestelse av unionen.

Det norske flertallet rettet oppmerksomheten mot de praktiske ulempene ved ordningen. Det viktigste ankepunktet var den manglende ansvars plasseringen forslaget innebar. Der hvor regjeringene hadde divergerende meninger i en sak, ville avgjørelsen overlates til kongen, som ikke kunne stilles til ansvar for sine gjerninger. Kongens personlige innflytelse over utenrikspolitikken, som Høyres og Moderates medlemmer mente var "noget af en Anachronisme",<sup>49</sup> ville gjøre ham til sin egen utenriksminister og sette ham i en vanskelig oppmannsstilling. Ved meningsforskjeller mellom rikene ville han enten måtte stille seg på det ene rikets side og pådra seg misnøye hos det andre, eller så måtte han finne en kompromissløsning som kanskje ingen av hans rådgivere ville kunne påta seg ansvaret for. Denne uheldige situasjonen for kongen ville være mer påtrengende jo flere dissenser. I tillegg til dette kom at samarbeid og informasjonsutveksling mellom utenriksministrene etter mindretallets forslag skulle hvile på et tillitsfullt forhold mellom disse, uten at det kunne føres noen kontroll med at dette skjedde eller utkreves noe ansvar dersom det ikke skjedde. Skulle det derimot sjelden være uenighet mellom de to, ville det være overflødig med to utenriksministre.

Et annet problem, ifølge det norske flertallet, besto i at egen utenriksminister og eget utenriksstyre for Norge i praksis ikke ville innebære likestilling. Venstreforlaget forutsatte at kongen avgjorde hvilken av hans utenriksministre som skulle forberede sakene. Situasjonen ville

---

<sup>47</sup> Sst., s. 209.

<sup>48</sup> Alin 1898, s. 8.

da lett bli at den ene, fortrinnsvis den svenske, ville få befattning med de mer betydningsfulle sakene. Den andre ble henvist til upolitiske særanliggende, og ble dermed i realiteten en annenklassens utenriksminister. Det samme gjaldt innen diplomatiet, hvor eventuelle egne norske diplomater i utlandet ville bli tillagt mindre betydning enn de svenske, og av utlandet bli betraktet som disses "overflødige Dobbeltgjængere".<sup>50</sup> Andre stater ville neppe sende diplomatisk representasjon også til Kristiania når Sverige og Norge ble ansett som et fellesskap i det internasjonale samfunn. Dette, sammen med at det norske utenriksstyret heller ikke ville ha daglig kontakt med kongen, ville snarere forsterke enn svekke inntrykket av at Norge ikke var en selvstendig stat. Inntrykket av Norge som et annenrangs rike ville bli befestet.

Venstre-fraksjonen anbefalte altså en ordning som hadde vært en mer eller mindre uttalt målsetning for Venstre siden 1891. Denne ordningen ble konkretisert, og ble møtt med iherdige innsigelser fra de øvrige fraksjonene. Forslaget bygget på et særegent syn på unionen. Den var kun en personalunion, og i praksis bare et fellesskap i krig og fred.

## **Avslutning**

Innstillingenes representativitet drøftes i neste kapittel, og må også ses i lys av sammensetningen av komiteen som er drøftet tidligere. Det viktigste ved dem er at de oppsummerte posisjonene i unionskomiteen, og utdypet argumentene. De to flertallsinnstillingene er på mange måter mest interessante fordi forholdet mellom dem i mest antyder om fremtidig løsning kunne være i sikte. Flertallsinnstillingen på svensk side var utvilsomt forsonende i tonen, og søkte på mange måter mot den norske innstillingen. Likevel hadde den trekk som avslører at den i unionssyn sto nærmere den svenske minoritetsinnstillingen enn det norske flertallet. Den fastholdt utenriksministerspørsmålets sammenheng med forsvars- og apanasjespørsmålet. Likestilling mellom rikene blir omtalt som et mål og ikke som en rettighet for Norge.

Innstillingen Høyre og Moderate leverte hevdet likestillingen som en rett. Den tilbakeviste heller ikke det rettslige grunnlaget for to utenriksministre. Til tross for at fraksjonen også hadde en forsonende tone overfor sin svenske motpart, synliggjorde innstillingene en stor avstand i unionssyn. Venstres innstilling inneholdt ingen overraskelse. Men det at Løvland ikke sluttet seg til forslagene fra Blehr og Konow kan muligens være et eksempel på en nyanse innen Venstre. Gjennomførelsen av separasjon på konsulatvesenets og utenriksstyrets område ved ensidige norske beslutninger hadde vært Venstres strategi gjennom 90-tallet. Å opprette et eget

---

<sup>49</sup> Unionskomiteens innstilling, s. 117.

<sup>50</sup> Sst., s. 126.

utenriksembete i en avtale med Sverige kan på enkelte hold vært regnet som en nasjonal selvoppgivelse.

Fire innstillinger som heller hadde utdypet enn å utjevne de saklige motsetningene, var altså det grunnlaget regjeringene hadde fått å arbeide videre på. Misforholdet mellom komiteens sammensetning og partistyrken i Norge var blitt enda tydeligere etter valget. Innstillingenes skjebne skulle nå avgjøres av en radikal norsk regjering og regjeringen Boström.





## **Kapittel 8**

### **Forhandlingenes avslutning**

Sammen med den store venstreseieren etter valget i 1897, utløste unionskomiteens resultat en rekke bevegelser i norsk og svensk politikk. Forhandlingsresultatet bragte ingen overraskelser, men den naturlige følgen etter at denne veien var prøvd måtte bli nytenkning og reorientering innen de ulike politiske leirene. Mest tydelig kommer dette til syne i Høyre, som tok lange skritt i retning av Venstre i årene som fulgte. Men også innen Venstre og på svensk side var man tvunget til å lete etter andre måter å få knuten hugget over på. Selv om unionskomiteen ikke greide å ekspedere unionsstriden ut av verden, så kan det argumenteres for at forhandlingenes avslutning og året 1898 var et utgangspunkt eller akselererte bevegelser som skulle danne forutsetningene for unionsstridens siste og avgjørende fase. De nevnte bevegelsene strekker seg naturligvis ut over hva denne fremstillingen kan romme, men de første reaksjonene på situasjonen etter komitéforhandlingenes avslutning gir en pekepinn på hvilke forandringer som var igang.

Revisjonssakens henleggelse falt sammen med et annet vendepunkt i unionsstriden. Bare uker etter at fortsatte forhandlinger ble utelukket i sammensatt statsråd, kom flaggsaken opp påny.

#### **Skuffelsen innen Høyre**

For Høyres unionspolitikk representerte situasjonen som var skapt etter valget i 1897 og komitéforhandlingenes avslutning nærmest et år null. Den hadde tapt den innenrikspolitiske kampen mot Venstres unionsradikalisme. Og i de neste årene skulle den også miste støtte innen partiet selv, i prosessen frem mot holdningsskiftet i konsulatsaken foran valget i 1903 som er beskrevet av Kaartvedt.<sup>1</sup> Reorienteringen ble personifisert gjennom avtroppende statsminister Hagerup, som også var den som ledet Høyre og landet forøvrig inn i den nye unionspolitiske virkeligheten i 1903.

Årene 1897-98 må kunne regnes som startpunkt for denne reorienteringen. Et ikke så håndfast, men likevel ikke mindre viktig resultat av forhandlingene var nemlig den bitterheten som unionslojalitetens nederlag utløste, og det tillitsbruddet som kom til uttrykk mellom de

---

<sup>1</sup> Kaartvedt 1980 og 1984, s. 178 ff.

moderate kretsene i begge land. Og det var spesielt innen Høyre, som sto ribbet tilbake etter begivenhetenes gang, bitterheten følte sterkest.

At man ikke lyktes i å forhandle seg frem til en avtale som var politisk gjennomførbar, var naturligvis det mest konkrete uttrykket for avstanden mellom de unionsvennlige. Hagerup hadde altså henvendt seg direkte til den svenske statsministeren like før komitéforhandlingene var avsluttet. Her ga han en utførlig beskrivelse av de forholdene i Norge som gjorde at det var Sverige som måtte komme Høyre i møte, og ikke omvendt.<sup>2</sup> Også overfor andre forbindelser i Sverige ga Hagerup uttrykk for at det var vanskelig for Høyre å godta at konsulatsaken skulle utgjøre en uoverkommelig hindring for en unionell overenskomst:

og når man ved, at endnu i 1891 kunde den Åkerhjemske regjering udtrykkelig villet udtale, at der intet var til hinder for, at Norge fik eget konsulatvæsen, synes det vanskelig at tro, at den nu i Sverige herskende modsatte stemning skulde kunne danne en afgjørende hindring for en forståelse mellem de sindige partier i begge lande.<sup>3</sup>

Valget, med Venstres suverene seier og Høyres tilsvarende kollaps, ble også tillagt årsaker fremkalt av Sverige. Gram hadde jo allerede i 1895 spådd følgene av Stortingets canossagang 7. juni, nemlig "en national Ydmygelse".<sup>4</sup> De svenske "krigsforberedelsene" var jo også blitt gjort til en av valgkampens viktigste saker av Venstre. Hagerup uttrykte for kongen at valgfallet var "et Svar fra norsk Side paa Sveriges truende Holdning i 1895, Svar paa svenske Misgreb og svensk Uforstand, Svar paa Tvangsrevisjonistbevægelsen og den storsvenske Presses Agitation."<sup>5</sup>

Fra norsk konservativ side ble det understreket at det ikke bare var Høyre som burde fortvile over situasjonen, men advarte i sterke ordelag mot hva fremtiden kunne bringe for unionen. "På bunden af de følelser, der, ophidset af en samvittighedsløs agitation, har ledet vælgerne til lægge sin stemmeseddel i valgurnen til fordel for venstres politik ligger uvilje mod unionen", skrev Hagerup til Boström.<sup>6</sup> Og én ting var stemningen innen Venstre og blant dets velgere, men

endnu meget betænkeligere er det, at selv blandt de høiremænd der i troskab mod sit parti og dets traditioner og i misbilligelse af venstres pågående unionelle politik, har støttet høires unionsprogram, er der mange, der med stor bitterhed anklager unionen for at være skyld i de nederlag, de konservative synsmåder her i landet har lidt, og som vilde følt det som en befrielse, om det statsretslige bånd mellem rigerne fredelig kunde løses.<sup>7</sup>

---

<sup>2</sup> Hagerup til Boström 9/12 1897, Boströms samling RAS; kap. 6, s.

<sup>3</sup> Hagerup til Afzelius 25/3 1898, Ivar Afzelius' samling RAS.

<sup>4</sup> S. 50.

<sup>5</sup> Hagerup til Oscar II 6/11 1897, BFA.

<sup>6</sup> Hagerup til Boström 9/12 1897, Boströms samling RAS.

<sup>7</sup> Sst.

Hagerup mente at denne følelsen nå gjorde seg gjeldende innen store deler av partiet, for ikke å snakke om innen Moderate. Og hvis nå forhandlingene mislyktes ville Høyre gå fra en vanskelig til en håpløs stilling, og da ville etter noen år etter hans mening "unionsvennenes tal i Norge neppe tælles i hundreder".<sup>8</sup> Han advarte mot en svensk politikk som tok sikte på å opprettholde fellesskapet mot Norges vilje: "en betryggelse utad og en garanti for fyldigere livsvilkår i det indre, kan unionen aldrig blive, når dette bånd mellem rigerne af begge eller det ene af dem omfattes med uvilje."<sup>9</sup>

Det samme måte uttrykte Reimers overfor Boström: "Kampen bliver rent haabløs, og at mange, som nu ere gode Unionsvenner, ville blive grebne af 'Unionstrætheden' og lade sig drive med Strømmen - 'Unionen vil løses i Menneskenes Sind', det Bjørnsonske ganske sindrigt udspekulerede Program."<sup>10</sup>

Både forhandlingsresultatet, valgutfallet og unionstrettheten innen Høyre ble altså forklart ut i fra den svenske regjerings manglende vilje til å komme norske unionsvenner i møte. I et brev som ikke ble avsendt oppsummeres alt dette i en enda skarpere tone.<sup>11</sup> Brevet fulgte opp Boströms brev til Hagerup i desember, og hadde en uvanlig skarp tone. Hagerup truet med at man i Norge var enige om at "unionen vil blive en for dyrekjøbt, hvis den alene kan kjøbes med national ydmygelse."<sup>12</sup> Svenske motiver ble angrepet mer direkte enn tidligere, når Hagerup om konsulatsaken påpekte at det var "intet under, at Sverige ikke føler nogen ulempe ved fællesskabet, ti det har i virkeligheden også her bugten og begge endene [...] og ved alvorligere dissenser mellem de to landes regjeringer er det så godt som altid den svenske regjering, der går af med seieren."<sup>13</sup> Oppsigelsen av mellomriksloven var også av en betydning som ikke kunne overvurderes, og Hagerup anklaget i det hele tatt den svenske regjering for lettsindighet på unionens vegne.

Han berørte også et annet forhold som hadde bidratt til vanskelighetene, nemlig "de daglige rivninger, hvortil snart sagt hver eneste fællesafgjørelse for landene synes at skulle give anledning, snart for behandlingsmådene snart for realitetens vedkommende."<sup>14</sup> Av de store ofre Norge måtte yte i forhold til Sverige var at

---

<sup>8</sup> Sst.

<sup>9</sup> Sst. "Jeg har den tro, at begivenhederne lettelig kan komme meget hurtig at vise uholdbarheden af det Lagerbjelkeste standpunkt [...], der snart vil medføre, at unionens venner i Norge ikke vil tælles i hundreder, og som vil levere stof til daglige rivninger mellem landene", Hagerup til Afzelius 29/12 1897, Ivar Afzelius' samling RAS.

<sup>10</sup> Reimers til Boström 5/1 1898, NBO.

<sup>11</sup> Hagerup tok likevel vare på brevet og forsynte det med påskriften: "Dette brev er etter nærmere overveielse ikke blevet avsendt", Hagerup til Boström (brevkonsept) 2/1, Hagerups arkiv RAN.

<sup>12</sup> Konsept av brev fra Hagerup til Boström 2/1 1898, Hagerups arkiv RAN.

<sup>13</sup> Sst.

<sup>14</sup> Sst.

Norge må finde sig i det for en ærekjær nation ydmykende forhold, at dets udenrigske anliggender varetages af et andet lands minister, og det kan ikke siges at valget af denne minister, på hvilket Norge ingen indflydelse kan øve, altid har været egnet til at gjøre dette forhold mindre føleligt på Nordmændene.<sup>15</sup>

Koalisjonsregjeringen til Hagerup og Gram hadde gjennom disse årene måttet innta den samme rolle som de stangske forgjengerne. Den måtte opptre som en buffer mellom Stortinget og svenskene. Brevvekslingen mellom statsrådsavdelingen i Stockholm og Kristiania vitner om uttallige gnisninger, og forhandlingssaken som er presentert tidligere kan stå som et godt eksempel. Douglas' inntreden i regjeringen Boström i 1895 hadde ikke gjort oppgaven lettere, som Hagerup siktet til i brevet.

Hagerup skulle få den etterlengtede avløsningen ettersom Venstre vant valget klart. Kongen ble rådet til å henvende seg til Venstre for å danne en ny regjering, og uten at det stilt noen betingelser fra kongens side. Etter Hagerups mening var det ingen grunn til å tro at man umiddelbart ville befinne seg i en ny krise tilsvarende den i 1895:

Derimod antager jeg det ganske usandsynligt, at Partiet vil vove nogen Aktion paa Unionspolitikens Omraade. Dertil er de i 1895 høstede Erfaringer altfor friske. [...] Og Partiets Taktik vil vistnok være at holde den nationale Chauvinisme vaagen ved ophidsende Underhaandsagitation snarere end ved en aaben Aktion, der maa forudsees kun at ville berede det nye Ydmygelser.<sup>16</sup>

Hagerup forsøkte også for kongen å holde motet oppe ved å påpeke at velgerne ville gjennomskue Venstres manglende evne til å gjennomføre sitt eget program. Det var her håpet for fremtiden måtte ligge:

De forfatningstro og unionsvenlige Partiers haab staar ogsaa nu til, at Venstrepartiet ved at komme til Roret og vise Folket sin Uformuenhed til at løse det unionelle Program skal kunne fremklade det Omslag i Oppfatningen, som de konservative Partier tiltrods for alle de Indsatser de har gjort, har vist sig ude af Stand til at bevirke.<sup>17</sup>

## Regjeringsskiftet i Norge

Kongen ble av Hagerup anbefalt å søke en regjering av Venstre uten noen betingelser. Det kan se ut som om kongen vurderte andre alternativer også. Det var tale om reaksjonære kretser, et gufs fra midten av 80-tallet, som kunne tenkes å velge dramatiske løsninger. Hagerup tok avstand fra disse:

---

<sup>15</sup> Sst.

<sup>16</sup> Hagerup til Oscar II 9/10 1897, BFA.

<sup>17</sup> Sst.

Denne Opfatning, der dog neppe har synderlig udbredelse, hviler vistnok udformet paa en uklar Forestilling om, hvad en saadan Krise indebærer, navnlig en Overseen af, at den Nyordning, der skulde kunne fremgaa af den, ikke vilde kunne opbygges ved Kræfter inden Folket selv, men vilde maatte grundes paa en udenfra kommende Tvang, og at derved aabenbart ikke blott de indre Tilstande har i Riget vilde blive utaalelige, men ogsaa Unionen istedetfor en Betyggelse for Rigerne vilde blive en Fare.<sup>18</sup>

Kongen hadde fulgt forhandlingene med spenning.<sup>19</sup> Han syntes allerede før forhandlingene begynte å være forberedt på en tilspisset situasjon, og gikk og syslet med tanker om en kampregjering i Norge.<sup>20</sup> Krig var heller ikke ute av betraktning.<sup>21</sup> Kongen tok avstand fra de ultrakonservative. Han hadde gjort det i talen ved unionskomiteen sammenkomst, som han hadde gjort det gjennom hele 90-tallet. Alins synspunkter i unionsspørsmålet betraktet han som "politiskt mefistofoliska".<sup>22</sup> Trygger synes han å ha kommet bedre overens med. Ved et besøk på slottet hadde kongen uttrykt sympati for Tryggers syn på hva som burde tilbys nordmennene.<sup>23</sup> Da unionskomiteen avleverte sin innstilling til kongen den 29. januar 1898, uttrykte kongen i sin avskjedstale til komiteen skuffelse over resultatet, og tilføyde at på "hvilken Side de end maatte staa, som en upartisk Dom vil komme til at tilskrive Skylden for, at Enighet ikke er opnaet, saa har de dog i min Tanke paadraget sig et tungt historisk Ansvar."<sup>24</sup> Han forklarte i sine memoarer hvem han hadde i tankene:

Och jag tror mig känna tillräckligt för att kunna våga det omdöme: att huvudsakliga skulden för misslyckande faller på norska högerns och centerns fyra medlemmar, främst på de statsrätligt bildade bland dem, nämligen f. statsminister Schweigaard och "Riksadvokaten" Geetz!! [sic] Det var således till dem, och icke till svenska flertalet, som mina ord, vid avskedstalet på Stockholms slott, riktades.<sup>25</sup>

Det var med bitterhet han igjen måtte overlate regjeringsmakten til Steen og Blehr. Han følte seg sviktet av Høyre, og ved de dystre fremtidsutsiktene avsluttet han sine memoarer i januar 1898:

Det är, som stoe jag vid en nyss öppnad dörr och stirrade ut i den mörkaste natt. Tunga böljors slag brusa mot statskusten, och osynliga bränningars fräsande förtälja om strid och profetera undergång. Mot fjällgrundens kortrotade furuträd, i deras

<sup>18</sup> Hagerup til Oscar II 6/11 1897, BFA.

<sup>19</sup> Oscar II 1961, bind I, s. 323.

<sup>20</sup> "Det betænkelige er, ser du," sagde han [kongen], "at nu er det sidste Kort spillet ud. Gaar ikke dette, bliver det stærk Strid her, hvis jeg ikke forlader Landet. Men, mærk dig det, jeg forlader ikke Norge frivillig", Ernst Motzfeldts opptegnelser 21/10 1895, RAN.

<sup>21</sup> "F.ö. var Kungen glad åt det lugn kommitténs tillsättande för en tid medförde. 'Lyckas den ej' - sade Kungen - 'ja, då få vi slåss, Norge hinner ej få ferdig sin flotta på två år och vi lägga beslag på de under byggnad varande fartygen'", von Krusenstjerna 1967, 14/11 1895.

<sup>22</sup> "Detta är mitt siste ord om och till honom", Oscar II til Flach 18/2 1891, kopi i BFA; Hadenius 1964, s. 24.

<sup>23</sup> Trygger 20/10 1896.

<sup>24</sup> Referat i Dagbladet 27: 29/1 1898.

<sup>25</sup> Oscar II 1961, s. 456; "Om det var blivit enighet, då hade saken varit lätt, då hade man haft en plattform att stå på: Såsom det det nu var, var saken svår. Tydligt gav han [kongen] därvid tillkänna, i uttryckliga ord, att felet var den norska *högerns*, som icke gått svenskarna nog mycket till mötes", Clason 2/1 1899.

kronor och mellan deras stammar rasar stormen, det tjuiter hemskt, det knakar och brakar, ingen vet huru länge de äldriga träden ännu kunna stå upprätt, eller vad de skola riva med i sitt fall!<sup>26</sup>

Utgangspunktet for Venstre etter valget i 1897 var ambisjoner om å gjenreise partiet, parlamentarismen og en nasjonal selvstendighetspolitikk med et stort velgerflertall i ryggen.<sup>27</sup> Men det var ingen selvfølge hvem som skulle sette dette ut i livet. Deler av partiet hadde begynt å bli utålmodig. Under nesten hele 90-tallet hadde knyttnevepolitikken virket splittende, med et klimaks i 1895. Splittelsen hadde vedvart under årene med unionskomiteens forhandlinger, men med Hagerupregjeringen som syndebukk unngikk man de alvorligste belastningene for partiet. Det er forståelig at det var med lettelse Hagerup overlot ansvaret for unionspolitikken til Venstre.

Steens gjenkomst som statsminister ble forsøkt motvirket innen partiet. Som motkandidat lanserte redaktør Ola Thommessen i *VG* og Bjørnstjerne Bjørnson Wollert Konow S.B., som gjennom deltakelsen i unionskomiteen igjen hadde trådt frem i offentligheten. Innvendingene mot Steen gjaldt hans høye alder, hans manglende handlekraft og rykter om at han hadde opptrådt illojalt overfor partiet i konsulatsaken under sin forrige regjeringstid.<sup>28</sup> Dessuten var en høyst medvirkende årsak ønsket om en annen unionspolitikk enn den som hadde mislyktes i 1895. Thommessen mente det var på tide at gårdbruker Konow "nu træder ind i politiken og ryster melet af dig."<sup>29</sup> Nå måtte "unionssagen hvile, til vi om tre aar gaar, vel forberedt, til det store nationale valg. Tænk om vi med dig i spidsen, kunde løse det store spørgsmaal!"<sup>30</sup> Bjørnson oppfordret Konow til å danne en regjering bestående av alle fløyer innen partiet, også gjerne av dem som hadde gått med i Hagerups koalisjon. Stang-Lund ble her fremhevet. Forsvarsminister Olsson var høyremann, men hadde vunnet Venstres aktelse i en slik grad at han var sterkt ønsket.<sup>31</sup> Man ønsket en lederskikkelse av en yngre generasjon som kunne samle partiet, men også en som var mindre kompromittert i unionspolitikken enn Steen. At Konow fra høyrehold ble oppfattet som mindre radikal i unionsspørsmålene,<sup>32</sup> og at kongen også forhørte seg om hans interesse for å overta i stedet for Steen, peker i den retning.<sup>33</sup>

Steen vant maktkampen og dannet den nye regjeringen. Sammensetningen av Steens regjering signaliserte et brudd med fortidens unionspolitikk, idet flere toneangivende

<sup>26</sup> Oscar II, bind II, s. 458.

<sup>27</sup> Mjeldheim 1984, s. 430.

<sup>28</sup> Sunnanå 1967, s. 213 ff; Mjeldheim 1984, s. 430-31.

<sup>29</sup> Thommessen til Konow 23/9 1897, Konows samling UBB.

<sup>30</sup> Sst.

<sup>31</sup> Bjørnson til Konow 2/10 1897, Konows samling UBB.

<sup>32</sup> Reimers til Boström 5/1 og 24/1 1898, NBO.

unionsradikalere ble utelatt. Menn som Berner og Konow H. kom ikke med. På hvilken unionspolitisk grunn sto så den nye regjeringen? Utgangspunktet i 1898 pekte i forskjellige retninger. Programmet med eget konsulatvesen og eget utenriksstyre lå der fremdeles. Gjennom venstrefraksjonens innstilling etter unionskomiteens forhandlinger var programmet blitt utdypet og befestet på en måte som måtte gjøre et tilbaketog fra denne posisjonen vanskelig. Det var heller ingen isolert krets innen Venstre som hadde stått bak innstillingen. Både Blehr og Løvland fikk plass i den nye regjeringen; førstnevnte som statsminister i Stockholm. Konow ble også spurt av Steen, men avsto.

Som Hagerup hadde spådd, skulle tiden vise at det ikke ble noen retur til aksjonpolitikken fra tidligere. Allerede tidlig i 1898 erklærte *Dagbladet* det som Venstres program var blitt angrepet for av de konservative under valgkampen: "Omstændigheder, som vi her ikke skal dvæle ved, medfører, at der ikke synes at være Udsigt til at gennemføre Venstres Unionsprogram i en nær Fremtid."<sup>34</sup> Strategien var mer langsiktig. Men avisen forventet at Stortinget og regjeringen lette etter "Lejlighed til at faa gennemført det hele eller en Del af norsk udenrigsk Styre, og med Fasthed og Klogskab gribe ind, naar en Udvej aabner sig".<sup>35</sup>

Under regjeringsdrøftelsene hadde dessuten Steen overfor kongen lovet å ikke gjenoppta aksjonspolitikken på bred front.<sup>36</sup> Det gikk til og med rykter om at Steen hadde gjort en skriftlig avtale med kongen om dette.<sup>37</sup> De første månedene etter regjeringsskiftet antydte det samme. Utenriksbudsjettet ble bevilget under de samme forutsetningene i de to foregående år, og uten debatt.<sup>38</sup> Kongens og kronprinsens apanasje ble for første gang på flere år ikke nedsatt. Statsminister Steen mente at det var "i vort Fædrelands Interesse, og det vil være gavnligt for vort Land saavel for den indre Samling som i vort Forhold udad, at Bevilgningen nu gives som foreslaaet af Komiteen".<sup>39</sup>

## **Det ultrakonservative status quo**

Situasjonen etter avslutningen av unionskomiteens forhandlinger inviterte ikke til initiativ fra svensk side. Man satt med fire innstillinger som sprikte i alle retninger, og hvor den vanskelige og prestisjefylte konsulatsaken utgjorde det viktigste skillet. Den nye norske regjeringen hadde

<sup>33</sup> Sunnanå 1967, s. 224.

<sup>34</sup> *Dagbladet* 29: 31/1 1898.

<sup>35</sup> Sst.

<sup>36</sup> Sunnanå 1967, s. 224-225.

<sup>37</sup> Stangs etterlatte papirer 25/9 og 15/12 1899, NBO.

<sup>38</sup> Stortingsforhandlinger 1898, s.1003-1004.

<sup>39</sup> Sst., s. 1391.



selvfølgelig stillet seg bak det mest ytterligående forslaget, men den hadde signalisert at den i første omgang ikke kom til å prøve å drive igjennom kravene om eget konsulatvesen og eget utenriksstyre. De første månedene antydte at regjeringen Steen ikke hadde evne eller vilje til å drive en aggressiv unionspolitikk. Men flaggsaken lå og ventet.

Innad i Sverige var det nå ingen krav på revisjon. Nordmennene hadde fått sitt tilbud, et tilbud som de ultrakonservative mente var for ettergivende, men som var blitt avslått. Siden det da ikke var Sverige som hadde ønsket forandringer i det bestående, så måtte konklusjonen bli at ingenting skjedde. Standpunktet var formulert allerede i 1893 av Lagerbjelke, hadde overtatt som parole for tvangsrevisjonistene og var et såpass hyllet begrep at det i de brede politiske kretsene var umulig å avvike fra dette. Hva som var innholdet i begrepet, og hvorvidt det innbar en aktiv eller passiv politikk, var et annet spørsmål.

Den mest ytterligående fortolkningen av status quo var utenriksminister Douglas' mening om at kongen skulle motsette seg både en ventet norsk beslutning om innførelsen av det rene flagg, allmenn stemmerett og forsøk på å legge kommandosaker under Stortinget. Ved norsk stortings- eller regjeringsstreik, eller eventuelt en riksrettssak mot regjeringen, skulle kongemakten og Sverige gripe inn med makt.<sup>40</sup> Allerede før unionskomiteen var ferdig med arbeidet tok utenriksminister Douglas et initiativ for å fremme svenske synspunkter i utlandet. Etter samråd med kongen ville han sende et sirkulære til svenske ministre i utlandet og til utenlandsk presse, hvor et resume av de svenske forslagene ble presentert. Meningen skulle være å få lagt frem en svensk versjon for den utenlandske opinionen før nordmennene fikk gjort det samme. Douglas ville ha bistand fra kyndig hold, og konsulterte Alin med tanke på å bruke Hammarskjöld til dette.<sup>41</sup> Imidlertid ble det Trygger som fikk oppdraget.<sup>42</sup>

Som det tidligere er vist, var også andre representanter for de ultrakonservative, Clason og Trygger, beredt til å forsvare den eksisterende unionsordningen mot norske aksjoner.<sup>43</sup> Trygger var villig til å slippe unionen kun under forutsetning av at "Norge försvann i havets djup".<sup>44</sup> For Clason var det fremdeles et håp om å kunne samle Sverige bak et nasjonalt standpunkt, og var villig til å la alle andre stridsspørsmål hvile:

Jag har ännu ej uppgifvit förhoppningen, att flaggfrågan skulle kunna ena kring värnet om Sveriges rätt dels högen dels efterhand de moderate. Bryr mig icke om hvilken regering vi ha - den må vara liberal eller konservativ - blott den är fast mot

---

<sup>40</sup> Hadenius 1964, s. 331-332.

<sup>41</sup> Douglas til Alin 23/12 1897, Alins samling UUB.

<sup>42</sup> Douglas til Trygger 1/1 1898, Tryggers samling RAS.

<sup>43</sup> S. 68.

<sup>44</sup> Trygger 8/12 1895.

Norge. Skulle kunna ge almän rösträtt eller ett stycke ditåt, om jag vunne att hela Sverige enades mot Norge.<sup>45</sup>

Som Andgren og Bergsgård har påpekt fantes det tegn på at en unionstretthet var i ferd med å bre seg også i Sverige.<sup>46</sup> Mens enkelte fremdeles holdt fanen høyt, var andre i ferd med å miste troen på og tålmodigheten med unionen. Alin synes mer usikker enn Clason på hvor mye man burde investere i unionens fremtid. For øyeblikket var det hverken politisk eller militært nødvendig å gi slipp på unionen: "att Sverige kan fullfølja en politik, som endast afser opprätthållandet af bestående rättsliga förhållanden, får ej anses tvifvel underkastadt, ty det har på sin sida den makt, som betingas af rätten, och den, hvaraf rätten stödjdes".<sup>47</sup> Men det var under betingelse av at Sverige ivaretok sine interesser, og ikke ga flere innrømmelser: "Ty unionen är icke sitt eget mål, den är blott ett medel till de folks välfärd, som den förenar, och den har närmast blifvit skapat för att vara ett medel till Sveriges välfärd".<sup>48</sup> Alin var også oppmerksom på unionens betydning for andre spørsmål. Fellesskap med Norge uten konservative garantier mot radikalismen kunne medføre endringer i svensk politisk utvikling: "Det är möjligt, att de, som anse den egentliga fördelen af Sveriges förening med Norge vara den, att den utgjör en drivkraft för svenska statsförfattningens utveckling i demokratisk riktning, skulle se sådant med tilfredsställelse".<sup>49</sup> Men den prisen ville bli for høy:

För unionens skull har Sverige uppofrat den källa till styrka och därmed till aktning i världen, som det i forna tider ägde i det förhållandet, att dess konungs intressen voro i allo solidariska med dess folks. Att för unionens gifva till spillo äfven öfriga grunder, hvarpå Sveriges statsförfattning under dess lyckligaste och ärofullaste tidar hvilat, därtill lärer svenska folket icke låta sig förmås, ty för visso inser det, att detta offer är unionen icke värd.<sup>50</sup>

### **Det boströmske status quo**

Unionskomiteens nedsettelse var en seier for den boströmske status quo-politikken, og Boströms betraktning av stillingen ved dens avslutning var ikke så pessimistisk som på norsk høyrehold. Han avviste i brevet til Hagerup i desember at Venstres fremgang kun skulle skyldes Sveriges uforsonlighet. Tvert imot var unionstrettheten i Norge et resultat av øyeblikkets skuffelse over valgutfallet: "Det vill neml. synas mig, att den närmaste orsaken till den nu konstaterade

---

<sup>45</sup> Clason til Alin 18/1 1898, Alins samling UUB.

<sup>46</sup> Andgren og Bergsgård 1967, s. 145-146.

<sup>47</sup> Alin 1898, s. 33.

<sup>48</sup> Sst., s. 34.

<sup>49</sup> Sst., s. 13.

<sup>50</sup> Sst.

tillbakagången i den unionella stämningen vore att tilskrifva den depression i sinnen, som utgången af de senaste valen orsakat inom högerpartierna."<sup>51</sup> Han trodde depresjonen ville være av forbigående art: "Om jag således vågar antaga, att det ej finnes berättigad anledning att tilskrifva unionen eller Sverige orsaken till utfallet af årets val i Norge, så har jag än mera rätt att uttala det hopp, att ett omslag i opinionen snart skall spåras."<sup>52</sup> Forhandlingene var etter Boströms mening ikke fruktesløse, selv om heller ikke regjeringene greide å overvinne dissensene. Men tiden var ikke inne for en ordning, for "det är ej efter en ofta upprörd och oklar stämning, som man bör ordna statsrättsliga förhållanden."<sup>53</sup>

Overfor venstre regjeringen ser han ut til å ha vært bestemt på å stoppe alle norske fremstøt i utenriks- og konsulatsakene, vel vitende om at venstre regjeringen i Norge neppe ville forsøke noen dramatisk utvei. Steens forsikringer til kongen ved regjeringdannelsen og den begynnende splittelsen og utålmodigheten innen Venstre, kunne gi et håp om at unionsradikalismens dager var talte, og at nordmennene ville søke å få unionsspørsmålene løst i samarbeid med Sverige. Under et opphold i Kristiania på våren 1898 hadde han fått ett inntrykk av at den nye norske regjeringen "att de alla gerna villa hålla sig i ro."<sup>54</sup> Statsminister Steen hadde han ikke fått i tale: "[...]hans position syntes meg vara, att om han skulle säga något, skulle det vara efter andres uppfatning, men att han sjelf ej torde uppträda med någon egen."<sup>55</sup> Da det mot Boströms formodning så ut til å bli problemer med utenriksbudsjettet fra norsk side fremsto han hardere enn tidligere. Han irriterte seg over hvordan den norske pressen prøvde å fremstille konflikten: "[...]at Norge är det lilla förtryckta landet, som aldrig kan få sin rätt erkänd och sine interessen tillgodasedda, utan städse lider af Sveriges öfvermakt."<sup>56</sup> En innrømmelse fra svensk side ville bare reise nye krav fra norsk side, og spørsmålet var "om ej den rätta svenska politiken vore ett oböjligt status quo."<sup>57</sup>

Etter unionskomiteens oppløsning følte han fremdeles den ultrakonservative unionspolitiske opposisjonen som plagsom. Debatten om byggingen av Ofotenbanen fra Kiruna til Narvik, hadde vekket unionsdebatten til live igjen. Boström var redd for at Alin skulle reise en debatt om unionskomiteens svenske innstillinger i Riksdagen, og prøvde å motvirke dette. Han anså en slik debatt helt unyttig ettersom det ikke var noe å foreta seg i saken i alle fall. Dessuten

---

<sup>51</sup> Boström til Hagerup 30/12 1897, Hagerups arkiv RAN.

<sup>52</sup> Sst.

<sup>53</sup> Sst.

<sup>54</sup> Boström til kronprins Gustaf 21/3 1898, BFA.

<sup>55</sup> Sst.

<sup>56</sup> Boström til Oscar II 29/7 1898, BFA.

<sup>57</sup> Sst. Kongen sa seg enig i Boströms vurderinger, men ville ikke sette den foreliggende saken på spissen, Oscar II til Boström 1/9 1898, avskrift NBO.

ville bare Riksdagen fremstå som splittet. Men det var en enda viktigere grunn til å motvirke en unionsdebatt:

Jag gör det af än en orsak, att förslaget möjligen kan gifva anledning till någon schism inom regeringen, då hos någon eller möjligen några dess ledamöter finnes sympatier för Herrar Alin och Tryggers särskildta mening, under det att jag och, som jag tror, flertalet inom regeringen, bestämdt sluter sig till majoritetsförslaget.<sup>58</sup>

Det var Douglas og Åkerhielm som utgjorde det mindretallet i regjeringen som hadde sympatier for førstekammermajoritetens holdning i unionsspørsmålene.<sup>59</sup> Man kan ikke se bort fra at Bsotrom optrådte som fast og urokkelig i forholdet til Norge for å holde den ultrakonservative opposisjonen på en armlengdes avstand. Douglas oppfattet ham som en meningsfrende. Han hadde uttrykt overfor Lundeberg at han og Boström

skulle på det allvarligaste framhålla omöjligheten af vidare eftergifter, och att partiella sådane ej under något förhållande kunde medgifvas. - Vederbs. tillslutning härtill kunde möjl. föränleda ministerkris i Norge, hvori han dock finge finna sig. - Vidare förämde D., att det för nästa år måste göras ett krafttag för flottan.<sup>60</sup>

Å holde forsvaret i stand var den andre delen av Boströms unionspolitikk. Han skulle ha satt sin lit til at venstre regjeringen ville falle som et resultat av en ruinerende kapprustning.<sup>61</sup>

### Forhandlingene skrinlegges

Da unionskomiteen ble nedsatt forutsatte man at komiteen skulle utrede de aktuelle spørsmålene og foreslå løsninger, og at regjeringene på grunnlag av dette skulle gå i forhandlinger. På både svensk og norsk side lot flertallet til å ville la spørsmålet ligge. Stortinget vedtok etter konstitusjonskomiteens innstilling at sakens dokumenter kun ble vedlagt protokollen. Komiteen uttalte at den ikke fant noen grunn til å drøfte saken, men at sakens henleggelse skjedde "ud fra den selvfølgelige opfatning, at der senere naarsomhelst vil være anledning til at optage sagen til drøftelse i den udstrækning, det maatte ansees hensigtsmæssigt."<sup>62</sup>

Heller ikke den norske regjering aktet å foreta seg noe. Den avventet imidlertid et initiativ fra svensk side. Steen anså det "som uheldigt derom at foranledige nogen forhandling og lige

<sup>58</sup> Boström til kronprins Gustaf 6/4 1898, BFA.

<sup>59</sup> Boström til kronprins Gustaf 21/3 1898, BFA.

<sup>60</sup> Lundeberg til Alin 29/7 1898, Alins samling UUB.

<sup>61</sup> Boëthius, S.J. i Svenskt biografiskt lexikon, bind V, s. 555-556. Kilden var en samtale mellom Boëthius og Boström. Sistnevnte skulle ha betraktet som politisk selvmord å la unionen oppløses.

<sup>62</sup> Indst. S. nr. 214 1898/99.

uheldigt og ubetimeligt, hvad derom bringes til torvs, og det baade indad og udad, ligeoverfor vore egne og ligeoverfor svenskerne, men den maatte jo i tilfælde gives svar der intet foregreb."<sup>63</sup>

Og det var fra Sverige et initiativ kom, men først på høsten. Statsrådsavdelingen fikk da vite at den svenske regjering ville gå inn for en status quo-politikk. Blehr, som nå var norsk statsminister i Stockholm, mente det var en fordel at saken ble bragt på bane "da den derved vil blotte de Svagheder, som unægtelig klæber ved den."<sup>64</sup> Sakens behandling ga anledning til en ny utveksling av en del av de samme unionspolitiske argumentene som gikk igjen i komitéforhandlingene

I den svenske regjeringens betenkning ble de forskjellige standpunktene oppsummert. Man avsluttet med en invitasjon til fortsatte forhandlinger, men under forutsetning av "ständig gemensamhet ej mindre i denna styrelse [utenriksstyret] än i diplomati och konsulatväsen."<sup>65</sup> Fra norsk side svarte man med å stille seg bak den norske mindretallsinnstillingen og henvise til Stortingets beslutning om å ikke foreta seg noe. Den norske regjering sa seg villig til å forhandle kun på grunnlag av venstrefraksjonens forslag, men vurderte uenigheten i norsk og svensk syn slik at det ville være "frugtesløst at træffe nogen Forføining" for øyeblikket.<sup>66</sup>

Det svenske status quo-programmet ble så lagt frem. Her het det at forhandlingsgrunnlaget som var krevd fra den norske regjeringens side var "i princip oriktig och i tillämpningen utförbar. Skulle försök göras att i unionslagstiftningen tillämpa en sådan anordning, lider det efter det svenska statsrådets uppfatning icke något tvifvl, att detta försök komma att leda till unionens upplösning."<sup>67</sup> Å oppta forhandlinger ble dermed ansett som umulig, og svenskene trakk den konklusjon "att hittills brukliga förfaringssätt angående utrikesstyrelsen och hvad dermed har sammanhang äfven i sina detaljer bör utan ändring framdeles tillämpas."<sup>68</sup> Det ble også ytret en forhåpning om at man i Norge før eller senere ville se saken annerledes, og så være villig gå til forhandling på grunnlaget som var angitt fra svensk side.

Reaksjonene på "storsnuderiet"<sup>69</sup> ble fremført gjennom en protokolltilførsel fra den norske statsrådsavdelingen. Den protesterte mot at det norske mindretallsforslaget i unionskomiteen ble stemplet som antiunionelt, og det ble minnet om at Venstres standpunkt hadde vunnet tilslutning fra norske velgere gjennom flere valg. Derimot hadde de svenske betingelsene for fortsatte forhandlinger ikke støtte hos noen partier i Norge, og var etter statsrådsavdelingens mening stridende mot både grunnloven og riksakten. Under forberedelsen

---

<sup>63</sup> Steen til Blehr 24/3 1898, Steens arkiv RAN.

<sup>64</sup> Blehr til Steen 4/10 1898, gjengitt fra Blehr 1948, s. 120.

<sup>65</sup> Protokoll i sammensatt statsråd 21/10 1898, RAN.

<sup>66</sup> Sst.

<sup>67</sup> Sst.

<sup>68</sup> Sst.

av protokolltilførselen konstanterte Blehr at det svenske standpunktet om å la fortsatt praksis gjelde var "en ny Form for 'Tvangsrevisjonisme', idet det vel maa være Tanken, at man ved at tilføie Norge stadige Krænkelser skal søge at tvinge det til et Opgjør i Svenskernes Aand."<sup>70</sup>

Ved betenkningen i forhandlingssaken stilte Boström seg tilsynelatende på et uforsonlig standpunkt. De ultrakonservative gledet seg over at statsministeren hadde slått inn på denne linjen.<sup>71</sup> Men etter bare noen få dager nedtonet Boström den tilsynelatende uforsonlige holdningen. I et intervju med *Dagens Nyheter* understreket han at det var de separatistiske tendensene bak ønsket om eget konsulatvesen som gjorde det umulig å imøtekomme dette fra hans side. Hvis det skulle la seg gjøre å skille de diplomatiske funksjonene fra de kommersielle, var det ikke noe prinsipielt galt med en skilsmisse. Boström sa seg i det hele tatt åpen for alle endringer som kunne gjøres innen den eksisterende unionens og forfatningens ramme.<sup>72</sup> Gjennom dette frasvor Boström seg langt på vei det ultrakonservative status quo-standpunktet, og antydte at det fremdeles var rom for endringer av unionsforholdet.

### Avslutning

På de fleste kanter ble situasjonen i 1898 oppfattet som dramatisk. Følelsen var noen steder blandet med resignasjon. Det gjaldt kongen, men også de partiene som sto igjen som taperne etter de seneste årene. Høyre ble kastet ut i en selvransakelse som avfødte bitterhet mot Boström og tradisjonelle støttespillere i Sverige, og frykt for politisk utslettelse ved den radikale unions- og stemmerettspolitikken. Hagerup spådde en sørgelig fremtid for unionslojaliteten blant de konservative, og han skulle selv stå i spissen for reorienteringen i 1903. Skulle det finnes noe lyspunkt noe sted for Høyre i 1898, så måtte det være at den nye venstre regjeringen lot til å bli så maktesløs som Hagerup trodde. Steens regjering la planene om eget utenriksstyre og konsulatvesen til side, og la seg på en forsonlig linje i forholdet til Sverige og kongen frem til flaggsaken ble reist på ny. Splittelsen innen partiet, som hadde kommet til uttrykk under lederstriden høsten 1897, var et forvarsel om det som skulle komme. VG og Bjørnstjerne Bjørnson kom til å fortsette å prøve å få i stand en borgerlig-nasjonal samlingspolitikk, og i 1900 ble de Liberale dannet av venstremenn som hadde mistet tålmodigheten med moderpartiet.

Forholdet mellom Sverige og Norge var i 1898 tilsynelatende fredelig. Tvangsrevisjonismen fra 1895 var blitt temmet, og de var nå fullt oppslutning om status quo-

---

<sup>69</sup> Steen til Blehr 18/10 1898, Blehr 1948, s. 125.

<sup>70</sup> Blehr til Steen 8/10 1898, Blehr 1848, s. 122.

<sup>71</sup> Hadenius 1964, s. 349.

<sup>72</sup> Gjengitt i Dagbladet 312: 31/10 1898.

politikken, riktignok med noe forskjellig tolkning av innholdet i den. Boström demonstrerte en beslutsomhet i 1898 som overbeviste skeptikerne om regjeringens vilje til å avvise norske krav om endringer. Han red på en bølge av motstandernes svakhet, og sto i 1898 igjen som vinneren. Den status quo-politikken Boström hadde styrt etter gjennom hele sin regjeringstid, hadde vunnet gjennom som politisk doktrine i Sverige og holdt den norske unionsradikalismen i sjakk. Det ene elementet i denne politikken var at konsulatspørsmålet ikke skulle løses uten i sammenheng med spørsmålet om utenriksstyret. Unionskomiteens svenske medlemmer ga som ventet Boström ryggdekning i denne saken. Det andre elementet i Boström norske politikk var Sveriges militære overlegenhet. Også her hadde han støtte i brede politiske lag. Boström syntes å ville holde fast ved denne politikken, til tross for de store unionspolitiske endringene som var satt igang av begivenhetene i årene 1895-98.

## **Kapittel 9**

### **Sammenfatning**

Denne oppgaven har fulgt unionsforhandlingene fra Stortingets forhandlingserklæring den 7. juni-dagsordenen i 1895 til forhandlingene ble henlagt i sammensatt statsråd 21. oktober 1898. Allerede under forberedelsen viste det seg for regjeringene å være vanskelig å komme overens om sakens fremdrift og om unionskomiteens mandat. De politiske forholdene i Norge var ikke avklarte, ettersom regjeringen Stang satt på sine avskjedsanmodninger. Hagerups regjering kom istand som et svar på behovet for å realisere forhandlingene. Også på svensk side krevdes en avklaring fordi tvangsrevisjonistene hadde fremkalt en splittelse som strakte seg helt inn i regjeringen. I et kompromiss mellom de ulike interessene kom forhandlingene i gang. Den tredje unionskomiteen ble dannet med representanter for de viktigste unionspolitiske retningene, og ble forsynt med et mandat som skulle komme krav fra begge land i møte. Komitéforhandlingene endte med en forutsett splittelse i begge komitéhalvdelen. Iherdige forsøk på å bygge bro over motsetningene mellom de moderate fraksjonene på hver side lyktes ikke, selv etter henvendelser fra den norske til den svenske regjering. Resultatet av unionskomiteens forhandlinger ble fire innstillinger, ingen med et flertall i komiteen bak seg. Valget i Norge i 1897 ga en stor fremgang for Venstre, som dannet ny regjering i 1898. Ingenting ble foretatt i forhandlingssaken inntil den svenske regjering tok den opp i sammensatt statsråd i oktober 1898. Der stilte den seg bak den svenske flertallsinnstillingen, og erklærte sin forhandlingsvilje på dette grunnlaget. Den norske regjeringen henviste til den norske mindretallsinnstillingen, og avviste de svenske forhandlingsvilkårene. Saken ble dermed henlagt.

### **Skjerpede posisjoner**

I sammenlikning med tidligere forhandlinger innbar den 3. unionskomiteens innstillinger et steg bort fra en mulig løsning. Så sent som i 1891 hadde den norske høyreregjeringen og den svenske regjering kunnet enes om en ordning med felles utenriksminister av svensk eller norsk nasjonalitet. Man holdt fremdeles på en slik ordning, og det uten opprettelse av et nytt unionelt organ i delegasjonene. Enigheten strandet på at svenskene satte opp nye betingelser for en likestilling, som hadde slektskap med tidligere unionskomitéer. Både apanasjefastsettelse og forsvarsgarantier ble satt i forbindelse med en norsk likestilling med Sverige på utenriksstyrets område. Men fremfor alt var det konsulatfellesskapet som unionsbetingelse som var den markerte



forskjellen fra tidligere. Å se alle disse delene ved unionsforholdet i sammenheng var frukten av Venstres unionsradikalisme fra 1891 til 1895. En reell, om enn ikke teoretisk, separasjon mellom rikene var blitt en mulighet. Svaret fra svensk side på denne utfordringen var å binde landene tettere sammen. Det skulle bli umulig for nordmennene å uthule unionen. Begge de svenske innstillingene er derfor en avspeiling av den besluttomheten som var vokst frem i frykt og irritasjon over Venstres knyttnevepolitikk. Under lå også betydelig mistro mot det norske politiske systemet, og dens innvirkning på det unionelle området. Troen på at dette kunne reguleres bort ved et tilstrekkelig antall bestemmelser, var tilsvarende stor.

Fra norsk høyreside avviste man både at unionens fremtid kunne sikres gjennom å binde landene tettere sammen, og at et misforhold mellom nasjonalforsamlingenes innflytelse kunne motvirkes i en ny riksakt. Det parlamentariske systemets logikk hadde trengt inn i også konservativ tankegang, og anga fellesskapets begrensninger. Stortinget ville alltid nå frem, og oppgaven var å redusere friksjonsmulighetene samtidig som unionens fremste funksjon ble opprettholdt. Høyre var i samme vanskelige stilling i komitéforhandlingene som det hadde hatt i innenrikspolitikken gjennom hele 90-tallet. Den hadde ikke ryggen fri under forhandlingene, men måtte skjule til norske velgere samtidig som man prøvde å komme overens med svenskene. Høyre innså at trusselen mot unionen provosert frem av en upopulær unionsordning aldri ville kunne avverges av selv med de tetteste bånd mellom rikene. Partiet var trukket mellom et svensk flertall og venstrefraksjonen, som begge beveget seg i mer radikal retning. Selv om det aldri gav et skinn av annet enn at det var med den svenske fraksjonen man søkte enighet, er det ikke tvil om at Høyre valgte å gå i retning av Venstres standpunkt. Endringen fra tidligere var ikke stor, og Høyre inntok fremdeles et standpunkt som sto det svenske synet langt nærmere. Men bevisstheten i forsvaret av det norske rettsstandpunktet i konsulatsaken og avvisningen av å trekke inne nye emner i diskusjonen synes mer markert og bestemt enn tidligere, og partiet forsvarte en union som i minst mulig grad hemmet den nasjonale selvutfoldelsen.

Hvilken rolle spilte så mindretallsfraksjonene? Det ble stadig hevdet fra svensk side at Høyre ikke turde å komme med de nødvendige innrømmelsene på grunn av frykten for Venstre. Begge mindretallsfraksjonene satt og overvåket de nasjonale interessene, og virket som de øvrige medlemmenes dårlige samvittighet. Slik sett medvirket de utvilsomt til å opprettholde en avstand mellom flertallene på hver side. Det norske mindretallet, bestående av venstremenn, fikk en viss betydning idet at det for første gang klart formulerte et standpunkt som gikk ut på full separasjon på utenriksstyrets område. Innen store deler av Venstre hadde det ikke vært lagt skjul på at dette var et langsiktig mål, men selv under knyttnevepolitikken var dette et radikalt standpunkt som man foretrakk å la hvile inntil et eget konsulatsaken var vunnet. Å konkretisere et program om

egen utenriksminister og eget utenriksstyre hadde en forpliktende karakter, selv om det bare var en anbefaling fra et mindretall innen unionskomiteen. På dette programmet ble regjeringen Steen dannet i 1898, og forslagets opphavsmenn var sentrale i partiet.

Langt på vei hadde Alin fått gjennomslag for sine krav i Riksdagen i 1895. Komitéforhandlingene viste likevel at hans vidtgående fordringer ikke vant støtte blant flertallet. Hans innflytelse hadde vist sin begrensning. Selv hadde han ikke moderert standpunktet han hadde forfektet gjennom hele 90-tallet. Det kan likevel hevdes at prinsippene som lå til grunn for Alin og Tryggers forslag langt på vei hadde støtte innen den svenske flertallsfraksjonen. Sverige hadde en forrang innen unionen så lenge den bar de største byrdene i form av forsvarsforpliktelser og fellesutgifter. Det fantes derfor vilkår for å gi Norge lik innflytelse over utenrikspolitikken som Sverige. Endringene i politisk sedvane i Norge var et overgrep mot unionen, og parlamentarismens flodbølge over unionen kunne bare stoppes ved at Sverige beholdt sin stilling eller at det ble gitt tilstrekkelige garantier.

Retorisk sto "unionsvennene" i begge land hverandre nær. Men når et begrep som "likestilling" skulle omdannes til et prinsipp for en ny unionsordning, kom en forskjell i tolkningen av begrepet til syne. Også betydelige deler av Høyre så unionen slik den fungerte som følbart hemmende for nasjonale ambisjoner. I større deler av svenske politiske kretser, så man det ikke slik. Tvert imot var unionens beståen sammenfallende med Sveriges utenrikspolitiske interesser.

### **Kampen om makt**

Oppgaven har forsøkt å gi svar på om det fantes andre motiver ved å nedsette unionskomiteen enn en ærlig vilje til å få brakt unionsstridighetene til opphør. Svaret må bli at det fantes andre motiver ved siden av forhandlingsvilje. Riktignok hadde både Boström og Høyre alltid foreskrevet forhandlingsveien i unionsspørsmålene, men situasjonen etter 7. juni-beslutningen var høyst forvirrende og var et dårlig utgangspunkt for forhandlinger. Fra norsk høyreside mente man at de rette forutsetningene ikke var tilstede. Stortingsflertallet var tvunget til å godta forhandlinger, men satt fremdeles med makten til å avvise ethvert forslag. Samtidig satt Høyre alene igjen med ansvaret sammen med regjeringens venstremenn som egentlig ikke hadde anerkjennelse innen Venstre. Unionskomiteens sammensetning var et kompromiss mellom moderate og radikale krefter i begge land, men den antatt moderate fløyen ble størst på begge sider. Mandatet komiteen ble gitt var tilstrekkelig uklart til at det kunne godtas i begge land.

Forhandlingene avløste fire år med opphetet unionsstrid, og stortingsmajoriteten innstilte knyttnevepolitikken. Uten direkte å anerkjenne hverken forhandlingene eller ministeriet Hagerup, bidro en tilstrekkelig stor del av stortingsvenstre til at forhandlingene gikk sin uavbrutte gang ved å bevilge Norges andel til utenriksstyret uten strenge betingelser og flaggsaken ble stoppet. Kritikken mot forhandlingene ble heller ikke fulgt opp i sin konsekvens. Forhandlingene hadde dermed en modererende virkning på unionskonflikten. Hagerup og de andre av regjeringens høyremenn måtte også gi sitt offer for borgfreden. Tilnærmet allmenn kommunal stemmerett for menn ble innført for å unngå at forhandlingene ble brutt.

I Sverige ble det umiddelbare resultatet av forhandlingene at de ultrakonservative mistet innflytelse. Evnen til å ramme Boström og å påvirke regjeringspolitikken gjennom Riksdagen var vesentlig redusert etter 1895. Douglas' virke som utenriksminister bidro riktignok til en fastere opptreden vis à vis nordmennene enn ellers, men ikke i en grad som fremkalte de største konfliktene. Tvangsrevisjonismen ble drevet tilbake, og revisjonistene sluttet seg til en status quo-linje som i praksis betydde en godkjenning av Boströms avventende og oppdemmende politikk.

Da resultatet av forhandlingene var klart sto Høyre igjen med en unionspolitikk som ikke hadde vunnet støtte hverken i Sverige eller Norge. Situasjonen ble oppfattet som dramatisk, og styrket følelsen av en uoverkommelig avstand mellom svenske og norske moderate. På samme tid signaliserte man til svenskene og kongen at Venstres manglende evne til å gjennomføre sitt unionsprogram ville gjøre at velgerne ville vende seg mot partiet. Venstre dannet regjering som et splittet parti, og striden innad svekket partiet utad. Programmet var radikalisert, men svenskens holdning og betenkelighetene krefter innen partiet hadde mot å sette programmet ut i livet, førte til at utenriksspørsmålet og konsulatsspørsmålet ble lagt på is også fra denne siden.

De ultrakonservative i Sverige kunne konstantere at ingen innrømmelser var blitt gitt ettersom nordmennene hadde avvist selv det svenske flertallets forslag. En fullstendig revisjon i ultrakonservativ ånd hadde likevel ikke vunnet tilstrekkelig støtte i Sverige, og motløsheten bredte seg blant enkelte og ga seg utslag i mer eller mindre konkrete ønsker om unionens oppløsning. Andre igjen ville holde fast ved unionen med alle midler. I alle tilfeller var denne retningen i svensk unionspolitisk tenkning på retur. Den hadde hatt sitt høydepunkt i 1895, kunne feire Boströms tilsynelatende faste holdning i 1898 som en seier, men den øvde langt mindre innflytelse. Boström hadde gjennom en kombinasjon av samarbeid med og utmanøvrering av de ultrakonservative sikret seg en posisjon som satte ham i stand til å fortsette sin forsonende "rikspolitik" uten å ha fremkalt et brudd med førstekammermajoriteten. Boströms unionspolitiske linje strekker seg gjennom hele perioden 1895-98. Bestanddelene i strategien var de samme gjennom hele 90-tallet: Konsulatvesenet som unionsbetingelse, status quo inntil

nordmennene godtok en unionsrevisjon på svenske betingelser og svensk opprustning for å opprettholde denne politikken. Kun ved å holde unionskonflikten på avstand kunne Boström fortsette sin balansegang i innenrikspolitikken, og derfor satte han sjelden mer perifere unionsrelaterte spørsmål på spissen. I 1898 kunne det imidlertid synes som om Boström hadde slått inn på en mer uforsonlig linje i forholdet til Norge. Da var han usikker på hvordan høyreopposisjonen i unionsspørsmålet ville oppføre seg, og det gjaldt dessuten å markere overfor venstreregjeringen i Norge at gjenopptatt knyttnevepolitikk ville bli møtt med besluttsomhet fra svensk side.

Forhandlingene og unionsrevisjonsforsøket i årene 1895-98 og etter fikk dårlige kår under disse forholdene. Problemet var at en unionspolitikk skulle forsvares overfor nasjonalforsamlinger og en nasjonal velgerskare. Visse innrømmelser var påkrevd dersom partene skulle ha kommet til enighet, men det politiske klimaet i begge land oppfordret ikke til ettergivenhet. Omstendighetene rundt forhandlingene var ugunstige for en løsning, og gjennomførelsen var i for stor grad diktert av indrepolitiske behov.



## Kilder og litteratur

### Kilder

#### **Nasjonalbiblioteket i Oslo (NBO)**

Brev til Francis Hagerup fra Gregers Gram	Brevsamling 398
Brev til Gregers Gram fra Francis Hagerup	Brevsamling 399
Brev til Oscar II fra Gregers Gram	Brevsamling 398
Brev fra Emil Stang til Oscar II	Brevsamling 398
Brev til Gregers Gram fra Emil Stang	Grams kopibøker
Brev til Emil Stang fra Christian Homann Schweigaard	Brevsamling 216
Brev til Christian Homann Schweigaard fra Emil Stang	Brevsamling 216
Brev til Ole Andreas Furu til Emil Stang	Brevsamling 213
Emil Stangs etterlatte papirer	
Gregers Grams erindringer	
Christian Homann Schweigaards arkiv	
Jacob S. Worm-Müllers etterlatte papirer	

#### **Riksarkivet i Norge (RAN)**

Francis Hagerups arkiv  
 Johannes Steens arkiv  
 Otto Blehrs arkiv  
 Hans Paasche Thornes arkiv  
 Ernst Motzfeldts arkiv  
 Thomas von Westen Engelharts arkiv  
 Protokoller fra sammensatt statsråd

#### **Riksarkivet i Sverige (RAS)**

Ivar Afzelius' samling  
 Erik Gustaf Boströms samling  
 Sam Clasons samling  
 Ernst Tryggers samling  
 Unionskommitténs protokoll

#### **Universitetsbiblioteket i Bergen (UBB)**

Wollert Konows S.B.s arkiv

#### **Uppsala universitetsbibliotek (UUB)**

Oscar Alins samling  
 Christian Lundebergs samling  
 Oscar Robert Themptanders samling  
 Ludvig Annerstedts samling  
 Hjalmar L. Hammarskjölds lagstiftningssamling 1-3

#### **Bernadotteska familjearkivet (BFA)**

Oscar IIs arkiv  
 Gustaf Vs arkiv

## Trykte kilder

Liste over stortingsvalgprogram 1885-1918, Historisk institutt, Universitetet i Oslo. Oslo 1976.  
 Stortingsforhandlinger 1895-98  
 Dagbladet 1895-98  
 Morgenbladet 1895-98  
 Nya Dagligt Allehanda 1895, 1898  
 Stockholms Dagblad 1895, 1898

## Samtidige skrifter

Alin, Oscar: *Den svensk-norska unionen. I. Unionsfördragets tillkomst.* Stockholm 1889.

Alin, Oscar: *Om Unionens betydelse för Sverige. Tal vid en godttemplarfest i Stockholm 3. nov. 1895.* Stockholm 1896.

Alin, Oscar: *Unionskommitténs resultat. Några betraktelser.* Svenska Nationalföreningens Skrifter. Stockholm 1898.

*Bjørnsons Artikler i den russiske Presse og Venstrepartiet. Udg. af de Konservative Foreningers Centralstyre.* Kristiania 1897.

Clason, Sam: *Historisk redogörelse för Unionsfrågans tidigare skeden.* Stockholm 1898.

Dunker, D.: *Om Revision af Foreningsakten mellem Sverige og Norge. Anden del.* København 1868.

Hildebrand, Emil: *Svenska statsförfattningens historiska utveckling från äldsta tid till våra dagar.* Stockholm 1896.

Kjällen, Rudolf: *Unionen sådan den skapades och sådan den blifvit. Den ursprungliga unionen.* Föreningen Heimdals folkskrifter. Stockholm 1893.

Ibsen, Sigurd: *Unionen.* Høvik 1891.

*Unionskommittén. Underdånigt yttrande.* Stockholm 1898.

Utheim, J.: *Grundloven om Norges Udenrigsstyre. Bibliothek for de tusen Hjem.* Fagerstr. 1894.

Vullum, Erik: *Unionen og dens Fremtid.* Bergen 1894.

## Litteratur

Andersen, Roy: *Den militære opprustningens betydning for utfallet av unionskonflikten mellom Norge og Sverige 1892-1905.* Hovedfagsoppgave i historie. Oslo 1996.

Andgren, J og A. Bergsgård: *Unionens undergrävande*. I Mjeldheim (red.): *Norsk historie 1814-1905. Artikler og utdrag* Bergen, Oslo, Tromsø 1967.

- Aasland, John A.: *Forutsetningene for dannelsen av ministeriet Hagerup 1895*, hovedfagsoppgave universitetet i Bergen, 1988.
- Blehr, Otto: *Mot frigjørelsen*. Bind 1. Oslo 1948.
- Boëthius, S.J.: *1809 års regeringsform*. Uppsala 1909.
- Elvander, Nils: *Harald Hjärne och konservatismen: Konservativ idédebatt i Sverige 1865-1922*, Stockholm 1961.
- Carlsson, Sten: *Svensk historia 2. Tiden efter 1718*. Stockholm 1970.
- Carlsson, Sten: *Lantmannapolitiken och industrialismen. Partigruppering og opinionsforskjutningar i svensk politik 1890-1902*. Lund 1953.
- Danielsen, Helge: *"Rakrygget og selvtillitsfuldt Fædrelandssind". Om holdninger til det nasjonale i Aftenpostens redaksjonsmiljø i siste del av unionstiden*. Oslo 1997.
- Danielsen, Rolf: *Det Norske Storting gjennom 150 år*. Bd. 2, 1870-1908. Oslo 1964.
- Danielsen, Rolf: *Grupper og partier i Storting I* Mjeldheim (red.): *Norsk historie 1814-1905. Artikler og utdrag* Bergen, Oslo, Tromsø 1967.
- Danielsen, Rolf: *Protokoll over Venstres stortingsgruppe 1883-1940, del 1 1883-1924*. Oslo 1975.
- Danielsen, Rolf: *Samlingspartiet og unionen*. Historisk tidsskrift 1961-62.
- Emanuelson, Kjell: *Den svensk-norska utrikesförvaltningen 1870-1905. Dess organisation och verksamhetsförändring* Lund 1980.
- Gjerløw, Olaf: *Norges politiske historie. Høires innsats fra 1814 til i dag* Oslo 1934.
- Hadenius, Stig: *Fosterländsk unionspolitik. Majoritetspartiet, regeringen og unionsfrågan 1888-1899*. Uppsala 1964.
- Hambro, Carl J.: *Konservative menn i Norges nyere historie. 15 politiske essays*. Festskrift til C.J. Hambro. Oslo 1950.
- Heiberg, I.V.: *Unionens Oppløsning 1905. Officielle Aktstykker vedrørende Unionskrisen og Norges Gjenreisning som helt suveræn Stat*. Kristiania 1906.
- Kaartvedt, Alf: *Fra Riksforsamlingen til 1869. Det norske Storting gjennom 150 år*. Bind 1. Oslo 1964.
- Kaartvedt, Alf: *Høyres historie 1. Drømmen om borgerlig samling 1884-1918*. Oslo 1984.
- Kaartvedt, Alf: *Samlingspolitikk og unionslojalitet*. Historisk tidsskrift 1980.
- Kaartvedt, Alf: *1814-1905. Unionen med Sverige*. I Bjørge, Narve, Øystein Rian og Alf Kaartvedt: *Norsk utenrikspolitikks historie* Bind 1. *Selvstendighet og union. Fra middelalderen til 1905*. Oslo 1995.



- Kirkhusmo, Anders: *Unionell radikalisme. Opinion, lederskap og parti 1885-91*. Trondheim 1978.
- Lindberg, Folke: *Kungelig utrikespolitik. Studier och essayer från Oscar II:s tid*. Stockholm 1950.
- Lindberg, Folke: *Svenska utrikespolitikens historia. Bind III:4 1872-1914*. Stockholm 1958.
- Mjeldheim, Leiv: *Dagbladet og Venstre - frå Sverdrup til Mowinckel*. I Dahl m.fl. (red.): *Utskjelt og utsolgt. Dagbladet gjennom 125 år*. Oslo 1993.
- Mjeldheim, Leiv: *Folkerørsla som vart parti. Venstre frå 1880-åra til 1905*. 1984.
- Nyman, Torkel: *Kommittépolitik och parlamentarism. Statsminister Boström och rikspolitiken 1891-1905. En studie av den svenska parlamentarismens framväxt*. Uppsala 1999.
- Oscar II: *Mina memoarer*. Bind I og II. Stockholm 1961.
- Sunnanå, Olav: *Johannes Steen. Statsminister og parlamentarisk førar*. Oslo 1967.
- Sørensen, Øystein: *The development of a Norwegian National Identity During the Nineteenth Century*. I Sørensen (red.): *Nordic Paths to National Identity in the Nineteenth Century*. Oslo 1994.
- Vedung, Evert: *Unionsdebatten 1905. En jämförelse mellan argumenteringen i Sverige och Norge*. Stockholm 1971.
- Vogt, Adler: *Bernhard Getz*. Oslo 1950.
- Wasberg, Gunnar Christie: *Forsvarstanke og suverenitetsprinsipp. Kretsen om Aftenposten i den unionspolitiske debatt 1890 - mars 1905*. Oslo 1963.

## Oppslagsverk

- Norsk Biografisk Leksikon. Bind IV. Oslo 1929.
- Norsk Biografisk Leksikon. Bind X. Oslo 1954.
- Norsk Biografisk Leksikon. Bind XIII. Oslo 1958.
- Norsk Biografisk Leksikon. Bind XVI. Oslo 1969.
- Svenskt biografiskt lexikon. Bind I. Stockholm 1918.
- Svenskt biografiskt lexikon. Bind V. Stockholm 1925.
- Svenskt biografiskt lexikon. Bind VII. Stockholm 1949.
- Svenskt biografiskt lexikon. Bind VIII. Stockholm 1929.
- Svenskt biografiskt lexikon. Bind XX. Stockholm 1973-75.
- Svenska män och kvinnor. Bind V. Stockholm 1949.
- Svenska män och kvinnor. Bind VII. Stockholm 1954.
- Svenska män och kvinnor. Bind VIII. Stockholm 1955.