

(Publisert i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift nr.3 (oktober) 2005, s.273-282 - <http://idunn.no/servlets/dispatcher?marketplaceId=2000&languageId=1&siteNodeId=1770491>; samt i forkortet og ikke-annotert versjon i tidsskriftet Historie nr.2 (juli) 2005, s.16-21)

OGS/- 03.06.05.

Odd Gunnar Skagestad:

Folkeavstemningen 12.-13. november 1905: Myter og konsekvenser.

”Vox populi vox Dei”, latin for ”Folkets stemme er Guds stemme”.

(Karl den Stores lærer *Alkuin* (735-804) i et brev til sin elev)

Myter kan leve lenge i lærebøker, leksika og oppslagsverker, men blir ikke sannere av den grunn. Et trivielt og velkjent faktum, kan hende, - men likevel forunderlig lite påaktet. Blir en myte gjentatt ofte nok, vil den anta en egendynamikk; den vil kunne gjentas med et stadig sterkere skinn av troverdighet. Dermed oppstår en selvforsterkende vekselvirkning: Jo flere forskjellige steder myten har krøpet inn og tatt bolig, desto flere muligheter har den fått til å dukke opp med stadig større overbevisningskraft i stadig nye sammenhenger. Jo mer et ”faktum” er etablert som opplest og vedtatt, desto mindre rom gis for eventuell kildekritikk. Og blant fagfolk flest – det være seg historikere, statsvitere eller jurister – er kildekritikk noe man helst anvender på nye eller subtile problemstillinger, som kan oppleves eller fremstilles som spennende faglige utfordringer. Nedarvede forestillinger om elementære forhold aksepteres derimot kritikkløst som de selvfølgeligheter som de jo anses for å være.

En av våre mest hårdnakkede og seiglivede nasjonale myter, er forestillingen om at folkeavstemningen i november 1905 gjaldt Rikets statsform. Problemstillingen fortøner seg som enkel og liketil: Skulle ”det nye Norge” – svulmende av nasjonalstolthet etter nettopp å ha frigjort seg fra det såkalte svenskeåket, men samtidig noe betuttet ved utfordringen om å finne sin egen plass i en stor og utrygg verden – være *monarki* eller *republikk*?

Resultatet kjenner vi. Norge forble monarki, med den danske prins Carl som konge under navnet Haakon VII. Riktignok først etter en folkeavstemning, for prinsen ville ha det sånn. Men var det Rikets statsform – republikk eller monarki – som var temaet for folkeavstemningen?

Besynderlig nok er dette et spørsmål som behandles overfladisk og stemoderlig – om i det hele tatt – i så å si all relevant faglitteratur. I sentrale historieverker og oppslagsbøker mangler elementære faktaopplysninger, så som ordlyden i avstemningstemaet.¹

Problematiserende fremstillinger eller drøftelser glimrer ved sitt fravær, i historiebøkene såvel som i juridiske og statsvitenskapelige referanseverker.² Øyensynlig har det vært ansett som uinteressant eller lite oppportunt å stille spørsmål ved oppleste og vedtatte godtkjøpsforestillinger.

Den gjengse oppfatningen, slik som vi i snart hundre år er blitt innlært gjennom iherdig terping i allskens populærhistoriske fremstillinger, er – nærsagt i et nøtteskall – den som stod å lese i Aftenposten i februar 2005, og som avisen for sikkerhets skyld trykket opp igjen fire måneder senere:³

”... Da insisterte prins Carl på folkeavstemning om statsform ... Folkeavstemningen ble organisert i løpet av to uker og avviklet 12. og 13. november. Den ga 79 prosent for monarki, 21 prosent for republikk”.

Eller slik det formuleres på nettstedet for den offisielle jubileumsorganisasjonen ”Hundreårsmarkeringen-Norge 2005”:⁴

”12.-13. november: Folkeavstemning gir 259 563 for monarki og 69 264 for republikk”.

Samme fortelling (det være seg med avstemningsresultatet uttrykt i prosenter eller i absolutte tall) går igjen i de mange publikasjoner som i år har funnet å gi sitt besyv med i markeringen av at det nå er 100 år siden unionsoppløsningen.⁵

Slik oppfattes det idag, og slik ble det også av mange oppfattet dengang. Likevel er det feil – formelt såvel som reelt. Folkeavstemningen gjaldt ikke statsform, og valget stod ikke mellom monarki og republikk.

At det er *formelt* feil, er vel kjent i fagkretser – blant statsvitere såvel som blant historikere og statsrettslærde (ja, endog blant enkelte journalister og andre

kunnskapsformidlere). Slik avstemningstemaet ble formulert, gjaldt det *formelt sett* kun spørsmålet om hvorvidt det norske folk ville ha prins Carl til konge av Norge. Det var i og for seg en viktig sak: Hadde utfallet blitt et folkets *Nei*, ville landets ansvarlige myndigheter – Storting og Regjering – stått uten en klar kandidat til det ledige embete som statsoverhode. Det ville imidlertid ikke – hverken formelt eller umiddelbart – ha betydd at Norge ville ha opphørt å være et monarki.

Grunnlaget for folkeavstemningen var Stortingets vedtak, som ble fattet etter en hard debatt 28.-31. oktober. Utfallet ble at folkets kårne sluttet seg til Regjeringens forslag med følgende ordlyd:⁶

”1) Stortinget bemyndiger regjeringen til at optage forhandlinger med prins Carl af Danmark om at modtage valg som Norges konge under forudsætning af, at det norske folk tiltræder denne stortingets beslutning gennem flertallet af de afgivne stemmer ved en folkeafstemning iverksat i det væsentlige efter de samme regler, som kom til anvendelse ved folkeafstemningen 13. august 1905.

2) Regjeringen bemyndiges til at træffe de fornødne forføininger til afholdelse af den nævnte folkeavstemning”.

Og det spørsmål som velgerne ble stilt i november lød:⁷

”Er den stemmeberettigede enig i Stortingets bemyndigelse til regjeringen om å oppfordre prins Carl av Danmark til å la seg velge til Norges konge, svarer han: 'ja', er han ikke enig svarer han: 'nei'.”

Som det fremgår, var spørsmålet om statsform overhodet ikke berørt.

Men *reelt*, da – kan man spørre – var da ikke realiteten i saken nettopp å få fattet et vedtak om Rikets fremtidige statsform, eller iallfall å etablere et avgjørende realitetsgrunnlag for et slikt formelt vedtak, som da nærmest ville være som sandpåstrøing å regne?

Når mange i ettertid har ment at nettopp dette var sakens realitet, har det sin grunn i at mange (både på ”ja”- og ”nei”-siden) dengang – i begynnelsen av november 1905 – faktisk oppfattet det slik. Feilaktig, men dog forståelig. Dels skyldtes dette den rådende historiske kontekst, hvor man sommeren og høsten 1905 i kjølvannet av unionsoppløsningen opplevde en livlig og agitatorisk preget samfunnsdebatt om en

eventuell endring av statsformen. Dernest – og dét er i ettertid kanskje det mest interessante – så skjedde folkeavstemningen 12.-13. november uten at elektoratet – folket, og endog Stortinget selv – var fullt ut informert om premissene for avstemningen.

Vi – som lever idag og som har tilgang til historiens fasit – vet at prins Carl hadde stilt krav om det norske folks forhåndsgodkjennelse som vilkår for å motta tilbudet om den norske trone. *Regjeringen* visste det, for den hadde mottatt kravet, og hadde valgt å imøtekomme det, ved å holde folkeavstemning om saken. Men *folket* visste det ikke – dengang. Her drev man hemmelig diplomati, og dette var noe som Regjeringen ikke kunne gå offentlig ut med uten å sette prins Carl i forlegenhet.

Men med sin handlemåte satte Regjeringen til en viss grad seg selv i forlegenhet, for såvidt som motivene for å avholde folkeavstemningen ble misforstått og forkludret både på ”ja”- og ”nei”-siden. Av de relevante aktstykker kan man i ettertid konstatere at Regjeringens holdning gjennom hele prosessen var fast og klar: Norge var et kongerike, og skulle så forbli.⁸ Den forestående folkeavstemning gjaldt *ikke* spørsmålet om statsform, og utfallet ville ikke medføre noen endring i så måte. Dersom utfallet – mot all rimelig formodning – skulle gå imot Regjeringens tilrådning, så ville Regjeringen likevel ikke være innstilt på å sette spørsmålet om statsform på dagsordenen. Man hadde nettopp klart å bringe selve unionsoppløsningen velberget i havn, - skulle man nå sette det hele over styr ved å gi seg i kast med et opprivende og provoserende vågespill om statsformen? Selv de mest overbeviste prinsipielle republikanere blant Regjeringens medlemmer (bortsett fra Gunnar Knudsen, som trakk seg i protest) var fullt innforstått med at noe slikt, under de rådende omstendigheter, ville være ødeleggende, for deres egen sak og for Fedrelandet.

Likevel må det erkjennes at Regjeringen selv bidro til å skape inntrykk av at valget *også* gjaldt statsformen, gjennom ordlyden i det ”Opprop til det norske folk” som den utstedte samme dag som Stortinget fattet sin beslutning. Oppropet inneholdt følgende innstendige formaning:⁹

”Norge er den dag idag fremdeles et kongedømme og har sin gamle grundlov. Ifølge denne grundlov tilkommer det stortinget paa folkets vegne og i dets navn at vælge en konge. Men denne ret vil stortinget ikke gjøre brug af, hvis et flertal af det norske folk ønsker at benytte den nu indtraadte tronledighed til at forandre statsformen. - - Den norske regering vil

indrængende henstille til vort folk ved den forestaaende folkeafstemning at slutte sig til regjeringens og stortingets standpunkt. Den nuværende midlertidige ordning har været nødvendiggjort af forholdene. Men den medfører betydelige ulemper baade indad og udad, og bør ikke fortsættes længere end absolut nødvendigt. - - - Det er regjeringens enstemmige og bestemte raad til det norske folk, at det holder fast ved sin grundlov. - - - Et folks politiske frihed beror i første række paa dets forfatningsmæssige ret til at raade sin egen skjæbne og paa folkets modenhed og evne til at bruge forfatningen, mindre paa det spørsmaal, om dets statschef kaldes konge eller præsident. - - - Norges grundlov gjør vor forfatning til en af de frieste i verden. - - - Den er et tro udtryk for vor demokratiske samfundsudvikling. Den bør nu ikke opgives til fordel for uprøvede nydannelser og uklare eksperimenter, som sikkerlig ikke vil blive billige. - - - Vi har i dette aar ved en stor national kraftanstrengelse skilt os ved unionen og vundet uafhængigheden. Dette er et større og lykkeligere resultat, end nogen af os ved aarets begyndelse havde haabet. Lad os nu ikke spille vor nationale kraft paa en gold og oprivende forfatningskamp. Men lad os samle alle arbeidende og byggende viljer hos vort folk om den frugtbare opgave: at øge det nye Norges aandelige og økonomiske kraft paa grundlovens og forfatningens grund”.

Med den vinklingen som disse formuleringene innebar, gikk Regjeringen ganske langt i å plassere kongevalget inn i den politiske kontekst som var definert av den løpende debatt om statsformen. Ved freidig å hevde at ”... denne ret vil stortinget ikke gjøre brug av ... (osv.)” gikk Regjeringen likeledes ganske langt i å legge begrensende føringer på Stortingets handlingsrom. Det var en dristig linje, med et islett av dobbeltspill. Det var et hensynsløst spill hvor statsminister Michelsens strategiske og taktiske evner og, ikke minst, psykologiske teft, skulle komme til sin rett og til å beherske arenaen.

Regjeringen var utvilsomt på det rene med at den strategi man hadde valgt, ikke var fullstendig risikofri. Ved å gjøre saken til gjenstand for kabinettspørsmål,¹⁰ gjorde man det klart at et eventuelt ”nei”-utfall ville kunne utløse en regjeringskrise. Trolig var Regjeringen innforstått med at dette i verste fall også kunne lede til en konstitusjonell krise. Ille nok, men ikke nødvendigvis noe som med automatikk ville føre til valg av en ny statsform.

Når Regjeringen vanskelig fullt ut kunne meddele offentlig *hvorfor* man hadde besluttet å avholde folkeavstemning, pådro man seg imidlertid et forklaringsproblem. Fra monarkitilhengerne (”ja”-siden) var reaksjonen sterk og entydig negativ:¹¹ Hva kunne vel Regjeringens hensikt med å avholde folkeavstemning være, annet enn å så tvil om sin

egen uttalte oppfatning om at Norge var og ble et monarki? Beslutningen om å holde folkeavstemning kunne vanskelig ses som annet enn en konsesjon til republikanerne! Og slik ble situasjonen også oppfattet blant republikanerne (”nei”-siden), som i sin agitasjon valgte å tolke avstemningstemaet som et valg mellom monarki og republikk. Hvilket det faktisk aldri var – hverken formelt eller reelt.

Men, kan det bemerkes, - ville det ikke ha fått et politisk etterspill dersom forholdet virkelig var så at Regjeringen førte folket og Stortinget bak lyset? Utvilsomt, - med forbehold for premiss og omstendigheter. Flere forhold bidro imidlertid til at hendelsesforløpet ble et annet. For det første var det strengt tatt ikke så at Regjeringen førte noen bak lyset. Ved å unnlate å redegjøre for den hele og fulle bakgrunn for sin beslutning, og gjennom ordlyden i sitt ”Opprop til det norske folk”, innbød den riktignok til en overfortolkning av såvel sine egne motiver som av realiteten i avstemningstemaet, men noen direkte villedende opptreden kunne Regjeringen knapt beskyldes for. For det annet var Regjeringens parlamentariske basis så solid at den knapt behøvde å frykte noe stormløp mot seg. Og for det tredje – og dét var trolig det viktigste – skulle det bli prins Carl, nå kong Haakon VII, som selv kom til både å henge bjellen på katten og slippe luften ut av ballongen. Det skjedde i den talen som han holdt 20. november til deputasjonen fra Stortinget som var kommet for å tilby ham Norges trone. Historikeren Jacob S. Worm-Müller beskriver hendelsen i følgende ordelag:¹²

”Det lyktes Michelsen å samle sin regjering med unntagelse av Gunnar Knudsen om sitt standpunkt. De mente at de etter Prinsens svar visstnok sto fritt, men de aksepterte forslaget som den beste løsning. Det medførte at storting og regjering kom til å ta initiativet og dermed ansvaret, og at den endelige avgjørelse ble lagt i folkets egne hender. Derimot fremkalte forslaget stor forargelse og bedrøvelse hos presidentskapet, og da Michelsen fremla det i stortinget 25. oktober, vakte det ikke bare alminnelig overraskelse, men også beklagelse og raseri over at regjeringen hadde forlatt sitt standpunkt. I stortingsdebatten, som begynte 28. oktober, underrettet ikke regjeringen stortinget klart om Prinsens standpunkt. Det kom derfor som en bombe da den nyvalte konge 20. november ved mottagelsen i sitt hjem uttalte til stortingsdeputasjonen: ”Som det vil være Dem, mine herrer, bekjent, var det paa mit forlangende at den netop afsluttede folkeafstemning fandt sted. Jeg vilde have sikkerhed for, at det var et folk og ikke et parti, som ønsket mig til konge, da min opgave fremfor alt bør være at samle, ikke splitte”. Regjeringen oppfattet dette som kompromitterende for seg, fordi Prinsen hadde frafalt sit krav. Den var ikke nødt og tvungen til og gå med på det”.

Om Regjeringen enn syntes det var aldri så flaut, så hadde landets nyvalgte monark med sine klargjørende ord i realiteten lagt saken død. Et ”politisk etterspill” etter dette ville virket ikke bare smålig, men meningsløst. Dette var Haakon VII's første politiske handling som norsk konge. Det skulle ikke bli den siste.

Men om det ikke ble noe *etterspill*, så skulle folkeavstemningen i november 1905 likevel få betydelige politiske *ettervirkninger*, både umiddelbart og på lengre sikt.

Monarkistene kunne saktens rase og furte over å være blitt overrumplet av Christian Michelsens taktiske spill, men da forsmedelsen hadde gitt seg – og dét skjedde raskt – oppdaget de at de var meget komfortable med myten om at dette vitterlig hadde vært et valg mellom monarki og republikk. Et opprivende stridsspørsmål var blitt løst, og selv hadde de seiret – til alt overmål med større margin enn de på forhånd knapt kunne ha våget å håpe! En slik gevinst reforhandler man ikke. Og man kan knapt fortenke kongedømmets tilhengere i at de gjennom de påfølgende hundre år har sett sine interesser tjent med å bevare forestillingen om at folkeavstemningen i november 1905 i virkeligheten var et valg om landets statsform – et definitivt avgjørende valg.

Og *Kongen*? For prins Carl var ikke Norges statsform, men hans egen legitimitet og troverdighet det primære anliggende. I så måte lyktes han i fullt monn. Det personlige tillitsvotum som han krevde og som det norske folk gav ham i 1905, kunne han senere som kong Haakon VII utmynte i varig politisk kapital av edleste gehalt. Det var et tillitsvotum som gjorde at han 23 år senere, ved utnevnelsen av ministeriet Hornsrud, trygt kunne påberope seg også å være ”kommunistenes konge”. Og det gjorde fremfor alt at han ved krigsutbruddet våren 1940 kunne opptre som nasjonens samlende skikkelse, med en personlig autoritet som gikk langt utenpå den institusjonelle autoritet som stillingen som statssjef uansett forlenet ham med. Myten om hva folkeavstemningen i november 1905 ”egentlig” gjaldt, la grunnen for og skulle bidra til å vedlikeholde den troverdighet, legitimitet og autoritet som ikke bare Haakon VII, men også hans etterfølgere på Norges trone, har kunnet trekke på i utøvelsen av sin embetsgjerning.

Men hva med *republikanerne*, - hvordan skulle *deres* prosjekt bli påvirket av mytedannelsen omkring avstemningstemaet? At også republikanerne høsten 1905 valgte å oppfatte folkeavstemningen som et valg om landets statsform – monarki kontra

republikk, var trolig en strategisk og historisk blunder – sett gjennom etterpåklokskapens briller. Dette så meget mer som folkeavstemningen 12.-13. november langt på vei hadde preg av å være en *plebisitt*, dvs. en type referendum hvor elektoratet ble bedt om å gi sin tilslutning til noe som nærmest kunne oppfattes som et *fait accompli*. Dette i hovedsak fordi det ikke forelå noe substansielt likeverdig alternativ til å stemme ”ja”. Om ikke resultatet helt var gitt på forhånd, var det ikke langt i fra. Dersom dette hadde vært et reelt referendum, dvs. dersom avstemningstemaet faktisk – formelt og reelt – hadde vært Rikets fremtidige statsform, med to balanserte alternativer – monarki eller republikk – ville utfallet trolig ha vært langt mer åpent (iallfall dersom ikke prins Carl eller noen annen preferert kandidat hadde vært inne i bildet). Et interessant perspektiv for tilhengere av kontrafaktisk historieskriving? Dét spørsmålet skal vi la ligge her. Poenget er at slik som utfallet faktisk ble, og slik dette ble tolket av såvel samtidens som ettertidens forståelsegjævere, kom republikkens tilhengere i Norge til å stå tilbake som en sekterisk minoritet med et varig taperstempel.

Det ligger politisk kraft i tolkningsmakt over historien og dertil hørende eierskap til nasjonale myter ...

¹ Dette gjelder bl.a. de to mest sentrale historieverkene fra Cappelen og Aschehoug, hvorav spesielt skal vises til hhv. kapitlet "Nasjonalt kongedømme" i Per Fuglum, Norge i støpeskjeen 1884-1920, side 124-132, Bind 12 i Knut Mykland (red.), Norges historie, J.W. Cappelens forlag, Oslo 1978; samt kapitlet "Ut av unionen" i Gro Hagemann, Det moderne gjennombrudd 1870-1905, side 204-221, Bind 9 i Aschehougs Norgeshistorie, Oslo 1997. Det samme gjelder saksfremstillingen i angjeldende avsnitt (side 82-85) i Karsten Alnæs, Historien om Norge, Bind IV, Oslo 1999.

² Se f.eks. de fremstillinger som gis i hhv. Johs. Andenæs, Statsforfatningen i Norge, 3. rev. utg., Johan Grundt Tanum forlag, Oslo 1962, side 51; og Tor Bjørklund, Om folkeavstemninger - Norge og Norden 1905-1994, Universitetsforlaget, Oslo 1997.

³ Per Egil Hegge, artikkelen "Da Norge jaktet på en konge", Aftenposten 7. februar 2005, trykket opp påny i Aftenposten 1. juni 2005 (morgennr., del 4, side 15).

⁴ Artikkelen "Hva skjedde i 1905?", <http://www.hundrearsmarkeringen.no/1905/>.

⁵ Se f.eks. Per Egil Heggens artikkel "Vi stevner frem ..." i spesialbilaget "Dramaet 1905", side 12, i tidsskriftet Levende Historie, nr. 1, 2005; artikkelen "Endelig FRI", side 11-13 i heftet Verdensborger i forvandling, annonsebilag for Hundreårsmarkeringen-Norge 2005 AS, med kilde Norsk idéhistorie, bind 3 av Øystein Sørensen, Universitetet i Oslo, www.hf.uio.no/prosjekter/prosjekt1905; samt flere av de angjeldende tema-artikler som er lagt ut på den offisielle jubileumsorganisasjonens nettsider, herunder spesielt "Folkeavstemningene i 1905" og "Kampen om styreformene i Norge", hhv. http://www.nb.no/baser/1905/tema_folk.html og http://www.nb.no/baser/1905/tema_kamp.html.

⁶ J.E. Sars, Norges Historie, VI Binds Anden Del, Kristiania 1909, side 301.

⁷ Gjengitt - i lettere modernisert språkdrakt - i Bjørklund, op. cit., side 68.

⁸ Blant de relevante aktstykker skal spesielt fremheves justisministerens innstilling som lå til grunn for Regjeringens forslag om avholdelse av folkeavstemning (ordlyd gjengitt i J.E. Sars, op. cit., side 301-302).

⁹ Gjengitt i Sars, op. cit., side 309-310.

¹⁰ Erklæring under stortingsdebatten 28. oktober 1905 av handelsminister Arctander på egne og kollegers vegne.

¹¹ Sars, op. cit., side 301-304.

¹² Jacob S. Worm-Müller, artikkelen "Prins Carl blir konge i Norge", i boken Haakon 7, utg. til 75-årsdagen 3. august 1947 av Den Norske Regjering, Oslo 1947, side 122.