



tidsskrift.dk

Politimyndighedens oprindelse (1681-1684) ORGANISATION OG BEFØJELSER

Historisk Tidsskrift, Bind 14. række, 3 (1982)

Link til pdf:

http://img.kb.dk/tidsskriftdk/pdf/hto/hto_14rk_0003-PDF/hto_14rk_0003_77823.pdf

Link til webside:

<http://tidsskrift.dk/visning.jsp?markup=&print=no&id=77823>

pdf genereret den : 28/5-2008

Politimyndighedens oprindelse (1681-1684)

ORGANISATION OG BEFØJELSER

AF

HENNING KOCH

Den traditionelle beskrivelse

De fleste danske fremstillinger af politiets historie, som iøvrigt er fåtallige, indledes med et indholdsløst postulat, der kan sammenfattes i udtrykket: »uden politiet intet ordnet samfund!«, som netop indleder det første nyere forsøg på en beskrivelse af politiorganisationens historie, August Golls artikel: Af politiets historie om udviklingen fra »de ældste tider« til 1908, hvor artiklen udkom. Den gældende lærebog i politikundskab ved politiskolen skriver således i indledningen om politiets opståen, at »først efterhånden som livsformerne ændrede sig, opstod der et naturligt behov for en myndighed, der kunne sikre ro og orden.«² Andre fremstillinger taler om, at tidligere tiders organiserede værn indførtes »tvunget af nødvendigheden.«³ Forhenværende politimester Hoeck, som vel er den, der mes-

¹ A. Goll, Af Politiets Historie. Johannes Madsen (red.), Danmarks Hovedstad IV. Kbh. 1908. Se en tidligere historisk beskrivelse Chr. Klarup, Forordningen om Politiets Administration af 22. Oktober 1701. Kjbh. 1777. – For perioden omkring 1880 til 1938 se M. Hvid Lovgivningsmagten, administrationen og statspolitiet indtil 1938. Særnummer i anledning af 50-årsdagen for statspolitiets oprettelse, Politiet – Tidsskrift for politivæsen, Rigspolitechefen 1961. For perioden omkring 1900–1963 se C. Aa. Redlich, Ordenspolitiet og enhedspolitiordningen og Frank Madsen, Kriminalpolitiet og enhedspolitiordningen; begge i Særnummer i anledning af 25 årsdagen for enhedspolitiets oprettelse, Politiet – Tidsskrift for politivæsen, Rigspolitechefen 1963. Københavns Politiforeningshistorie 1898–1973 er beskrevet af C. Aa. Redlich, Københavns Politiforening – gennem 75 år. Jubilæumsnummer af Tidsskrift for Dansk Politi, 1973. Dansk Politiforbunds historie er beskrevet af C. Aa. Redlich, Dansk Politiforbund gennem 75 år – strejflys over organisationens virksomhed i perioden 1902–1977. Tidsskrift for Dansk Politi 1977, s. 215 ff. Rigspolitechefens rejseafdelings historie er beskrevet af G. Nimb, 50 års rejsende kriminalpoliti. Tidsskrift for Dansk Politi 1977 s. 347 ff. Se tillige H. Koch, Den historiske udvikling i politiets organisation og beføjelser Tidsskrift for Mentalhygiejne 1975 nr. 6–7 og samme, Politiet som socialt kontrolorgan historisk og socioøkonomisk belysning. Kriminalistisk Institut 1974 (Kbh. projektoplæg – ikke offentliggjort). Endvidere den retshistoriske afhandling af L. Ravn, Uhjemlet besiddelse i DL 6. bog 17. kapitel – Tyvssagers behandling efter loven og forordningerne I–II. Kriminalistisk Instituts Stencilserie nr. 2, Kbh. 1978.

² J. H. Hasselriis, Politiets historie og opbygning. Politikundskab I, Rigspolitechefen. Kbh. 1979.

³ C. Aa. Redlich, Spredte glimt af politiets historie. Politibladet 1967, s. 154 ff.

indgående har beskrevet politiets historie såvel i en tidligere lærebog⁴ som i populærvidenskabelige værker,⁵ skriver blot om politiembedets indstiftelse, hvor ordet politi for første gang anvendtes som en betegnelse for en myndighed: »Noget afgørende nyt indtraf derimod, da Christian den V den 13. December 1682 beskikkede Claus Rasch til Politimester«.⁶ Den enevældige konge kom i pagt med tidens ånd som en *deus ex machina* og satte skik på samfundsforholdene.

Sådanne udgangspunkter til en forklaring på politiorganisationens opståen er naturligvis ikke særlig frugtbare, men disse beskrivelser indledende »kategoriske imperativ« kan måske tilskrives det ejendommelige forhold, at det næsten kun er jurister tilsyneladende uden retshistorisk kyndighed, der har interesseret sig for denne offentlige myndigheds plads i samfundsudviklingen. Kun fire faghistorikere har skrevet om visse dele af politiets historiske udvikling. Den første afhandling er Kristian Hvidts fra 1964,⁷ der bortset fra en kort beskrivelse af den tidlige enevældes forsøg på at skabe den såkaldte »politiordning«, d.v.s. en regelsamling vedrørende politivæsenet, udelukkende omhandler politimesterens (senere politidirektøren) dømmende myndighed fra 1683–1919. Den anden afhandling er Svane-Mikkelsens fra 1969⁸ om overgangen fra det enevældige politi til den konstitutionelle stats politi i 1863. Den tredje er Henrik Stevnsborgs afhandling fra 1978,⁹ der omhandler politimyndighedens rolle i prostitutionsbekæmpelsen navnlig i perioden 1761–1795. Den fjerde fremstilling er Harald Jørgensens i 1980 udgivne bog,¹⁰ der beskriver de forskellige politiretters virksomhed fra embedets oprettelse til retsplejelovens ikrafttræden.

Det er imidlertid først med Inger Dübecks disputats, Købekoner og konkurrence – Studier over myndigheds- og erhvervsrettens udvikling med stadigt henblik på kvinders historiske retsstilling, at der i et mindre afsnit gøres et forsøg på

⁴ E. Hoeck og K. Bruun-Rasmussen, Politikundskab I–II. Kbh. 1946. I de første lærebøger i politikundskab (H. Jørgensen – Kbh. 1915, H. Jørgensen – Kbh. 1921 og Jørgensen, Søby og Back – Kbh. 1925) fandtes ingen historiske afsnit.

⁵ E. Hoeck, Politiets historiske udvikling i Danmark. C. Gjerløv (red.), Dansk Politistat. Kbh. 1933 og samme, Den politimæssige bekæmpelse af forbrydelser i Danmark med træk af kriminalpolitiets historie. L. Beckman & H. Petersen (red.), Kampen mod Forbrydelsen I. Kbh. 1951.

⁶ Hoeck o. a. 1946, anf. arb. Datoen er rettelig den 12. dec., RA Da. kanc. C 6 Sjæll. Reg. 12. december 1682 nr. 305.

⁷ K. Hvidt, Politimester og politiret i København – Et bidrag til studiet af enevældens retspleje. Afhandlinger om arkiver ved Rigsarkivets 75-års jubilæum. Kbh. 1964.

⁸ J. Svane-Mikkelsen, Københavns Politi og forholdet til offentligheden omkring enevældens ophør. Hist. Medd. om København 1969 (Kbh.), s. 55 ff.

⁹ H. Stevnsborg, Normer og sanktioner i et førindustrielt storbyfund. Prostitutionen i København i sidste halvdel af det 18. århundrede. Historisk Institut Kbh. 1978. (Upubliceret licentiatafhandling). Se også J. Christensen og H. Stevnsborg, Politi og prostituerede i 1790'ernes København. Hist. Medd. om København 1977, s. 164 ff. og H. Stevnsborg, »Samfundets« og »Statens« strafferetspleje – Lovgivning og praksis i københavnske prostitutions-sager i slutningen af det 17. og begyndelsen af det 18. århundrede, ovfr. s. 1–26.

¹⁰ H. Jørgensen, Thi kendes for Ret – Studier i de civile københavnske domstoles historie i perioden ca. 1660 til 1919. Kbh. 1980.

at forklare oprettelsen af politimesterembedet på baggrund af den samfundsøkonomiske struktur.¹¹

Den typiske beskrivelse af politiets udvikling er derimod karakteristisk ved en kronologisk opremsning (af og til iblandet personalhistoriske oplysninger og anekdoter) af organisationens udvikling fra private borgerkorps og vægterinstitutionen til et statspoliti – tilbage til et kommunalt politi og frem til et rigspoliti.¹² Der er ingen sammenhæng i denne fragmentariske form for historieskrivning, bl. a. fordi udviklingen af en organisationstype ikke begrundes i eksistensen af den foregående eller iøvrigt hverken sættes i relation til den faktiske samfundsudvikling eller en retlig ideologi. Det fortælles således næsten hver gang, at borgmesteren og rådet i København i 1567 ansatte 100 »duelige karle« til at udføre den natlige vagt-tjeneste, der før gik på skift borgerne imellem, hvorefter der springes frem til det ubestridelige, men isoleret set uinteressante faktum, at hovedstaden i 1682 fik beskikket sin første kongelige politimester.

Goll forsøger dog at give en slags forklaring. Han skriver, at det først var med en kgl. forordning af 1681 om opstillingen af gadelygter, »at Tanken om et egentlig organiseret Politi for Alvor kom frem«. ¹³ Han nævner, at usikkerheden på gaderne om natten var meget stor, fordi borgerne faldt i affald og var udsat for overfald og røverier.¹⁴ Man mente, at lygterne ville råde bod på denne usikkerhed. Goll skriver, at der ikke blot blev foreskrevet en straf af 3 års tugthus, »men der blev tillige oprettet et særligt Vægterkorps«¹⁵ og videre: »I Forbindelse med denne Nyskabelse af et uniformeret, natligt Politikorps indtræder 1682 den store Forandring, at en særlig kgl. Politimester ansættes i København, ... direkte sorterende under Kongen, uden noget Underordningsforhold til Magistraten – en Forholdsregel, hvortil naturligvis fuldt saa meget den nyoprettede Enevoldsmagt med dens Mistro til Borgerskabets Repræsentanter som den praktiske Trang har ført Kongen«.

Han omtaler, at borgerne protesterede voldsomt over for dette indgreb i bymagistratens gamle rettigheder og at kongen begrundede »Politiens« indretning med »at afskære unyttige og kostbare Overdaadigheder, ... og siden derved

¹¹ I. Dübeck, Kbh. 1978. Se dog også Stevnborg 1978, anf. arb., s. 40 ff. og samme ovfr. s. 16 f. og s. 18 f.

¹² Således f. eks. hos Goll, anf. arb., og Redlich 1967, anf. arb.

¹³ Goll, anf. arb., s. 151 f. Han angiver ikke nogen kilde, men der er tale om Forordning om Løgternes Indrettelse og Vedligeholdelse paa Gaderne i Kiøbenhavn af 25. juni 1681.

¹⁴ Se den udførlige beskrivelse hos Edv. Holm, Danmark-Norges indre Historie under Enevælden fra 1660 til 1720 I. Kjbh. 1885, s. 277–281.

¹⁵ I den under note 13 omtalte forordnings § 8 står der imidlertid: »Og eftersom her i Staden holdes af Indvaanerne Gade-Vegtere om Natten, ... « (jvf. forordning af 10.12.1670 og Holm, anf. arb., s. 290). Hvis denne borgervagt opdagede, at nogen skadede lygterne, skulle den meddele det til »den nærmeste Vagt« (formentlig soldatervagt, se Forordning om Gade-Lygterne og Nat-Vægterne i Kiøbenhavn af 26. juli 1683 § 14). Men hvis borgervægterne selv skulle have lyst til at pågribe synderen, dækkes de (som alle andre) ind af en nødværgebestemmelse. Det siges således, at hvis de slår skadevolderne ihjel, såfremt disse modsætter sig dem med »Gevæhr« (d.v.s. forsvarsvåben, se Ordbog over Det Danske Sprog. Kbh. 1924), »ligger de paa deres Gierninger, og den eller de som det haver gjort være derfor fri og angerløse«. (Forordn. § 2).

at lægge en Grundvold, hvorpaa Manufaktur og Commercier til vores Rigers og Landes Flor og Velstand des sikkrere kunne indrettes.¹⁶ Denne forklaring synes ikke at være særlig overbevisende. For det første følger det ikke med nødvendighed end ikke under enevælden, at det nye vægterkorps direkte skulle underlægges kongemagten. For det andet er det temmelig vanskeligt at se forbindelsen mellem gadebelysningen og den almindelige sikkerheds opretholdelse på den ene side og håndværkets og handelens indretning på den anden side.

De forståelsesmæssige vanskeligheder skyldes, at forklaringen helt enkelt er fejlagtig.¹⁷ Vægterkorpset blev oprettet ved forordning af 26. juli 1683 – et halvt år efter at politimesterembedet var indstiftet, på et tidspunkt hvor politimesteren allerede havde fået sin første instruktion, der omhandlede helt andre arbejdsopgaver. Dette embedes oprettelse kan således allerede af kronologiske grunde ikke begrundes i et ønske om en effektiv styring af vægternes funktioner. Korpset blev iøvrigt i modsætning til politimesterens funktioner i det hele underlagt magistratens jurisdiktion,¹⁸ og vægternes arbejdsopgaver blev hverken i kongens officielle udtalelse om formålet med politiets indretning eller i den konstituerende vægterforordning omtalt som vedrørende politien.

Det var endvidere først med rescript af 29. december 1683, at politimesteren fik opsyn med lygterne og vægterne.¹⁹ Det siges heri: »Eftersom erfares, at de derom udgangne Forordninger ei saa fuldkommeligen skal holdes og efterkommes som skee burde, saa befales: At han dermed herefter god Indseende haver; og, hvis han skulde formærke Noget derimod at handles, og Alting efter Forordningernes Indhold ei tilbørligen iagttages, haver han Magistraten Saadant strax at tilkjendegive, og videre med dem conferere, hvorledes Saadant bedst kan remederes, og Alting dermed i god Skik og Orden bringes.«²⁰

Golls fejlfortolkning må formentlig skyldes en letsindig omgang med ordet politi. På hans tid som også idag opfattedes vægternes funktion (bortset fra pasningen af lygterne og afsyngelsen af vægterversene) med hensyn til at »afværge Slagsmaal, Tyverie og Stratenrøverie«²¹ og deres beføjelse til »hvis nogen antastes i en eller anden Maade, maae de dem ei løsgive, men i Stadens Arrest-

¹⁶ Forordning anlangende hvis som om Politien allerede paa Tryk er udgaaet, eller fremdeles udgaae skal af 24. februar 1683.

¹⁷ Goll synes fejlagtigt at slutte fra »lygtetændere« (1681) til vægterkorps (1683) og til politimester (1682).

¹⁸ Forordning om Gade-Lygterne og Nat-Vægterne i Kiøbenhavn af 26. juli 1683 (herefter vægterforordningen) §§ 7, 12 og 13. Se J. Davidsen, *Det forsvundne Kjøbenhavns Borgervæbning og Kjøbenhavns Vægterkorps og Vægterversene i dennes populære fremstilling Fra det gamle Kongens Kjøbenhavn*. Kjbh. 1883.

¹⁹ Dette opsyn blev tidligere varetaget af en særlig »Inspecteur«, jvf. vægterforordn. §§ 1 og 7. Det var Johan Husmann, se Davidsen, *anf. arb.*, s. 262.

²⁰ Fogtmann, *Kongelige Rescripter, Resolutioner og Collegialbreve I*, s. 249.

²¹ Vægterforordn. § 14. Vægternes opgave var endvidere, »... at opagte og forhindre, at ingen Ureenlighed udbæres og udkastes paa Gaderne eller i Canalen«, jvf. vægterforordn. § 14. Det var også politimesterens opgave at have »... indseende med at Gaderne efter vores derom allernaadigst udgangne Forordning altid vorder holdet reene, ...« (Instruks af 23. juni 1683 § 4, se nedenfor og note 73).

huus strax indføre²² som politimæssige, jvf. at han benævner vægterkorpset: et politikorps. Forklaringen på politimesterembedets oprettelse synes herefter ud fra en nutidig terminologi at være ligefrem. Hvis man imidlertid vil forstå baggrunden for dette embedes opkomst, er det naturligvis en væsentlig forudsætning at være klar over, at ordet politi dengang havde en ganske anden betydning, end det har i dag. Ordet har skiftet betydning mange gange siden dets oprindelse i den græske oldtid. Politi som betegnelse for et bestemt myndighedsorgan er i dette historiske perspektiv af nyere oprindelse.

Politibegrebet

Fra slutningen af det 15. århundrede havde begrebet »politie« en materiel betydning som udtryk for en *tilstand* frembragt af den statslige²³ myndigheds forskellige funktioner. Politi betød »god Skik og Orden«.²⁴ Politi som synonym for et velordnet samfund anvendtes allerede af Aristoteles år 300 f. Kr.²⁵ I vor første samlede og iøvrigt meget detaljerede lovkompleks, Christian den Femtes Danske Lov fra 1683, er fastlæggelsen af politiets opgaver udtrykkeligt holdt udenfor. Det siges herom i fortalen²⁶: »For det tredje er ogsaa af denne Lovbog udelat alt hvis Politien egentlig vedkommer, hvorom ingen saa stadige Love eller Anordninger kand giøres, som jo efter Tidernis Lejlighed een eller anden Forandring kunde behøve, hvorfor Vj slige foranderlige Love og Anordninger ... i een sær Bog, Politie-Ordning kaldet, ville lade forfatte, og ikke ville havde dennem indførte eller beblandede med denne Lov, som i vort Rige Danmark udj stetzvarendis Brug herefter skal forblive«.

Det er almindelig antaget, at denne Politiorde aldrig udkom.²⁷ Inger Dübeck forsøger at stille et spørgsmålstejn ved denne herskende teori, idet hun skriver: »Om Christian V havde forestillet sig den politilovbog som en kodifikation eller som en blot kompilation er usikkert. Det sidste virker ikke usandsynligt under hen-

²² Vægterforordn. § 12.

²³ Som modsætning til gejstlige (ikke som modsætning til kommunale, se rescript af 24.6. 1661. C. P. Rothe's fuldstændige Udtog og Samling af hidindtil utrykte Kgl. Rescripter, Resolutioner etc. 1.-3. part, Kjbh. 1754-1769, 3. part, 2. bind s. 860 f.: »Skal vores Kiøbstæder af Os ... med qualificerede Borgemester og Raad forsørges, hvilke flittig agt skulle give, at vores Politie-Ordning i alle Maader holdes og efterleves, ...«).

²⁴ G. L. Baden, Dansk-Juridisk Ordbog I. Kjbh. 1822, s. 64. J. L. A. Kolderup Rosenvinge, Grundrids af den danske Politiret. 2. udg., Kjbh. 1828, s. 3 f. I. Dübeck, anf. arb., s. 453. E. Sjöholm, Om politimakten och dess begränsningar. Stockholm 1964, s. 22-23 (om Kungliga Förordning af 12. december 1672 om Stockholms stadsstyrelse). I fortalen til forordn. af 22. okt. 1701 Om politiens Administration, som trådte i stedet for den foreløbige instruktion af 5. sept. 1691, siges det, at kongen »allernaadigst have været betænkt paa, hvorledes Politien kunde indrettes, og at ej alene Vore kiære og tro Undersaatter kunde leve udi en good og ordentlig Skik, men end og at bemeldte gode Skik og Orden tilbørligen uden nogen Forurettelse ... kunde blive ... handthævet«.

²⁵ Sjöholm, anf. arb., s. 7.

²⁶ Kong Christian den Femtes Danske Lov udgivet af V. A. Secher. Kjbh. 1878, s. XVII-XVIII.

²⁷ A. S. Ørsted. Nyt Juridisk Arkiv 1812-1819 VII, s. 163-164. Baden, anf. arb., s. 66.

visning til fortalens ord om, at ingen stadige love eller anordninger herom kunne gøres ...«. Som en begrundelse for dette synspunkt henviser hun endvidere bl. a. til rescript af 20.3.1682, der omtaler »visse Forordninger«, som skulle udarbejdes af en i 1681 nedsat kommission »til Politie-Ordningens Forferdigelse«. Hun skriver endvidere: »Selv om det måtte være tanken i 1683, at politiordningen skulle fremtræde som een stor bog, blev det praktiske resultat af anstrengelserne, at politiordningen fik form af en række forordninger«.²⁸

En sådan samling af forordninger er imidlertid udgivet med titlen »Adskillige Hans Kongl. Mayt. Forordninger Politien Angaaende/Item Nogle sær Puncter af een deel Forordninger/alle Vedkommende til Efterretning«. Titelbladet er forsynet med Christian d. V'stes mærke. På omslagets inderside i Det Kgl. Biblioteks eksemplar står følgende med håndskrift: »Nota. Af Bröd Taxten sees, at denne Samling er trykt 1686; og er [ventelig] udgivet i Steden for den i Lovens Fortale lovede Politie-ordning«.²⁹ Denne påskrift er ikke dateret. Med en anden håndskrift står der på titelbladet »Posessor Libri, H. C. Hersleb 1758«. På omslagets forside har Hersleb skrevet følgende: »Kiöbt paa Hr. EstatzRaad Raffs auction, 1758 ...«.³⁰ På baggrund af Raffs samfundsmæssige placering som kommerceråd og tilforordnet ved Højesteret m. v. er det overvejende sandsynligt, at det er ham, som har skrevet notaen. Denne bog indeholder en lang række forordninger.³¹

²⁸ Dübeck, anf. arb., s. 459-463.

²⁹ Denne fortolkning bygger på forordningen om brødtaksten, der i sin indledning angiver at være den senest udgivne, gældende fra 20. maj 1686.

³⁰ Hans Christopher Hersleb (1722-1788), Borgmester i København. 1743 sekretær for Danske Kancelli, 1745-1763 Landsdommer på Sjælland. 1772 Borgmester. Sammen med Raadmand M. Munch førte H. tilsyn med den gennemgribende overleveringsregistrering af Kbh.'s Raadstuearkiv, der afsluttedes 22. nov. 1782. I forbindelse hermed har han udgivet en folioregistrant (P. Engelstoft og S. Dahl (red.), Dansk Biografisk Leksikon. Kbh. 1936). Antoni Raff (1692-1758), etatsråd. 1729 rådmand, 1731 virkelig kommerceråd, 1740 virkelig justitsråd, 1743-1755 tilforordnet Højesteret, 1748 borgmester, 1750 etatsråd (A. Falk-Jensen og H. Hjorth-Nielsen, Stat. P. Bagge, J. L. Frost og B. Hjejle (red.), Højesteret 1661-1961 II. Kbh. 1961, s. 359).

³¹ Bogen indeholder ifølge indholdsfortegnelsen 28 forordninger:

- Om Rangen
- Om Begravelser
- Om Klædedragt/Bryllupper/Barseler og Giestebude
- Om fremmede Silcke-Tøys Angivelse og Stempling
- Om Vegt og Maal
- Om Betlere
- Om Løsgængere i Kiøbenhafn
- Om Prangere
- Om Brændeveds Taxt og Lengde
- Om umaadelig Kiørsel
- Privilegier for Fremmede Evangeliske og Reformerede
- Om Færgeløberne imellem Corsøer og Nyborg; Callundborg og Aarhus og andre forordninger om færgeløb
- Om Vognlejen
- Om Jagten
- Om Brød-Taxten
- Om Kiød-Taxten

Inger Dübeck skriver, at der, efter at den 3. revisionskommission er blevet pålagt at slette de bestemmelser, der vedrørte politien, i forarbejderne til Danske Lov bl. a. står: »om Maal och Vecht skal Generalement udi lovgen indførís och alle specialia udi policiordningen«. ³² I denne samling af forordninger findes en forordning af 1. maj 1683 om vægt og mål (alen, potte, korntønde, pund etc.).

Det kan naturligvis ikke udledes af denne bogs eksistens alene, at der ikke tilfælde var tænkt på en egentlig kodifikation af disse regler. Ved rescript af 7. februar 1691 fremsendes til kancelli-kollegiet »en Specification paa adskillige Materier, Politien vedkommende, som de derover forordnede Commissarier ikke skal have afhandlet, – dem at foretage, det mere Behøvende tilsætte, Materierne i visse Capitler inddeele, ... (saasom det gemene Bedste nødvendig udfordrer, at en velskikked Politie-Ordning jo før jo heller bliver indrettet ...)«. ³³ Endvidere fik Caspar Schøller ved trykkeprivilegiet af 20.12.1681 eneret på at trykke politiordningen ³⁴ og den nævnte samling er trykt hos »J. P. Bockenhoffer/Kongl. Mayest. og Universit. Bogtr.«. Samlingen synes dog at kunne underbygge Dübecks formodning om, at der i det mindste som en midlertidig løsning blev udgivet en kompilation af forordninger.

De myndighedsfunktioner, der knyttede sig til datidens politibegreb, udgjorde, fra begyndelsen af 1600-tallet over hele Vest- og Centraluropa, hele forvaltningen (med undtagelse af militær-, finans- og udenrigsvæsenet, der tidligere også var indeholdt i politibegrebet) og i et vist omfang tillige den dømmende myndighed. ³⁵ Opretholdelsen af orden (eller en god Politie) var m.a.o. ikke forbeholdt et bestemt myndighedsorgan, men var hele den indre forvaltnings formål. Eller sagt på en anden måde: politiopgaverne eksisterede før politimesterembedet.

Hvilke funktioner, som det var forvaltningens opgave at udøve, var naturligvis også dengang et politisk spørgsmål, og politiforvaltningens indhold og omfang varierede derfor med tid og sted i Europa. Kolderup Rosenvinge, der efter en forordning af 26. januar 1821 om påbudte forelæsninger over politiretten ved Københavns Universitet udgav den første danske lærebog i 1825, skriver således om politiets funktioner på det tidspunkt af den europæiske udvikling (i slutningen af det 17. århundrede), hvor specielle myndighedspersoner blev beskikket til at overvåge politiforordningernes efterlevelse, at disse gik »fornemmelig ud paa, ved

Om Møllere og Møllerløn

Om Maalere, Veyere, Vragere, Haufnefogder og Faufnesetter

Om Guldets og Sølvets Valeur

Om Kandestøbernis Forhold ved Tinnets Forarbeidelse og Stempling

Om Stutterierne

Om Bygning, Gadernis Indrettelse, Reen- og Vedligeholdelse udi Kiøbenhafn

Om Gade-Lyckternis Indrettelse og Underholdning i Kiøbenhafn

Om Politie-Mesterens og Politie-Betienternis Frihed ved Inqvisitionerne og deris Forretninger

³² Dübeck, anf. arb., s. 458–459.

³³ Fogtmann I, anf. arb., s. 567 (se endvidere rescript af 15. okt. 1701, rescr. af 18. jan. 1710 og rescr. af 17. jul. 1711. Fogtmann III, anf. arb., henh. s. 35, 238 og 255).

³⁴ Dübeck, anf. arb., s. 459.

³⁵ Sjöholm, anf. arb., s. 9.

et *almindelig Opsyn* og ved *physisk Magt* at hindre Handlinger, som maatte ansees for skadelige for Statsborgernes Sædelighed og Velværen. En naturlig Følge heraf var, at Politiovrighederne ogsaa deeltog i Omsorgen for Retssikkerheden. . . .³⁶ Retssikkerhedens opretholdelse, der i sin før-konstitutionelle skikkelse betød borgernes beskyttelse mod andre borgers forurettelser, var ikke selve formålet med politimesterembedets oprettelse, men kun en del af et større formål.

Rosenvinge forsøger sig herefter med følgende definition af politiet: »Politiet er den Deel af Statsmagten, som ikke allene i Almindelighed ved umiddelbare Foranstaltninger, Opsyn og physisk Tvang sørger for at afvende almenskadelige Onder i Statens Indre, men ogsaa søger at befordre Almeenvellet i alle de Tilfælde, hvor de øvrige Grene af Statsmagten ikke, ifølge deres ejendommelige Bestemmelse, ere virksomme«. Vi skal i det følgende se nærmere på, hvilke onder, der skulle bekæmpes og hvilket almenvel, der skulle befordres, gennem oprettelsen af politimesterembedet.

Det første rescript

Den første officielle forklaring herpå finder man i rescript af 20. marts 1682 »ang. hvad Præsterne i Kjøbenhavn skulle sige deres Menigheder om Lydighed, og om Efterlevelse af Politie-Ordningen, som forfattet vorder: Eftersom meget ugjerne er fornummet, hvorledes adskillige store Misbrug, baade i Laugene, saavel som og med Overflødighed i Klæder, Mad og Drikke, og ellers i andre mangfoldige Maade i Kjøbenhavn og paa andre Steder her i Riget ere Tid efter Anden indbragte og øvede, . . . , hvorved ikke aleeneste Gud høiligen fortørnes, men endogsaa ved saadanne onde Sædvaner Anledning gives til grove Synder og Laster, og endelig til Undersaatternes største Ruin og Forderv: da haver Kongen af en christelig Forsorg for Guds Vrede betimeligen at forekomme, og af en faderlig Omhu for Sine kjære og tro Undersaatters egen Nytte og Velstand været forarsaget, efter andre velbeskikkede Landes og Rigers berømmelige Anordninger, en vis og tjenlig Politie baade i Kjøbstæderne og paa Landet at lade indrette; til hvilken Ende er forordnet visse Commissarier, som Saadant med Flid skulle foretage, og Tid efter Anden visse Forordninger til allernaadigst Ratification opsætte, der siden i Trykken udgaae«. Begrundelsen for den tidligere nævnte kommissions nedsættelse var m.a.o. først og fremmest kongens utilfredshed med misbrug i laugene og misbrug med hensyn til klæder, mad og drikke.

³⁶ Kolderup Rosenvinge, anf. arb., s. 4.

³⁷ Sst. s. 7-8. Mod denne meget vide definition af de politimæssige opgaver vendte de frihedsretlige idéstrømninger sig i slutningen af 1700-tallet. Den tyske statsretslærde J. S. Pütter, der var denne teoris foregangsmand, hævdede, at politibegrebet kun burde omfatte indgreb i borgernes frihed og ret, når det var nødvendigt af hensyn til retssikkerheden (borgernes beskyttelse mod forbrydelser og andre farer). Det er denne fareafværgende virksomhed, der udtrykkes i begrebet »opretholdelse af sikkerhed, fred og orden« (se Sjöholm, anf. arb., s. 11 f.).

³⁸ Fogtmann I, anf. arb., s. 190.

Overdådigheden i mad og klæder

Kongemagtens utilfredshed med det sidstnævnte forhold var ikke af nyere dato. I den første danske fremstilling af politiets virksomhed,³⁹ der er udarbejdet som en kommenteret gengivelse af politiforordningen af 1701, skriver Christen Klarup i forerindringen, at tanken om en speciel »Politie Opsigt« nok skyldtes den overdådighed, som herskede m.h.t. adelens klædedragt og ved dens bryllupper og begravelser. Både Christian d. 3., Frederik d. 2. og Christian d. 4. havde udstedt recesser og forordninger, de såkaldte »luxusforordninger«, til bekæmpelse heraf, men det var først ifølge Klarup ved forordning af 24. september 1651, at det blev pålagt lensmændene i hvert stift, at udpege en mand, der som speciel opgave skulle have et opsyn med forordningernes efterlevelse. Ved forordning af 19. november 1655 blev toldforvalter Henrich Tellemand af kongen og rigets råd beskikket til overalt i Danmark at have opsyn med forordningernes overholdelse. Skønt betegnelsen politie ikke blev brugt om denne myndighedsperson, han blev betegnet fiskal,⁴⁰ var hans arbejde efter datidens begreber politiarbejde, og således var han i realiteten vores første »politimester«.

Hvor længe denne stilling blev opretholdt vides ikke med sikkerhed, men i begravelsesforordningen af 7. november 1682 og forordningen »om klædedragt, bryllupper, barseler og giestebud« af 13. marts 1683 omtales ikke nogen fiskal eller anden myndighedsperson, der har til opgave at håndhæve forordningernes mange forbud. Derimod fremgår det af kgl. resolution af 3. april 1683,⁴¹ at i hvert fald begravelsers og klædedragts regulering (d.v.s. hvilke rangklasser, der måtte bære hvilket slags tøj) henhører under den ny politimesters embede, der blev oprettet i december 1682. I den memorial af 30. marts 1683,⁴² der danner grundlag for kongens svarsskrivelse i form af resolutionen, stiller politimesteren ikke færre end 16 spørgsmål og forslag vedrørende fortolkningen af bestemmelserne om klædedragten i den nævnte forordning.

Det er naturligt på dette sted at stille sig det spørgsmål, hvorfor kongen instituerede (eller genoplivede) en speciel myndighedsperson, hvis opgave var at sørge for disse forordningers overholdelse. Hvorfor var kontrollen med overdådigheden af så væsentlig betydning?⁴³ I fortalen til begravelsesforordningen siges det: »me-

³⁹ Klarup I. Deel, anf. arb., s. 10 f.

⁴⁰ Sst. s. 12. Se også Hoeck 1933, anf. arb., s. 15.

⁴¹ Fogtmann I, anf. arb., s. 232. Begravelsesforordningen skal ikke gennemgås her, men det kan nævnes, at der eksempelvis var en regel om, at der »... til det største Liig ingen fleere bruges end 36 Personer i det høyeste om Veyens Længde det udkræver; ...« (se forordn. pkt. 12) og at »intet Mad, Drikke eller Confect, til nogen hvo det er eller være kand for eller, efter Begravelsen gives; ...« (pkt. 8). Reglerne om bryllupper indeholder f. eks. følgende regel: »... ei heller maae Piramider af Sukkerbagerie iblant Bryllupskosten anrettes, ...« (se forordn. pkt. 7), og reglerne om gæstebud en regel om, at »Naar nogen beder ordinair sine Venner til sig eller noget Giestebud vil anrette, maae han ikke give mere, end 6 enkelte Retter Mad ...« (forordn. pkt. 1).

⁴² Fogtmann I, anf. arb., s. 229.

⁴³ Hoeck 1933, anf. arb., s. 16 omtaler eksistensen af en række forespørgsler fra politimesteren og kongens resolution af 3. apr. 1683. Han taler om »det lovmæssige Virvar«, remser en lang række spørgsmål op, men synes nærmest at betragte dem som kuriosa uden at forsøge sig med en forklaring.

gen stor Overdaadighed og unyttige Omkostninger af de fleeste, over deres Stand og Vilkor, med deres afdøde Forældres, Børns og Venners Liigs-Begiængelser og Jordefærd gøres; ... og mange, ... saaledes over deres Evne, fortsætter deres Midler, at de det seent eller aldrig kand forvinde». ⁴⁴ I den nævnte resolution siges det i forbindelse med »unodigt Smykkeri, og alt for megen Prydelse«, at »Mangen ærlig Mand, som haver Hustrue og mange Born, haver muligt gjort mere i dette Fald end hans Evne og Vilkaar vel kunde tåle, og han havde havt fornøden, thi til sin Hustrue og mange Born prægtig at klæde, behoves mange og prægtige Midler; og Mangen haver hidtildags desverre saaledes klædet sine Born, mens han levede, saa de haver neppelig havt det de kunde klæde sig i efter hans Dod; og burde mangen ærlig Mand Sligt bedre at betragte, og holde hans Born skikkelig og tarvelig efter Forfædrenes berømmelige Exempler, paa det han kunde lade dem i den Sted desmere efter, hvoraf de kunde i Fremtiden have hjælp, naar de kom til Aar og Alder«. ⁴⁵ I kapitlet om klædedragten i forordningen om klædedragt etc. siges i § 24, at befolkningen »... ikke skulde have ladet sig finde saa villige til noget til Fædrelandets Nytte at udgive, som til sig selv med ufornøden Pragt at ruinere«.

I den første forordning (feb. 1683), hvori kongen forklarer borgerne formålet med »en tienlig Politiers Indrettelse«, gør han opmærksom på, at han er bekendt med, at de udstedte politiforordninger »af endeel ikke rettelig forstaaes« og tillader derfor alle og enhver »at andrage for Os eller Vores Deputerede i Politien, deres Tarv og hvis tviflagtig eller mørkt dem kunde forefalde« i forordningerne. ⁴⁶ Forordningen omtaler ikke særskilt politimesteren, men der er ikke tvivl om, at det er i denne egenskab af »talerør« for befolkningen, at han stiller de mange spørgsmål i memorialen.

Reglerne til klædedragts regulering voldte en hel del vanskelighed. Disse regler foreskrev, at nogle måtte bære »blommede Silke-Stoffer« og andre kun »slet Silketoi« (den største del af befolkningen måtte overhovedet ikke bære silke). Befolkningen var inddelt i rangklasser. ⁴⁷ Politimesteren skriver, at disse regler har tre konsekvenser: »thi I. foraarsages et stort Afslag og Forhindring udi det Silke-Manufactur, saasom de, som efter Forordningen er tilladt de Stoffer (blommede Silke-Stoffer – forf.) at bære, ere de mindste af Folk; II. Skade for Kræmmerne i Staden, som allerede en stor Deel blommede Stoffer paa Manufacturhuus ligger ... III. vil det foraarsage mangen ærlig Mand ... en uformodentlig Bekostning, fordi han straxen skal gjøre Forandring paa Klæderne, hvilket dog er og bliver Silke, baade det Blommede, han skal afskaffe, og det Slette han skal igjenkjøbe: – saa foreslaaes ..., at alle de udi samme Artikel (bestemmelse – forf.) maatte ogsaa tillades at bære, saavel alle Slags affarvede Blommede som slette Silke-Stoffer«. ⁴⁸

⁴⁴ Se en række eksempler på de store omkostninger hos Holm I, anf. arb., s. 298 f.

⁴⁵ Fogtmann I, anf. arb., s. 234 og 235.

⁴⁶ Det er denne forordning Goll, anf. arb., refererer til (se ovenfor og note 16).

⁴⁷ Forordning om Rangen af 31. december 1680.

⁴⁸ Fogtmann I, anf. arb., s. 231.

Begrænsningen af køberkredsen havde nogle økonomiske konsekvenser for fabrikanter, handlende og købere, hvorfor politimesteren foreslog denne kreds udvidet. Kongen afviste at tillægge afsætningsvanskelighederne nogen vægt. Hvis kræmmerne iøvrigt rettede sig efter hans forordninger, havde forordningen om klædedragten etc. ingen negative konsekvenser for manufakturerne.⁴⁹ Med Forbud af 26. november 1681 havde kongen, fordi »endeel Kremmere ... adskillige slags Silketøj uden Told her ind i Riget skal indføre, ... Interessenterne udi det indrettede Silke-Manufactur-Verk i deres Handel og dets Fortsættelse til største Nachdeel og Skade«, bestemt, »at ingen Kremmere ... maa andensteds fra, til sin egen Brug lade forskrive, ey heller have nogen slags Silketøj i deres Huuse eller Boder at selge, uden hvis de Interessenterne i Silke-Manufactur-Verket afkiøber, eller selv her i Staden lader fabriqvere«. ⁵⁰ For så vidt angik husfaderens økonomiske problemer ved udskiftningen af familiens garderobe, havde han kun sig selv at takke for sin ødselhed.

Forbuddene mod at bære sorte eller hvide kniplinger ramte nogle borgeres næring direkte: »da ... samme Kniplings-Manufactur i Kjøbenhavn en Tidlang har tiltagen, saa mangel Enker og Børn sig deraf ernære, saa man kan have det af dem i Staden for en lidelig Priis, hvilket endog deruden den vilde give en mærkelig Afgang, om ingen flere end de, som i Forordningen nævnet ere Knipling maatte bære og forslide«, henstiller politimesteren til kongen at udvide kredsen af berettigede, »hvorved mange fattige Enker og Børn, som derved sig ernære og meer med Tiden sig ernære kunde, en stor Naade vederfartes«. ⁵¹ Kongen resolverer til dette punkt: »Naar det erfares, at Manufacturer af Kniplinger komme udi den Stand, at herudi Landet først saa mange kan gøres, som de kan forbruge, som dem er tilladt at bære, og siden fornemmes, at Manufacturen saaledes tiltager, at Mere kan gøres end de kan opslide, vil Kongen være betænkt paa, hvorledes de mange Enker og Børn, som sig deraf ernære, ingen mærkelig Afgang derved skulle have, omendskjøndt ingen Flere, end de i Forordningen nævnt ere, dem bære: thi det var at ønske, at baade denne saavel som Silke- og andre Manufacturer saaledes heri Landene kunde tilvoxe, at vi ikke skulde have behov, Pengene derfor til andre Steder at udskikke, men at de her for saa lidelig en Priis kunde gøres, saa vore Naboer derved kunde faae Anledning til at føre os flere Penge i Landet for det vi selv havde Overflødighed af«. ⁵²

Det fremgår af disse spørgsmål og svar, at den enevældige konges omsorg både dækkede familieøkonomien og samfundsøkonomien. ⁵³ Men de økonomiske kræfter

⁴⁹ Sst. s. 234.

⁵⁰ Forbud paa Silketøj og Stoff i Kjøbenhavn, som ey der sammesteds er fabriqveret eller forarbejdet. Kong Christian den Femtes Forordninger fra 1681 til 1682, Kjbh.

⁵¹ Fogtmann I, anf. arb., s. 231.

⁵² Sst. s. 235-236. Se også fortalen til Forordning om det endnu i Forraad værende fremmet Silke-Tøys Angivelse, Stempling og Forhold; Item om Silke-Stof at bære.

⁵³ Politisager defineres som: »... slige Justits-Sager, hvorved en god Orden og Skik i Stæderne og paa Landet, saavel i den private, som publique Oeconomie og Bequemmelighed ved Love og Anordninger dirigeres til Rigets almindelige Fordeel, og som behøver en prompt Justitz« (Klarup I. Deel, anf. arb., s. 29). Se Stevnsborg 1978, anf. arb., s. 30 og s. 45 ff.

kunne være delvist modstridende. På den ene side truede overdådigheden den enkelte families økonomi, på den anden side var den en forudsætning for fabrikanternes, og altså også de fattige enkers, økonomi.⁵⁴ Denne økonomiske lovmæssighed skulle udtrykkeligt ikke løses ved en udvidelse af forbruget (f. eks. ved import eller ved produktion til hjemmemarkedet), men ved en udvidelse af produktionen til eksport.⁵⁵ Det var således ikke selve overflødighedens eksistens, der syntes at bekymre kongen, men snarere overflødighedens anvendelse.⁵⁶

Med det kgl. brev af 23. juni 1683⁵⁷ udvidede kongen alligevel kredsen af de personer, som måtte bære »blommede Silke-Stoffer« og »nogle tarvelige, dog ey kostbare, ... kniplinger«, til »alle andre, som sig ey med noget Handverk eller Høkeri ernærer«. Denne befolkningsgruppe synes væsentlig større end den af politimesteren foreslåede i memorialen. Med forordning af 15. marts 1684⁵⁸ udvidedes kredsen yderligere: »Og paa det baade samme nyttige Silke-Manufactur-Verk, saa og Kiøbmændene og Kremmerne, desbedre kunde erholdes og ved Magt blive, haver Vi Allernaadigst bevilget og tilladt, at enhver, uden Forskiæl, gemeene Tieneste-Folk undtagen, maa bære Silkestoffer, som her ere forarbejdede«. Som det allerede fremgik af det ovenfor nævnte første rescript, var den ene af begrundelserne for politimesterembedets oprettelse således en effektiv kontrol med de økonomiske reguleringer af klædedragtens fabrikation og salg.⁵⁹ Der skal erindres om, at politiopgaverne dengang også omfattede direkte indgreb til befordring af almenvellet. Politimesterens første instruktion, der omtales nedenfor, er dateret samme dag som den første udvidelse af silkestofferne aftagerkreds.

Politimesterens funktion vedrørende økonomiske anliggender indskrænkede sig imidlertid ikke blot til klædedragtens regulering. I det sidste punkt i memorialen

⁵⁴ I Politikommissionens kopibog behandles disse to spørgsmål under eet i et forslag til en forordning Om manufacturers indførsell, Saa och om Klædedragten fra nov. 1682 (SA: Politikommissionen 1681-84, Kopibog over kommissionens betænkninger og forslag 1681-84, Folio 162-171). Det er sandsynligvis forarbejderne til bl. a. den tidligere nævnte forordning af 13. marts 1683, der også omfatter regulering af klædedragten. Efter Scocozzas opfattelse var denne »handelskapitalisme« en »kapitalisme på kuvøsestadiet«. »Det var kapitalisme, kunstigt igangsat, spærret inde i en feudal økonomisk spændetroje, ...«. (B. Scocozza, *Klassekampen i Danmarks Historie. Feudalismen*. (2. udgave). Kbh. 1977, s. 235, 238 og 260-61). Dette synspunkt er siden blevet anfægtet, se f. eks. *Tekster til belysning af overgangen fra feudalisme til kapitalisme i Danmark*. Kritiske Historikere, Kbh.'s Universitet 1980-81 afsnit B.

⁵⁵ Litteraturen om denne »merkantilistiske« stat kan findes i E. Ladewig Petersen, *Fra Standssamfund til Rangssamfund 1500-1700*. Dansk Socialhistorie 3. Kbh. 1980, særligt s. 304-306.

⁵⁶ Ligeledes Scocozza, *anf. arb.*, s. 252.

⁵⁷ Kongl. Majestets Brev anlangende Forklaring i den om Klædedragt sidst udgange Forordning. Kong Christian den Femtes Forordninger fra 1683 til 23. juni i samme år. Kjbh. s. 955. Brevet bærer samme dato, som politimesterens første instruks og bagerlaugets nye artikel (se nedenfor).

⁵⁸ Se præciseringen af denne generelle tilladelse rescr. af 26. sept. 1691 i Fogtmann I, *anf. arb.*, s. 586.

⁵⁹ Om den anden begrundelse, misbrug i laugene, se nedenfor. Se Dübeck, *anf. arb.*, s. 463 f. om den tilsvarende udvikling i Frankrig.

af 30. marts 1683 skriver han: »Endelig, eftersom Kongen den 16de April 1681, Negotien og Næringen imellem Borgerne udi i visse Classer har befalet at skulle anordnes og sættes, saa den ene Borger ikke skulde gjøre den Anden Indpas udi sin Næring, som skulde have været indrettet og havt sin Begyndelse fra Nytaarsdag 1682, hvilket ei endnu er kommen udi Perfection, men den som meest formaaer, fortrykker den Ringere, ... saa foreslaaes, ... at Magistraten eller Andre blev anbefalet, derudinden ved en Commission med Politimesteren derpaa at hensee, at den Post udi Forordningen først blev iverksat, og Næringen sorteret«. ⁶⁰ Den nævnte forordning fra 1681 ⁶¹ er tilsyneladende ikke blevet overholdt, og politimesteren tilbyder sin medvirken til en håndhævelse af forordningen. Kongen resolverer, at »herom skal en Commission udfærdiges«. ⁶²

Det er imidlertid bemærkelsesværdigt, at ingen af de første forordninger fra slutningen af 1682 og begyndelsen af 1683 omtaler, hvilke beføjelser, politimesteren skulle udstyres med til sikring af forordningernes overholdelse. Begravelsesforordningen og forordningen om klædedragt etc. er alene udformet som et langt forbuds- og strafferegister. Der savnes en »procesforordning«.

Det er vanskeligt at affinde sig med, at politimesteren blot skulle have til opgave at være bindeled mellem befolkningen og kongen i lighed med de nedenfor omtalte »i Politien forordnede Commissarier«, ⁶³ som også udøvede denne funktion. For en nutidig betragtning må det anses for at være en naturlig forudsætning ved institueringen af en ny myndighed, at den tillægges beføjelser, som ikke tidligere er udøvet af en anden myndighed (eller ikke ligeså effektivt er udøvet af denne) eller i det mindste ikke samtidigt udøves af en anden myndighed. Det synes ikke at give mening at oprette en speciel myndighed uden specielle beføjelser.

Myndighedsorganiseringen var imidlertid på dette tidlige tidspunkt i sin vorden. Stevnsborg har påpeget, at de københavnske politi- og domsmyndigheder i 1690'erne »konkurrerede« om tyveri- og prostitutionssager. Der var nærmest tale om en »kaotisk dobbeltadministration«. ⁶⁴ Politimesteren følte det dog tydeligvis som et savn, at han ikke havde faste retningslinier for sin myndighedsudøvelse. Memorialens første spørgsmål er en anmodning om »med allernaadigste Instruction at vorde forsynet, og iblandt Andet derudi fornemmelig Executionsmaade, hvorledes han maae forfare med dem, som befindes at være Kongelige Forordningers Overtrædere«. ⁶⁵ Danmarks første politimesters første instruktion for embedets udøvelse blev herefter givet 23. juni 1683. ⁶⁶

⁶⁰ Fogtmann I, anf. arb., s. 232.

⁶¹ Forordning om Commercien og Navigationens Befordring saa og Vexel-Rættten af 16. april 1681.

⁶² Fogtmann I, anf. arb., s. 236.

⁶³ Se note 77.

⁶⁴ Stevnsborg ovfr. s. 19.

⁶⁵ Fogtmann I, anf. arb., s. 229.

⁶⁶ Se En samling af instruktioner af Chr. V og Fr. IV (i alt 329 sider) s. 551-556, Det Kgl. Biblioteks håndskriftafdeling.

Den første instruktion

Politimesterens første instruktion synes ikke at være kendt af politihistoriens hidtidige forfattere. Nogle kender ikke eksistensen, andre nok eksistensen, men næppe indholdet. I hvert fald ses dette ikke helt eller delvist refereret nogetsteds,⁶⁷ og visse unødvendige misforståelser og unøjagtigheder synes at tyde på et manglende kendskab til indholdet. Klarup og Hoeck omtaler overhovedet ikke eksistensen af instruktionen, mens Kolderup Rosenvinge henviser til dato og årstal i forbindelse med sin omtale af politimesterens beskikkelse.⁶⁸ I Landsarkivets foreløbige arkivregistraturer vedrørende Københavnske Politi- og Domsmyndigheder I står der i indledningen til afsnittet om Københavns Politi: »Til at begynde med herskede der en vis usikkerhed med hensyn til, hvad den nye embedsmand skulle beskæftige sig med. Efterhånden tilvejebragtes dog fornøden klarhed, og under 5. sept. 1691 udkom en udførlig instruks for politimesteren«.⁶⁹

De fleste politihistorikere synes at slå sig til tåls med, at der skulle gå næsten ni år fra udnævnelsen af den første politimester til den første instruktion. Hvidt derimod skriver efter en omtale af ovennævnte memorials første spørgsmål: »Instruktionen fik politimesteren tre måneder senere«,⁷⁰ hvorefter han henviser til Fogtmanns Rescripter I, s. 239. Instruktionen er imidlertid ikke gengivet her, kun dens titel, dato og årstal, og der er heller ikke nogen henvisninger videre til andre regelsamlinger el. lign. I forbindelse med sin omtale af de »Committerede ved Politien« henviser Hvidt til en sekundær kilde, nemlig Kolderup Rosenvinge, i stedet for at henvise til den første instruktions § 7, hvilket blot understreger, at Hvidt heller ikke har set instruktionen.⁷¹

Forklaringen på det manglende kendskab er formentlig den, at instruktionen givetvis aldrig har været trykt. Den findes på Det Kgl. Bibliotek som håndskrift i »En samling af instruktioner af Chr. V og Fr. IV«.⁷² I betragtning af at instruktionen ikke har været trykt tidligere, må det anses for at være af selvstændig in-

⁶⁷ O. Nielsen, *Københavns Historie og Beskrivelse*. Femte del. København i Aarene 1660–1699. Kbh. 1889, s. 484 gengiver med egne ord og meget kortfattet indholdet af instruktionens bestemmelser.

⁶⁸ Baden, *anf. arb.*, s. 67 omtaler instruktionens dato og årstal. Dübeck, *anf. arb.*, s. 454 giver ligeledes disse oplysninger, men henviser i øvrigt i noten til denne artikels første udgave, *Politiets oprindelse* – et bidrag til et forsømt hjørne af retshistorien. Kriminalistisk Institut. Kbh. 1978 (stencil).

⁶⁹ Københavnske Politi- og Domsmyndigheder I (ved Harald Jørgensen), Landsarkivet for Sjælland m. m. Kbh. 1975, s. 75 (stencil). Jørgensen 1980, *anf. arb.*, s. 112 nævner dog den første instruktion, men henviser i øvrigt kun til Nielsen (*anf. arb.*) og Dübeck (*anf. arb.*).

⁷⁰ Hvidt, *anf. arb.*, s. 86.

⁷¹ Kolderup Rosenvinge, *anf. arb.*, s. 14 og 16. Rosenvinge angiver fejlagtigt beskikkelsesåret til 1683 og i noten vedrørende politikommissionen henviser han ikke til instruktionen af 23. juni 1683.

⁷² Håndskriften er af nyere dato, afskriften er formentlig foretaget i det 19. århundrede. På s. 551 angives i marginen, at politimesterens instruks af 5. september 1691 er trykt i *Sjællandske åbne breve*.

teresse at citere den i sin helhed.⁷³ På dette sted skal blot fremhæves nogle enkelte punkter.

Den fundne instruktion synes i det mindste at afklare tre forhold. Hvidt skriver, at man i det følgende år efter den nævnte instruktion begyndte at udbygge stillingen ved også at give den beføjelser udenfor København, idet politimesteren ved kgl. mandat af 8.4.1684 fik overopsyn med samtlige herreds-, birke- og byfogder

⁷³ Politimesterens Instrux af 23 Junij 1683

Instruction for Politimester Claus Rasch

Hworefter vores Politimester, som nu er eller herefter kommandes worder, sig udj den hannem allernaadigste anbettede Charge indtil paa wiidere allernaadigste anordning allerunderdanigst skal rette og forholde.

1.

Skal hand have tilbørlig opsiun med, at alle vores Forordninger, som hannem under vores Cancellie Segl tilskicket worder, saawit de Politien og den hannem af Os allernaadigst anbettede Charge wedkommer, worder af alle og eenhver, uden nogen Persohns eller Stands anseelse allerunderdanigst efterkommet.

2.

Naar noget udj det hans bestilling wedkommer, efter vores allernaadigste Forordninger bör confisqueres, eller nogen for een eller anden forseelse udj Böeder forfalder, skal hand sligt uden nogen foregaaende Dom, Process eller Rettergang, hos de Skyldige, i hwo de wære kunde, uden underskeed, enten de ere under een Jurisdiction eller een anden söge, og dersom de icke efter förste og anden adwarsel retter for sig, skal de dobbelt saa meget derfor betale, og hand magt have, sligt wed Underfogden og twende Mænd, som hand selw dertil maae anordne af deres Boe lade udwurdere; Skulle nogen da understaae sig at giöre nogen modwern, eller bruge nogen wold og magt til sligt at hindre, skal hand vores General Fiscal det tilkiendegiwe, som dennem derfor paa deres Boeslod efter Sagens beskaffenhed tillige paa liwet, skal tiltale.

3.

Udj de andre Kiöbstæder, skal Byfogderne med alt det, som foreskrewet staaer, have opsiun, og saawit dette angaaer, staae under hans ordre, til hwilcken ende hand og flittig med dennem og de med hannem om alt hwis i saa maade forefalde kand, skal conferere, og hawer hand dennem behörige instruxer at giwe, hworefter de sig under deres bestillings fortabelse og anden wilkaarlig straf skulle rette og forholde; Skulle Byfogderne paa een eller anden steds ey dertil befindes beqwemme eller og forsömmelige til at efterkomme hwis dennem i saa maader befales, skal hand os det allerunderdanigst tilkiendegiwe, at andre dertil i de udögtiges sted kand worde beskicket.

4.

Hand skal beskicke wisse Persohnen, som alle torwer og publiques Pladser skal reenholde, og dennem selw Lönne, hworjmod wj og allernaadigst hawer bewilget hannem, at maae herefter selw lade oppeberge den Skillings told, som i Porterne af Magistraten hidindtil til samme brug hawer wæret oppebaaret, Som hand og skal hawe indseende med at Gaderne efter vores derom allernaadigst udgangne Forordning altid worder holdet reene, Saa skal og Gadefogderne, wognmændene og Sandagerne tilforpligt wære at efterkomme alt hwis hand udj saa maader anordner og befaler, hwortil og Magistraten efter hans ansögning hannem ald muelig Assistentz skal giöre; Iligemaade skal og Underfogderne og alle andre deslige Byens Betiente gaae hannem til haande, og efter hans ordre forrette alt hwis eenhver i sin bestilling kand wedkomme, Politien angaaende, befindes de dertil modtwillige, skal hand giwe Magistraten det tilkiende, som dennem derfor skal straffe, eller efter Sagens beskaffenhed afsætte.

5.

Hand skal lewe i god Eenighed og fortroelighed med Magistraten herudj denne vores

i landet.⁷⁴ Kolderup Rosenvinge skriver ved omtalen af byfogdernes rolle som politimestre i købstæderne, at de i begyndelsen stod under politimesteren i København, som havde den øverste politimyndighed over hele landet, og angiver ligeledes hjemmelen som forordningen af 8. april 1684.⁷⁵

Det fremgår imidlertid allerede af den første instruktion, at byfogderne i købstæderne var direkte underlagt politimesteren (§ 3): »Udj de andre Kiöbstæder, skal Byfogderne med alt det, som foreskrewet staaer, hawe opsiun, og saawit dette angaaer, staae under hans ordre, til hwilcken ende hand og flittig med dennem og de med hannem om alt hwis i saa maade forefalde kand, skal conferere, og hawer hand dennem behörige instruxer at giwe, hworefter de sig under deres bestillings fortabelse og anden wilkaarlig straf skulle rette og forholde«.

Tanken om en centraliseret politimyndighed for hele landet synes altså ikke at have været helt så famlende, som den fremstår hos Hvidt, om end herreds- og birkefogderne ikke på dette tidlige tidspunkt stod i underordningsforhold til politimesteren.

For det andet mener Hvidt, at det er tvivlsomt, om den førømtalte politikkommission fra okt. 1681 »til Politie-Ordningens Forferdigelse« er identisk med den personkreds, der deltog i politiets bestyrelse og i pådømmelsen af politisager fra politimesterembedets oprettelse.⁷⁶ I instruktionens § 7 står der: »Paa det hand og

Kongl. Residentz Stad Kiöbenhafn, og de med hannem, og skal de flittig conferere med hinanden om alt hwis som kand tiene til een goed Politie, Skick og Orden, saa at alting kand skickeligen og wel tilgaae, og wores tjeneste uden nogen misforstand, irring og twistighed forrettes.

6.

Hand skal begegne (møde) hver efter sin Stand og Wilkaar med fiinhed og Höflighed, hvorjmod wj hannem og saawelsom hans Betiente imod alle og enhwer allernaadigst handthæwe og beskytte wille, og ey tilstede, at dennem udj deres Embedes forretning nogen ulempe i ringeste maader worder tilföyet.

7.

Paa det hand og om alt denne hans bestilling angaaende grundeligen og wel kand worde informeret, skal hand altid eller saa ofte skee kand, lade sig finde udj Politie Commissionen, naar den af de dertil af Os allernaadigst forordnede Commissarier holdes og der tillige med de andre hawe sit Votum, og sig i alle tilfælde saaledes skicke og forholde, som det een ærekær og Troe Tiener weileigner og anstaaer. Og hawer Wj foruden hans aarlig Lön og besolding, allernaadigst forundt hannem den halwe Deel, af ald Mulct og Böder, som i saa maader falde kand, og wores Qwæsthuis og angiweren den anden halwe Deel. Wille wj denne hannem allernaadigst giwne Instrux efter egen allernaadigst behag forandre, og hwis et eller andet kunde forefalde, som her icke Specialiter ere indfört eller derom nærmere Forklaring kunde behöwes, skal hand Derom á parte worde instrueret. Giwet etc.

Hafniæ den 23 Junij 1683

⁷⁴ Hvidt, anf. arb., s. 86. Hoeck 1933, anf. arb., s. 15 angiver forordning af 5.9.1691 som hjemmelen for dette overopsyn.

⁷⁵ Kolderup Rosenvinge, anf. arb., s. 18.

⁷⁶ »Denne forsamling af kommitterede benævnes til tider politikkommissionen, og man fristes derfor til den hypotese, at politikkommissionen på Kommercekollegiet og de kommitterede ved politiet er identiske« (Hvidt, anf. arb., s. 84 og 86). Dübeck, anf. arb., s. 454 skriver mindre tøvende: »Organiseringen af politivæsenet må ses som en udløber af det initiativ, som lå bag oprettelsen af den særlige politikkommission«.

om alt denne hans bestilling angaaende grundeligen og wel kand worde informeret, skal hand altid eller saa ofte seee kand, lade sig finde udj Politie Commissionen, naar den af de dertil af Os allernaadigst forordnede Commissarier holdes og der tillige med de andre hawe sit Votum, ...«. Kolderup Rosenvinge henviser vedrørende politikommissionen i dens egenskab af politiets bestyrelse til rescript af 31.3.1683.

Der er formentlig rettelig tale om resolution af 31.3.1683. Den omhandler bl. a. en »Forklaring over Politie-Anordningerne«. Det siges således: »... naar Nogen herefter med deres allerunderdanigste Memorialer indkommer, for at begjere Forklaring om et eller Andet enten udi de allerede udgange Forordninger, eller de som herefter udgaae kunde, have de i Politien allernaadigst forordnede Commissarier derom deres allerunderdanigste Betænkende til Kongen Selv at indgive«. ⁷⁷

Sammenfattende skulle følgende billede tegne sig: Kongen nedsætter i 1681 en kommission til udarbejdelse af politiordningen. ⁷⁸ Disse »commissarier« omtales i det første rescript af 20.3.1682. Med forordningen af 24.2.1683, der yderligere forklarer baggrunden for en politiordning, opfordres borgerne til at give deres mening til kende om allerede udkomne forordninger og til at stille forslag til »Politieens Forbedring« over for »Vores Deputerede i Politien«. Med den netop omtalte resolution pålægges det »de i Politien ... forordnede Commissarier« at underrette kongen om sådanne henvendelser fra borgerne. Det forekommer herefter ikke særlig sandsynligt, at den politikommission, der i henhold til instruktionen i samarbejde med politimesteren skal fastlægge hans kompetenceområde og som tildeles denne funktion tre måneder efter politimesterens fremsatte ønske om retningslinier i memorialen af 30.3.1683, skulle være en anden personkreds end den kommission, der siden 1681 har været beskæftiget med udarbejdelse og revision af politiordningen.

For det tredje synes spørgsmålet om denne første politikommissions dømmende myndighed ⁷⁹ i det mindste at være mere afklaret end tidligere. I instruktionens § 7 i forlængelse af omtalen af politimesterens deltagelse (votum) i politikommissionens arbejde står der: »Og hawer Wj ... allernaadigst forundt hannem den halwe Deel, af ald Mulct og Böder, som i saa maader falde kand, og wores Qwæsthuus og angiweren den anden halwe Deel«. Stevnsborg skriver endvidere, at politikommissionen synes at lægge kraftigt op til, at kommissionen skulle have status som domstol. ⁸⁰

Der findes imidlertid ingen domstolslignende afgørelser i den eneste eksisterende kopibog over politikommissionens arbejde. ⁸¹ Politikommissionen betegnede sig un-

⁷⁷ Fogtmann I, anf. arb., s. 228.

⁷⁸ Dübeck, anf. arb., s. 459.

⁷⁹ Stevnsborg ovfr. s. 18 skriver, at de tilforordnede ved politiet efter forordn. af 5. sept. 1691 var »en egentlig domstol«. Hvidt (anf. arb., s. 88) skriver, at der med forordn. af 22. okt. 1701 blev oprettet »den første rigtige politiret«.

⁸⁰ Stevnsborg ovfr. s. 17.

⁸¹ SA: Politikommissionen 1681-84, Kopibog over kommissionens betænkninger og forslag 1681-84.

dertiden som »Commissionen paa Commercij Collegio« eller »Politie Commissionen udi Commercij Collegio«. ⁸² I 1688 anmoder politimesteren kommercekollegiet om at fungere som domstol, hvortil der bemærkes, at det »ing(en) sidende Ret var«. ⁸³ Alligevel kan det konstateres ved en gennemgang af resolutionsprotokollen, at kollegiet rent faktisk også dømte i handelssager. I den periode, hvor politimesteren havde sæde i kollegiet, behandlede det omkring 10 sager, der efter den ovennævnte kompetenceafgrænsning kan siges at henhøre under hans myndighedsområde. Disse vedrører alle ulovlig forhandling af varer.

Den første sag, der fremlægges af politimesteren i kollegiet d. 17. januar 1684, drejer sig om en sukkerbager, der har været så uheldig at sælge »forbuden Plys« til en af kollegiets medlemmer. Sukkerbageren og kræmmeren, hvorfra han havde erhvervet stoffet, blev straffet med pengebøder for at have forhandlet med ulovlige silkevarer. ⁸⁴ I en anden sag dateret d. 10. december 1686 stod 8 kræmmere tiltalt for at have handlet med ustemplede silkevarer (bånd og stoffer). Een blev frifundet, de andre fik tilbageleveret stofferne, hvorved sagen tilsyneladende blev frafaldet for deres vedkommende. ⁸⁵ En tredje sag fra 28. marts 1688 vedrørte nogle isenkræmmere, der havde solgt varer af udenlandsk oprindelse. Kun een blev straffet, de andre fik eftergivet deres straf. ⁸⁶ Der findes derimod ikke i den nævnte resolutionsprotokol domsafgørelser vedrørende overtrædelser af forordningen om klædedragten eller laugsreglerne. Sådanne sager kan muligvis være behandlet mere eller mindre formløst af politimesteren selv. ⁸⁷

Spørgsmålet om politimesterens selvstændige domsmyndighed kan imidlertid næppe siges at være afklaret med den fundne instruktion. Instruktionsens § 2 synes dog at hjemle politimesteren en form for dømmende myndighed: »Naar . . . nogen for een eller anden forseelse udj Bøeder forfalder, skal hand sligt uden nogen foregaaende Dom, Process eller Rettergang, hos de Skyldige, . . . søge, og dersom de icke efter første og anden advarsel retter for sig, skal de dobbelt saa meget derfor betale, og hand magt hawe, sligt wed Underfogden og twende Mænd, . . . af deres Boe lade udwurdere«. Hvis borgeren herefter gør »nogen modvern« skal der rejses tiltale ved generalfiscalen.

Med en nutidig juridisk terminologi kan det siges, at der på den ene side alene

⁸² Politikommissionens kopibog, anf. arb., fol. 16 & 154. Ifølge kopibogens fol. 3 blev politikommissionen nedsat med 11 medlemmer. Det fremgår af RA Da. Kanc. C 7 Koncepter og Indlæg til Sjæll. Reg. 1684 nr. 121–128, at Claus Rasch fra dette års begyndelse får sæde i politikommissionen. Kommercekollegiet bestod i årene 1683–84 af mindst 28 medlemmer (Den Danske Civile Centraladministrations Embedsetat 1660–1848. Kbh. 1889). Mindst 6 af politikommissionens medlemmer har tillige sæde i dette kollegium. Fra jan. 1684 deltager Rasch også i kollegiets møder (indtil 1688) (SA: Kommercekollegiet 1670–91. Resolutionsprotokol 1676. 1680–91). Der var m.a.o. tale om en personoverlapping mellem de to myndigheder. Se også Jørgensen 1980, anf. arb., s. 113.

⁸³ Kommercekollegiets resolutionsprotokol, anf. arb., fol. 164v. Se i øvrigt Stevnsborg ovfr. s. 18.

⁸⁴ KK's resolutionsprotokol, anf. arb., fol. 93r–94v.

⁸⁵ Sst. fol. 135v. ff.

⁸⁶ Sst. fol. 168v. ff.

⁸⁷ Hvidt, anf. arb., s. 85 f. Stevnsborg ovfr. s. 17 og s. 18.

er tale om en administrativ bødefastsættelse, der dog er atypisk derved, at bøden kan stige til det dobbelte, på den anden side tildeles politimesteren tilsyneladende »en fogedretlig (doms)myndighed«, idet han får magt til at skabe det retlige grundlag for underfogdens virksomhed.⁸⁸

Politimestercens udøvende beføjelser

Udover de nævnte arbejdsopgaver skulle politimesteren efter instruktionen organisere renholdelsen af torve og offentlige pladser ved hjælp af gadefogder o. a. (§ 4).⁸⁹ Derimod gives der ikke politimesteren eller hans betjente direkte efter denne instruktion nogle af de udøvende beføjelser, som idag ligesom på Kolderup Rosenvinges tid anses for at være karakteristiske for politiets arbejde d.v.s. magtbeføjelserne: retten til at frihedsberøve, retten til husundersøgelse etc.⁹⁰ Men instruktionens § 4 foreskriver, at den bestilling politien vedrørende, som udføres af »underfogderne og alle andre desslige byens Betiente« nu skal forrettes »efter hans ordre« (d.v.s. politimesterens).⁹¹

I forordning »om det endnu i Forraad værende fremmet Silke-Tøys Angivelse, Stempling og Forhold; Item om Silke-Stof at bære« af 15. marts 1684 finder vi imidlertid egentlige politimæssige beføjelser. Det foreskrives her: »Skulle og nogen Mistanke fattes om nogen Kiøbmænd eller Kremmere, formedelst fremmede Silke-Vahres Indførsel, eller Forhandling, skal Vores Politie-Mestere være tilladt . . . , og hans Fuldmægtig udi de andre Kiøbstæder, deres Bøger at eftersee, og hvis da nogen befindes at have handlet med fremmede Silke-Vahre, som ei tilbørligen ere stemplede, dennem for Magistraten . . . indkalde«. Denne bestemmelse, der må forudsætte en adgang til de handlendes huse om nødvendigt, er så meget mere interessant, som det almindeligvis antages, at politiets magtbeføjelser først blev hjemlet ved rescript af 7. august 1687, og da kun hvis personer blev

⁸⁸ Hvidt (anf. arb., s. 85), konkluderer: »Som det ses, har politimesteren altså fra begyndelsen forudsat, at han havde en selvstændig domsmyndighed, . . . «. Denne konklusion drager Hvidt på grundlag af den ovennævnte resolution af 3. april 1683, hvori kongen nævner, at politimesteren har udbedt sig en instruktion » . . . , og iblandt andet derudi fornemmelig Executionsmaader nævnet, hvorledes han maa forfare med dem, som befindes Kongelige Forordningers Overtrædere«. Hvidts håndfaste fortolkning synes nu delvist underbygget af instruktionen.

⁸⁹ De opgaver, som vægterkorpset blev pålagt en måned senere (se note 18), omtales overhovedet ikke i politimesterens første instruktion, bortset fra netop renholdelsen af offentlige steder (se note 21).

⁹⁰ Rosenvinge, anf. arb., s. 6-8, 21-23. I Danske Lov 6-17-15 står der: »Siger alle Mand, der i Bye boe, nej for de Koster, som mand lyser efter, og den, som Kosterne mist haver, begær, at der maa randsagis over al Byen, da maa mand hannem det ej formeene; Dog skal Fogden være overværendis«. Påtalekompetencen vedrørende tyveri var principalt privat, subsidiært offentlig, se Ravn, anf. arb., s. 1-4, 25 ff.

⁹¹ Om byfogdens og underfogdens varetagelse af politiforretningerne før politimesterembedets oprettelse, se Nielsen, anf. arb., III s. 246-260. Stevnsborg 1978, anf. arb., s. 27 opregner det personale, der før Danske Lov stod til rådighed for, hvad han kalder »den opsøgende normalitetskontrol«.

grebet på fersk gerning (anholdelse for tyveri og hor).⁹² Mistanken som tilstrækkeligt grundlag for politiets tvangsindgreb er med denne forordning udtrykkeligt institueret, for laugssagers vedkommende nærmere i det følgende.⁹³

I forordning »om Politie-Mesterens og Politie-Betienternes Frihed ved Inquisitionerne og deris Forretninger« af 29. april 1684⁹⁴ siges det: »Saasom een og anden skal betee sig heel gienstridig imod Politien Betiente/og giøre dem adskillige forhindringer i deris anbefalede Forretninger/særdelis naar de kunde foraarsagis at inquirere i Huusene/om hvis imod Voris/om Politien Allernaadigst udgangne Forordninger/kunde findis og begaa/saasom med Hellig Brøde/Bryllupper/Giestebude og Begravelser: Desligeste om noget kunde practiceris og forhandlis her i Staden/det oprettede Silcke-Manufactur til Skade og Afbreck/ ... ; Da ville Vi alvorligen hafve forbudet og befalet/ ... at ingen ... maa tilfordriste sig ... Politie-Mesteren/eller hans/med skrifftlige Ordre, udskickede Betiente/ nogen Forhindring eller Ofverlast ... Mens at de dennem med ald Beskeedenhed begegner/og deris Inquisition, uden nogen Imodsigelse eller Fortræd tilsteder ...« Politimesteren eller hans befuldmægtigede fik med denne forordning »frihed« til at foretage undersøgelser⁹⁵ i borgernes huse for at konstatere om forordningerne blev overholdt.⁹⁶ For så vidt angår politiets anholdelsesbeføjelse hjemles den ved forordning om Løsgængere i Kiøbenhafn af 29. april 1684⁹⁷: »... skal voris Politie-Mester hafve Magt til saadanne Personer strax at lade paagribe ...«, hvis de »befindis i løs og leddig Gang«.

Misbrug i laugene

I det første rescript fra marts 1682, hvis indhold præsterne skulle foreholde menighederne, nævntes tillige misbrug i laugene som en begrundelse for politiets indretning. Dette misbrug var heller ikke et nyt problem for det enevældige styre: der havde tidligere været adskillige konflikter mellem borgerskabet og konge-

⁹² Kjøbenhavns Diplomatarium – Samling af Dokumenter, Breve og andre Kilder til Oplysning om Kjøbenhavns ældre Forhold før 1728 VII udgivet af O. Nielsen. Kjbh. 1886, s. 188 ff. Se f. eks. Ravn, *anf. arb.*, s. 17 ff. Se dog Stevnsborg ovfr. s. 19.

⁹³ Se om denne politiets specifikke kompetence, H. Koch, *Den nye politi-ideologi*. Tidsskriftet *Retfærd* 1982 nr. 21 (under udgivelse).

⁹⁴ Citeret efter Adskillige Hans Kongl. Mayt. etc. (se ovenfor og note 29 & 31). Delvist offentliggjort i Schou, *Kongelige Forordninger og Aabne Breve samt andre trykte Anordninger*, I. deel s. 293 f. Denne forordning er den første Rosenvinge (*anf. arb.*, s. 21) angiver i afsnittet om politiets ret til at foretage husundersøgelser.

⁹⁵ Inkvirere = anstille husundersøgelse (*Ordbog over det Danske Sprog*. Kbh. 1927). Se også om husundersøgelse hos kræmmerne for at søge efter silkestoffer solgt her i landet af fremmede, *rescr.* af 3. apr. 1688 (*Fogtmann I*, *anf. arb.*, s. 416).

⁹⁶ Det var imidlertid nødvendigt at erindre om hans myndighed, se Kongl. Majests. Brev om Politie-Mesterens Embede af 5. november 1687. Kong Christian den Femtes Forordninger fra 1686 til 1687, Kjbh.

⁹⁷ Citeret efter Adskillige Hans Kongl. Mayt. etc. (se ovenfor og note 29 & 31). Meget kortfattet offentliggjort i Schou, I. deel, *anf. arb.*, s. 293.

magten vedrørende håndværkets organisering.⁹⁸ På dette historiske tidspunkt havde laugene atter stor magt samtidig med, at kongen på stændermødet i 1660 havde fået overdraget eneretten til styring af landet.⁹⁹

Laugene var sammenslutninger af håndværksmestre inden for samme fag. Laugenes opgave var at sikre mestrenes eneret til at udøve næringen og at fastsætte produkternes priser, som dog skulle godkendes af bystyret. Desuden regulerede de konkurrencen mellem mestrene ved at bestemme, hvor mange svende og lærlinge den enkelte mester måtte have samt løn- og arbejdsvilkår. I visse perioder af laughistorien var optagelsesbetingelserne (kravene til vandel, mesterstykke og indtrædelsespenge) så stramme, at laugene blev rene mesterkliker, hvis medlemmer søgte at forbeholde næringen for sig selv og deres familier.

Erling Olsen skriver i sin »Danmarks økonomiske historie siden 1750«, i et tilbageblik, at »over for disse laugsmisbrug skred kongemagten gentagne gange ind, af og til ved helt at opløse laugene, men hyppigst ved at påbyde organisationerne at ændre deres praksis. Det lykkedes dog sjældent at få laugene til helt at tilpasse deres politik efter regeringens ønsker, men de værste misbrug kom man til livs«. ¹⁰⁰ Der er således næppe tvivl om, at laugene længe var en væsentlig politisk magtfaktor i datidens samfund. Dette kan konstateres ved en undersøgelse af, hvilke bestræbelser på at regulere laugsvæsenet, som kongemagten har iværksat gennem tiderne. Laugsorganisationen som sådan syntes ikke at være kongemagten imod, således findes en Politieanordning (sic!) for Kjøbenhavn af 1549, hvor det nøjagtig bestemmes, hvilke varer de enkelte laug måtte handle med, og straffen for indgreb i hinandens næringsbrug var meget hård.¹⁰¹ Så sent som i 1683 befæstedes ved Danske Lov denne samfundsorden med dens gamle privilegier, hvortil også hørte, at byerne havde eneret på handel og håndværk, ved bestemmelsen i 3-12-23 om, at det var håndværkere forbudt at nedsætte sig på landet, medmindre de tilhørte ganske få bestemte fag.¹⁰²

Ved forordningen af 19. juni 1613 blev det bestemt: »Eftersom Vi komme i Forfaring om den store Uskikkelighed og Modvillighed her udi Riget, der med Haandværksfolk og Andre, som Skraaer og Laugsret have, sig begiver, i det de paa det Høieste besvære vore Undersaatter med hvad de hos dennem skulle lade gjøre og forarbeide, og deres Varer dennem fordyre . . . , som de ellers for en billig Værd skulle kunne købe og sig tilforhandle, hvortil deres Skraaer og Laugsrette dennem Anledning giver, efterdi Enhver her udi Riget sin Næring og Haandværk ubehindret ikke maa bruge, medmindre de først have vundet Lauget

⁹⁸ Om kongens forhold til lavene i 1500-tallet, se henh. A. Olsen, *Staten og Lavene i Hist. Medd. om København 1927*, s. 85 f. og Holm, *anf. arb.*, I s. 261 f. De to historikeres samfundsbeskrivelser dækker ganske vist delvist forskellige tidsperioder, men synes alligevel tydeligt at være præget af henholdsvis et konflikt- og et konsensusteoretisk udgangspunkt.

⁹⁹ Se nærmere S. Juul, *Lov og Ret i Danmark*. Kbh. 1942, s. 20 f.

¹⁰⁰ E. Olsen, *Danmarks økonomiske historie siden 1750*. Kbh. 1962, s. 94–96.

¹⁰¹ O. Müller, *Om Laugsvæsen og Bevillinger til Næringsbrug efter den Danske Lovgivning*. Kjbh. 1840, s. 28. Se også Dübeck, *anf. arb.*, s. 323 ff.

¹⁰² E. Olsen, *anf. arb.*, s. 94.

med stor Bekostning: da . . . ville Vi herefter strengeligen og alvorligen have forbudt og afskaffet alle Skraaer og Laugsret over alt vort Rige Danmark.¹⁰³

Denne forordning er citeret efter Otto Müllers bog om laugsvæsenet. I en note til forordningen skriver han, at de nævnte begrundelser (med moderne udtryk: prisfordyrelsen og konkurrencebegrænsningen gennem monopoliseringen) for afskaffelsen af laugsvæsenet viser, »hvad man dengang har fundet skadeligt ved Laugsindretningen. Dog maa Grunden til den ved Forordningen paabudne Ophævelse af Laugene ogsaa søges deri, at man derved tillige vilde forebygge den megen Anledning til Sviir og andre Uordener, som hine Tidens Laugsvæsen medførte.¹⁰⁴ Laugene havde givetvis deres del af æren for de fordømte overdådigheder i mad og drikke, idet de ogsaa havde et selskabeligt formål udover det organisationsmæssige om end i mindre grad end tidligere tiders gilder.

Albert Olsen beskriver i »Staten og Lavene«¹⁰⁵ baggrunden for 1613-forordningen således: »Det er klart, at Lavenes Ophævelse ikke skyldes et tilfældigt Lune hos Kong Christian den Fjerde, fordi han havde tabt Taalmodigheden med dem. Den har en langt solidere økonomisk-politisk Baggrund. Forordningen af 1613 er ganske simpelt Ouverturen til de kommende Aars Manufakturpolitik . . . ; man skulde helst producere alt selv, beholde Pengene i Riget og skabe den gunstige Handelsbalance«.

Der er imidlertid, til trods for forordningens bastante formulering, noget der tyder på, at afskaffelsen var et forsøg på at afskaffe misbrugene, ikke laugene som sådan. Otto Müller skriver videre, at » . . . deres Ophævelse maaske heller ikke været alvorligt meent fra Lovgiverens Side; thi det hedder strax efter i samme Forordning, at Kongen forbeholder sig heri efter Tidens Leilighed at gjøre Forandring, samt at de Haandværkerne fratagne Skraaer og Laugsrette kun skulle holdes i Øvrighedens Forvaring, indtil Kongen derom anderledes tilsiger«.¹⁰⁶ Hvadenten nu kongens intentioner var af den ene eller den anden karakter, udhuledes det generelle forbud rent faktisk gennem årene af en mængde dispensationer (f. eks. om fastsættelse af et bestemt antal næringsbrugere, der tidligere var et klassisk privilegium),¹⁰⁷ og da laugene desuden med tiden atter udviklede en egen praksis, delvist med hjemmel i de vedtægter, som det var laugene tilladt at oprette med retsvirkning, havde de omkring 1680 genvundet en væsentlig del af deres gamle magtposition.¹⁰⁸

Allerede kort tid efter enevældens indførelse var kongen imidlertid opmærksom på laugenes indflydelse på samfundsordenen, og den principerklæring, der ligger i rescriptet af 20. marts 1682, er faktisk resultatet af et lovforberedende ar-

¹⁰³ Müller, anf. arb., s. 29. Skraa = vedtægt (Ordbog over det Danske Sprog. Kbh. 1940).

¹⁰⁴ Sst., s. 29.

¹⁰⁵ A. Olsen, anf. arb., s. 88.

¹⁰⁶ Müller, anf. arb., s. 30. Se også C. Nyrop, Den danske Enevoldsmagt og Lavene - en lavshistorisk Undersøgelse. Kjbh. 1909, s. 12 og 34.

¹⁰⁷ Nyrop, anf. arb., s. 56 og note 4 samme side. Se den detaljerede gennemgang navnlig af kvindernes privilegier hos Dübeck, anf. arb., s. 379-415.

¹⁰⁸ Müller, anf. arb., s. 31-33.

bejde gennem 20 år. Om udviklingen i dette arbejde har en af vore førende industrihistorikere C. Nyrop skrevet en bog: »Den danske Enevoldsmagt og Lavene – en lavshistorisk Undersøgelse« (Kbh. 1909). Det følgende gengiver denne undersøgelse i resumé for så vidt den har relation til forståelsen af begrebet politi og oprettelsen af politimesterembedet. Ved kongebrev af 3. marts 1661 blev det pålagt statskollegiet at overveje, om de sluttede lav i Danmark med største føje skulle bestå eller afskaffes. Ved et nyt kongebrev af 30. december 1662 begrænses kollegiets arbejde til at undersøge laugsmisbrugene i København. De nedskrevne bemærkninger fra et møde i januar 1663 viser, at kollegiet først og fremmest var indstillet på at begrænse muligheden for at laugene optrådte som uafhængige, selvregerende institutioner. Laugene skulle således ikke have lov til at afholde møder, uden det var påbudt af kongen eller byens øvrighed, og de måtte ikke som tidligere pålægge laugsmedlemmerne nogen straf, idet det skulle forbeholdes øvrigheden. På et senere tidspunkt opstod der imidlertid uenighed om det første punkt, således at (formentlig) navnlig kollegiets borgerlige medlemmer protesterede overfor fratagelsen af denne ret.

Kollegiet afgav først sin betænkning 23. oktober 1664. Møderetten blev her foreslået afskaffet, mesteren burde for fremtiden have ret til at antage så mange svende, han havde lyst til, og mestrenes indbyrdes lønaftaler, der skulle sikre, at den ene mester ikke betalte højere løn til sine svende end den anden, blev forbudt. Dette er blot nogle af de laugsrettigheder, som kollegiet foreslog afskaffet, og som udstyrede laugene med den store økonomiske magt. Grundlaget for den frie konkurrence synes hermed givet.

Efter betænkningens afgivelse inddrages det Danske Kancelli direkte i arbejdet, idet det får overdraget opgaven at udarbejde udkast til nye laugsartikler. Magistraten fortsatte imidlertid med at udøve sin funktion vedrørende laugenes forhold (siden 1363 havde borgmestre og råd som privilegium at regulere laugsvæsenet).¹⁰⁹ Allerede i 1661 traf magistraten en række bestemmelser vedrørende byens stenhuggere, smede, skomagere og murere, uden nogen som helst forelægelse for kongemagten og uden den sædvanlige henvisning til den kongelige delegation. Dette forklarer Nyrop med, at København samtidig med enevældens indførelse havde fået en (fornyet) egen forfatning, der gav den status som en fri rigs- og stabelstad med særlige privilegier.

Nu indsendes 26. august 1668 til kancelliet et udkast til nye laugsartikler for garverne udarbejdet af Kjøbenhavns Præsident, Borgmestre og Raad (magistraten) efter en henvendelse fra garverlauget. Dette udkast følger næsten i et og alt laugets egne ønsker, der tilsigtede at give traditionelle laugsrettigheder til et laug, som på dette tidspunkt var meget svagt. Dette initiativ fra magistratens side var ikke det eneste på det pågældende tidspunkt. For drejerlauget, tømmerlauget og skrædderlauget foreligger der efter al sandsynlighed ikke blot udkast, men egentlige laugsartikler udfærdiget af magistraten. Dette kan i hvert fald siges med sik-

¹⁰⁹ Se Nyrops detaljerede dokumentation, anf. arb., s. 52–60. Se endvidere H. Matzen, *Forelæsninger over den Danske Retshistorie – Offentlig Ret I*. Kjbh. 1893, s. 113 og F. Dahl, *Københavns Bystyre gennem 300 Aar Del I*. Kbh. 1943, s. 51 f. Jvf. også note 21.

kerhed, for så vidt angår drejerlauget, der er i besiddelse af et officielt dokument udstedt af magistraten 12. august 1668.

De nævnte laugsartikler og bestemmelser støttede klart laugenes interesser og var derfor i strid med formålet med statskollegiets arbejde, med bemærkningerne undervejs og med den endelige betænkning. Der synes ikke at være tvivl om, på hvis side magistraten stod. Nyrop skriver: »Præsident, Borgemestere og Raad følte sig imidlertid ikke alene som Lavenes Overordnede, nej, deres Hjerter bankede i Takt med hvad der rørte sig i Lavenen«. ¹¹⁰ Det er derfor påtrængende, som Nyrop gør det, at undersøge, hvem der var medlemmer af Københavns magistrat på denne tid. De allerfleste af de mænd, der havde været præsidenter, borgmestre og rådmænd siden 1660 var merkantilt uddannede mænd, købmænd, vinhandlere o. lign. En samtidig præst, Anders Hjörning, fortæller, at magistratens medlemmer sad som bisiddere ¹¹¹ i laugene, hvad de fik en årlig ydelse for. Den forømtalte henvendelse fra garverlauget blev rettet til borgmester Peder Pedersen, der anmodedes om at føre sagen frem for kongen. Han var bisidder i netop dette laug.

Den enevældige konges fire første laugsartikler blev givet efter at have været igennem statskollegiet og kancelliet i perioden fra januar 1666 til februar 1668. Det samlede indtryk af artiklernes indhold synes at vise en strømning i retning af de synspunkter på laugsvæsenet, som magistraten gjorde gældende. ¹¹² Men kollegiets arbejde synes ikke at have været særlig omhyggeligt eller ihærdigt, i hvert fald arbejdede det ligeså langsomt som kancelliet med laugssagen.

Ved kongebrev af 24. januar 1669 pålægges statskollegiet nærmest at begynde forfra med laugssagen. Både de allerede gennemsete og de resterende laugsartikler, som var de fleste, skulle overvejes. Kollegiet besluttede i et møde 1. marts 1669, at alle skrår skulle tilstilles magistraten, som skulle forelægge dem til udtalelse, hvadenten de var reviderede eller ej, i laugene. Nyrop antager, at de herefter skulle sendes tilbage med en magistratsbetænkning. Det blev dog samtidig slået fast, at den endelige afgørelse lå i statskollegiet. Kongen har formentlig anset dette for en for langsom procedure, idet han allerede 19. maj s. å. i bestemte vendinger pålægger de tre øverste medlemmer af kancelliet og præsidenten i København, alle medlemmer af statskollegiet, at fuldende de til revision oversendte laugsartikler. Dette arbejde kom aldrig rigtig i gang på grund af tronskiftet.

¹¹⁰ Nyrop, *anf. arb.*, s. 59. Se også A. Olsen, *anf. arb.*, s. 91.

¹¹¹ Bisidder = et (formanden) underordnet medlem af en kollegialt sammensat ret, styrelse o. lign. (Ordbog over det Danske Sprog. Kbh. 1920). Bisidderne deltog i laugenes dømmende myndighed.

¹¹² A. Olsen, *anf. arb.*, s. 94 skriver: »Enevældens Indførelse bragte ingen kendelig Forandring; snarest synes Lavene at være blevet væsentlig styrket i Tiden lige efter det politiske Systemskifte. De Tilløb, der gjordes i de nye Kollegier, til at foretage en omfattende Revision af Lavsartiklerne, var ganske betydningsløse. Dette er ikke vanskeligt at forklare. Der var stadig Dødvande indenfor Erhvervslivet, og Lavene var derfor mindre udsat for Angreb fra Statsmagtens Side. Og den enevældige Konge, der skyldte Københavns Borgere Tak for den værdifulde Bistand, disse havde ydet ham, nærede sikkert ikke noget Ønske om paa dette Punkt straks at lægge sig ud med Borgerskabet. Det maa nemlig erindres, at Lavene stadig havde en værdifuld Støtte i Magistraterne, der var Tilhængere af Lavsinstitutionen«.

Efter Christian d. V's overtagelse af tronen blev laugssagen ved kongebrev af 24. januar 1672 henlagt til et særligt kollegium, Kommercekollegiet. Det meste af kollegiets arkiver må betragtes som tabt, men af det eksisterende synes det at fremgå, at det var de borgerlige medlemmer, som gjorde det fornødne med revisionen af artiklerne. Det synes imidlertid også som om, der skete en ændring i hvor mange laugsartikler kommercekollegiet skulle beskæftige sig med.¹¹³

Fra 1672–1678 udsteder Christian d. V en lang række laugsartikler efter et forberedende arbejde i kancelliet. Magistraten blev ikke forbigået, men blev hørt inden den endelige affattelse. Imidlertid har det formentlig stået klart for alle implicerede parter, at magistraten skulle holde sig i baggrunden og være sig den afledede myndighed bevidst. Dette kan bl. a. ses af, at magistratens nye forslag til artikler for drejerne overhovedet ikke omtaler de af den selvstændigt udgivne laugsartikler fra 1668, men tager sit udgangspunkt i det af Frederik d. III givne privilegium. Drejernes nye laugsartikler af 2. maj 1678 var ikke en ren accept af magistratens forslag.

Ikke desto mindre fremgår det af disse artikler, at magistraten skulle føre det skærpede opsyn med laugene. Til den ende blev den udstyret med såvel udøvende som dømmende beføjelser. Men ellers var laugsartiklerne meget forskellige, og de følger ikke de i statskollegiets betænkning af 1664 stillede generelle forslag, tværtimod indeholder de ganske traditionelle laugsrettigheder. Magistraten kunne imidlertid ikke magte dette tilsyn tilfredsstillende, laugene regerede fortsat egenrådigt. Tilsynet var mere »af Navn end af Gavn«.¹¹⁴ Det, der vanskeliggjorde en effektiv kontrol fra magistratens side, var naturligvis også dels sympatien for laugssagen dels de konkrete ydelser, som kom magistratens medlemmer til del. Det syntes nu som om, magistraten havde fået sin sidste chance.¹¹⁵

I december 1681 begynder den tidligere omtalte Politikommission i Kommercekollegiet for alvor at arbejde. Formålet med kommissionens nedsættelse var som nævnt politiordningens udarbejdelse. Kommissionens første henvendelse til kongen er fra 12.12.1681 og indledes på følgende måde: »Eftersom Eders kgl. Maj. allernaadigst haver anbefalet, at vi grundelig skulle overveje Alt, hvis til Politien hører, ... saa haver vi (for) Eders kgl. Maj.'s allernaadigste Befaling paa det allerunderdanigste at efterkomme den os allernaadigst anbefalet Commission begyndt. Og eftersom Eders kgl. Maj.'s allernaadigste Befaling os særdeles dertil synes Anledning at give, først overvejet, hvad til Lavene i Almindelighed her i Kjøbenhavn henhører, hvilket os allerunderdanigst syntes saa meget mere fornødent, som ... enhver her i Byen boende, naar en god Skik og Ordning derom blev gjort, kan finde Levnedsmiddel og al anden nødvendig Magelighed«.¹¹⁶

¹¹³ Mens det fremgår af det oprindelige kongebrev, at kommercekollegiet skulle gennemgå alle laugsordninger, således også for laugene udenfor København, er det næppe sandsynligt, at det har behandlet alle laugsartikler. Et forslag i kancelliet om en indsamling af alle laugsartikler bare for København til brug for kollegiet blev således aldrig fremmet (se Nyrop, *anf. arb.*, s. 85–87).

¹¹⁴ Sst. s. 109.

¹¹⁵ Se også A. Olsen, *anf. arb.*, s. 94 f.

¹¹⁶ Nyrop, *anf. arb.*, s. 115–116.

Laugsreguleringen blev således anset som den primære arbejdsopgave, da ordningen af det store og udefinerede retsområde »Politien« blev påbegyndt. En slags samfundsøkonomisk renovation, der gennem afskaffelse af standsmæssige privilegier skulle give enhver mulighed for at ernære sig ved et selvvalgt erhverv, syntes at trænge sig på som en forudsætning for skabelsen af den øvrige orden.¹¹⁷ Som allerede Christian IV havde formuleret det i 1622: det var misbrug, når det således ansås for bedre, »at en Uægte sig med Lediggang skulle opholde end ved et ærligt Haandværk nære og føde«.¹¹⁸ Borgerkabets monopolisering af håndværket, som førte til arbejdsløshed og blev protegeret af magistraten, måtte brydes.

Efter at der var forløbet over 20 år, siden statskollegiet var blevet anmodet om at overveje om laugene skulle reguleres, kunne politikommissionen nu inden for to dage efter kommissoriets nærmere fastlæggelse stille forslag om laugenes ophævelse, der herefter udgik som forordning af 23.12.1681 med disse indledende ord i § 1: »Skal ingen herefter være forbunden til nogen Laugsordning eller Skraaer, af hvem de og kunde være udgivne . . .«. Forordningens bestemmelser begrundes således i fortalen: » . . . adskillige Paafund er optænkt, hvorved stor Ødselhed foraarsages, og Handverks Folkene den eene den anden med stor unyttig Omkostning besværger, Tiden og, som de til deres Næring skulle bruge, unyttig forspilder, og derover endelig selv i største Skade og Armod geraader; Da haver Vi . . . , og i særdeleshed for denne Stads Indvaaneres Gavn og Fremtarv, som merkelig ville hindres, . . . , saadan Anordning at lade giøre som følger . . .«.¹¹⁹

Til trods for den tilsyneladende fasthed i beslutningen om laugenes ophævelse, skulle der gå adskillige år inden laugsvæsenets endelige ophør.¹²⁰ Forordningen åbnede således en mulighed for kongen til at give nye laugsartikler og sådanne blev i årene fremover givet i stort antal. Der var imidlertid to forhold, der væsentligt ændrede på magtfordelingen mellem kongen og laugene. For det første forbød kongen (jvf. forordningens § 10) magistratsmedlemmerne at repræsentere bestemte laug, f. eks. ved at være deres bisiddere eller patron.¹²¹ For det andet fik det nyoprettede politimesterembede i visse laugsartikler en kontrollerende beføjelse.

Den første laugsartikel, der er udstedt efter forordningen og som samtidig nævner politimesterens beføjelser, er bagerlaugets artikel.¹²² Det fremgår af denne, at politimesteren (i visse situationer sammen med nogle magistratsmedlemmer) skal kontrollere bagernes arbejde og forhold iøvrigt. Politimesterens kontrol syntes at være begrundet i såvel samfundsøkonomiske som privatøkonomiske hensyn: at sikre befolkningen, navnlig de mindrebemidlede, en sund kost til en rimelig

¹¹⁷ Se nærmere A. Olsen, *anf. arb.*, s. 96 ff.

¹¹⁸ Müller, *anf. arb.*, s. 31.

¹¹⁹ Forordn. af 6. maj 1682 om håndværkssvende og drenge supplerede den første forordn.

¹²⁰ Müller, *anf. arb.*, s. 35 ff.

¹²¹ Patron = person, der understøtter, beskytter en anden, tager sig varmt af en person eller en sag, et forhold (evt. tillige mod visse tjenester) (Ordbog over det Danske Sprog, Kbh. 1936).

¹²² Bager-Laugs Artikel af 23. juni 1683, se Nyrops opgørelse over laugsartikler (*anf. arb.*, s. 123).

pris.¹²³ Det siges således i artiklens § 5: »Hver Bager schal være tiltengt at bage got oc u-straffeligt Bröd, enten af Hvæde eller Rug: Oc maa I intet slags bröd formenges Hvæde oc Rug, mens hver slags schal bagis for sig self: Saa oc schal Bagerne bære flittig omsorg for, at det vorder til maade bagget oc grislet, saa at det kand være velsmagende oc got til at æde . . .«. ¹²⁴ I § 6 siges det endvidere: »Oc som det offte befindis, at Bagerne, foruden at hafve nogen henseende til naar Kornet forringis j Prjßen, deris Bröd dog gör lige saa ljet, som naar Kornet kand være af høyere prjß, hvorved den Fattige fornemmelig foru-rettis«. ¹²⁵

For at politimesteren kunne føre kontrol med, at bagerne ikke opbevarede muggent korn, bestemtes det (§ 5): »Da schal een gang hver fierding aar af Politie-Mesteren, tillige med nogle af Magistratens Deputerede, schee Visitation paa Bagernis Loffte, . . .«. ¹²⁶ Med henblik på pris- og kvalitetskontrollen tildeles han følgende beføjelse (§ 7): »Oc til des bedre opsiun, schal Politie-Mesteren j Kiöbenhafn, . . . udj det mindste hver Fiortende dag, oc ellers saa tit oc offte (han) det got befinder, omgaae oc visitere j Bagernis Huuse, oc lade det af dennem Bagede Bröd veye oc grandske, om Bagerne sig dermed effter Forordningen oc Taxten hafver forholdet«. ¹²⁷ Bagernes laugsartikel er udstedt d. 23. juni 1683 – den samme dato politimesteren fik sin første instruktion.

Konklusion

Det er almindeligt antaget i politihistorien, at politimesteren fra begyndelsen havde en lang række forskellige arbejdsopgaver, herunder også arbejdet med at kontrollere laugene. Denne funktion ligestilles oftest med de andre opgaver ¹²⁸ og

¹²³ Sjöholm, anf. arb., s. 10 skriver om statsmagten og politiet i slutningen af 1600-tallet: »Staten ansågs ej längre endast ha til uppgift att avvärja och förebygga faror, som hotade samhället och dess medlemmar, utan den hade också att förbättra och höja folkets ekonomiska och sociala välfärd och kulturella standard«.

¹²⁴ RA Da. Kanc. C 6 Sjæll. Reg. 1683-84, fol. 249r-249v. Grisle = faa bröd til at hæve sig ved at sætte det ind i ovnen (Ordbog over det Danske Sprog. Kbh. 1925). Hvis bagerne ikke fremstillede sådant brød, skulle det forbrydes til Børnehuset, de skulle betale en pengebøde, og hvis det skete 3 gange skulle det besluttes: »ey at bruge deris Næring« i 6 uger.

¹²⁵ Sst. fol. 249v-250r.

¹²⁶ Sst. fol. 249v.

¹²⁷ Sst. fol. 255v. Nærmere H. Hjorth-Nielsen, Københavns Bagerlaug. Kbh. 1933, s. 191 ff.

¹²⁸ Se dog uden nærmere dokumentation Dübeck, anf. arb., s. 456: »Denne fratagelse eller begrænsning af laugenes gamle beføjelse til fuskeryagt, synes netop at hænge sammen med oprettelsen af en politimyndighed« (hun henviser i denne forbindelse til rescr. af 9. mar. 1689. Fogtmann I, anf. arb., s. 470). Nielsen, anf. arb. V, s. 282 skriver: »Politimester Klavs Rasch var Aanden i hele Kampen mod de gamle Lavsskikke«. Og videre (s. 290 f.) citerer han politimesteren for følgende (i forbindelse med den store proces mod oldermændene for snedkerlauget Johan Stenbuk): » . . . at hver Dag Stenbuk er Oldermænd, saa mange Aar taber man den Dessein, der haves for den i Loven promitterede Politioordning, ti denne Mand med sin Snak og Svats er kapabel at bringe Tusender i Galskab og Ulydighed med sig, . . .«. Denne udtalelse viser, hvor samfundsfarlig i det mindste politimesteren betragtede opsætsighed mod de nye laugsregler for at være. Ligeledes H. Søgaard, Københavns Snedkerlaug 1554-1862. T. Clemmensen, G. Nørregaard og H. Søgaard, Københavns Snedkerlaug gennem fire hundrede år 1554-1954. Kbh. 1954, s. 70.

tillægges som regel politimesteren på et senere tidspunkt i forhold til embedets oprettelse i 1682.¹²⁹

I denne artikel er det forsøgt påvist, at der var en nøje forbindelse mellem selve oprettelsen af politimesterembedet og den samfundsøkonomiske struktur. Formålet med politimesterens arbejde var for det første at sikre en effektiv håndhævelse af bl. a. forordningen om klædedragten, der bestemte hvilke rangklasser, der måtte bære hvilket tøj. Denne kontrol var et led i en statsreguleret forbrugsbegrænsning, der skulle muliggøre, at en forøget produktion ved den nyoprettede statslige silkemanufakturvirksomhed blev anvendt til eksport. Samtidig var det politimesterens opgave at beskytte denne hjemlige produktion mod kræmmernes import af fremmede silkevarer. Der blev stillet krav om, at alle silkevarer skulle stemples (som bevis på, at de var fabrikeret herhjemme), og for at kontrollere om kræmmerne lå inde med ustemplede varer, blev politimesteren udstyret med en beføjelse til at foretage husundersøgelser på den blotte mistanke. Straffesager om ustemplede varer blev afgjort af Kommercekollegiet, hvori politimesteren havde sæde. For det andet var formålet med politimesterembedets oprettelse, at politimesteren som statens repræsentant skulle føre den direkte kontrol med laugene. Magistraten havde tidligere haft hovedansvaret for kontrollen med laugene. Denne ændring fra kommunal til statslig kontrol krævede en årelang magtkamp mellem kongemagt og magistrat.¹³⁰ Politimesterens første beføjelse i relation til laugene var hjemlen til at foretage husundersøgelser hos bagerne for at gennemføre pris- og kvalitetskontrol.

Nærværende analyse hviler navnlig på en gennemgang af de tidligste regler (rescripter, resolutioner, forordninger, artikler etc.) trykte såvel som utrykte og disse reglers explicitte motiver, som eksempelvis udtrykt i diverse fortaler. Som led i dette arbejde er det lykkedes at finde frem til politimesterens første instruktion af 23. juni 1683, der ikke tidligere har været trykt, samt en samling af politiforordninger, der sandsynligvis er udgivet som en foreløbig oversigt inden trykningen af den aldrig udkomne politiforordning. Denne samling er udgivet i 1683.

¹²⁹ Således Rosenvinge, *anf. arb.*, s. 85 og 101, Dübeck (se note 128) og Müller, *anf. arb.*, s. 175), der alle henviser til rescr. af 9. mar. 1689. Sidstnævnte henviser dog tillige uden nærmere specifikation til laugsartiklerne. Se endvidere mere generelt Sjöholm, *anf. arb.*, s. 9 f.

¹³⁰ Holm, *anf. arb.*, s. 277: »Naturligvis virkede politiske Hensyn, Tanken om ved et kraftigt Politi at styrke Enevælden, med til at føre Konger og Statsmænd ind paa stærkt at tage sig af alt dette (d.v.s. svinske tilstande og ringe retssikkerhed – forf.); men det var ingenlunde deres eneste Grund. Naar de slog Levningerne af Byernes gamle Selvstyrelse itu, var det maaske ikke mere paa Grund af Uvilje mod alt, hvad der lignede politisk Frihed, end det var, fordi de nærede Overbevisningen om, at Kommunerne fattedes al Evne til at styre sig selv paa en saadan Maade, at borgerlig Handel og Vandel kunne trives og det daglige Liv føres i Tryghed«. Det var naturligvis ikke anderledes end, at de to samtidigt eksisterende myndigheder, den ene statslig – den anden kommunal, måtte samarbejde i et vist omfang. Claus Rasch blev 27. sept 1684 beskikket til borgmester i København. 5. apr. 1687 befalede kongen et forlig mellem Politimesteren og Magistraten. 7. aug. 1687 befalede kongen politimesteren at conferere med magistraten fast en gang om ugen. De tre dokumenter er trykt i Kjøbenhavns Diplomatarium VII, *henh.* s. 182 f., s. 173 f. og s. 188 ff.

Det kildemateriale, der skulle belyse, hvorledes praksis udviklede sig under de nye regler, er imidlertid meget sparsomt.¹³¹ Stevnsborg har i anden forbindelse påvist, at praksis ofte udviklede sig på tværs af lovgivningen.¹³² Denne artikel siger derfor mest om, hvilke intentioner kongemagten havde med politimesterembedets oprettelse. På den anden side har det i Kommercekollegiets protokoller været muligt at konstatere, at politimesteren rent faktisk forfulgte og dømte i sager om overtrædelse af forordningerne til beskyttelse af hjemmeindustrien. Den enevældige konges første og største problem var at bringe skik og orden i landets økonomi. Det var til opretholdelsen af den nye statslige økonomiske orden, at politimesterembedet blev institueret.¹³³

Summary:

THE INSTITUTIONALIZATION OF THE DANISH POLICE IN 1682

Towards the end of the 15th century the term 'police' designated the state of affairs brought about by the various functions of the State. Police meant "good manners and customs".

In Christian V's Danish Law from 1683 – the first collected and otherwise very detailed body of laws – the definition of the functions of the police was explicitly omitted.

The first official explanation is to be found in the rescript of 20th March 1682 concerning what the clergy in Copenhagen on behalf of the King were to say to their congregations about obedience and observance of the police ordinances that were to be composed, "It has to Our deepest regret been brought to Our notice how numerous considerable abuses, in the guilds as well as regarding opulence in dress, food and drink ... have been reported and committed ... Thus the King in Christian solicitude, in order timely to prevent the just anger of Good and out of paternal care for his dear and loyal subjects' own benefit and prosperity, has been obliged to establish proper and fit police in the towns and in the country; ..."

The solicitude of the absolute king applied not only to the family economy but also to the national economy. These interests, however, were often in conflict. On the one hand, the opulence was a threat to the individual family's economy, but on the other hand it constituted the foundation of the economy of the drapery shops in which the State had the greatest interest. This economic dilemma was according to the king explicitly not to be solved by increasing the consumption (e.g. through import or increased production for the home-market) but by increasing the production for export. In fact it was not the actual existence of abundance that worried the king but rather its application. Thus it is tempting to regard the religious circumlocutions by which he accompanied the new control measures as a mere legitimation of power.

¹³¹ For så vidt angår politimesterens praksis findes der intet systematisk materiale bevaret før midten af 1770. Vedrørende de overordnede politimyndigheder findes for perioden 1682–1701 en enkelt kopibog fra politikommissionen, en resolutionsprotokol fra Kommercekollegiet (se henh. note 54 & 82) og en resolutionsprotokol fra den ved politiforordn. af 5. sept. 1691 nedsatte politiret. Dette kildemateriale dækker dog ikke hele perioden ubrudt (jvf. Stevnsborg ovfr. s. 17 ff.).

¹³² Stevnsborg 1978, anf. arb., s. 36 ff. om praksis ved den i 1686 oprettede inkvisitionskommission.

¹³³ Således også Stevnsborg, ovfr. s. 16 f.

The other reason for instituting the office of police was the abuse in the guilds. The guilds were organizations of master artisans from the same trade. The purpose of the guilds was to ensure the masters' monopoly of the trade and to fix the prices of the products which had, nevertheless, to be endorsed by the municipal government. Furthermore they regulated the competition between the masters by determining the number of journeymen and apprentices for each master, as well as conditions of wages and work. At certain times during the history of the guilds the conditions of admission (good conduct, masterpieces, and admission fees) were so strict that the guilds became purely elitist cliques, the members endeavouring to keep the trade to themselves and their relatives.

The regulation of the guilds was therefore considered the primary task at a time of incipient organization of the vast and indefinite branch of jurisprudence, the 'police'. A kind of economic renovation – providing everyone with the possibility of supporting himself by a self-chosen trade through the abolition of privileges of rank – became urgent as a precondition for restructuring the societal order. The bourgeoisie's monopolizing of the trades – protected by the municipal government – led to an increase in prices, lack of competition on quality and unemployment. Therefore the economic system had to be broken.

The first guilds' article issued according to the ordinance of 23rd December 1681 controlling the guilds that also defined the authority of the Chief Commissioner of Police, was the one for the bakers' guild. According to this article the Chief Commissioner was to control the work and other conditions of the bakers.

Again the controlling authority seems founded on social economic as well as on private economic considerations: to ensure the population, especially the less prosperous, healthy food at a fair price. Thus the Chief Commissioner were to control at least once a fortnight that the bread was not mixed of different cereals, that the dough had risen properly and that the price was equal to the weight and quality.

The bakers' guild article was issued on 23rd June 1683 the date of the Chief Commissioner's first instruction. He had been appointed in December 1682.

Previous historians of the police do not seem to have been acquainted with the Chief Commissioner's first instruction. Some appear not to have known about its existence, others to have known that it existed but not its actual content. In any case, the content of the first instruction is recorded nowhere, neither partly nor in full, and certain unnecessary misunderstandings and inaccuracies indicate ignorance of the content.

What is important here is to note that the question of the judicial power of the so-called police commission seems to be less uncertain after the recovery of the instruction than before. In practice the Chief Commissioner of Police participated in passing sentences about violations of the trade monopoly.

With regard to the executive power of the police the ordinance of 29th April 1684 gave the Chief Commissioner and the police officers "liberty to carry out domiciliary visits".