

# Digitaliseret af | Digitised by



**DET KGL.  
BIBLIOTEK**

Royal Danish Library

Forfatter(e) | Author(s):

Matzen, Henning.

Titel | Title:

Til Gjensvar.

Udgivet år og sted | Publication time and place: København : Gyldendal, 1874

Fysiske størrelse | Physical extent:

59 s.

## DK

Materialet er fri af ophavsret. Du kan kopiere, ændre, distribuere eller fremføre værket, også til kommercielle formål, uden at bede om tilladelse. Husk altid at kreditere ophavsmanden.

## UK

The work is free of copyright. You can copy, change, distribute or present the work, even for commercial purposes, without asking for permission. Always remember to credit the author.





Maten,

Til Gjenivar,

1874.

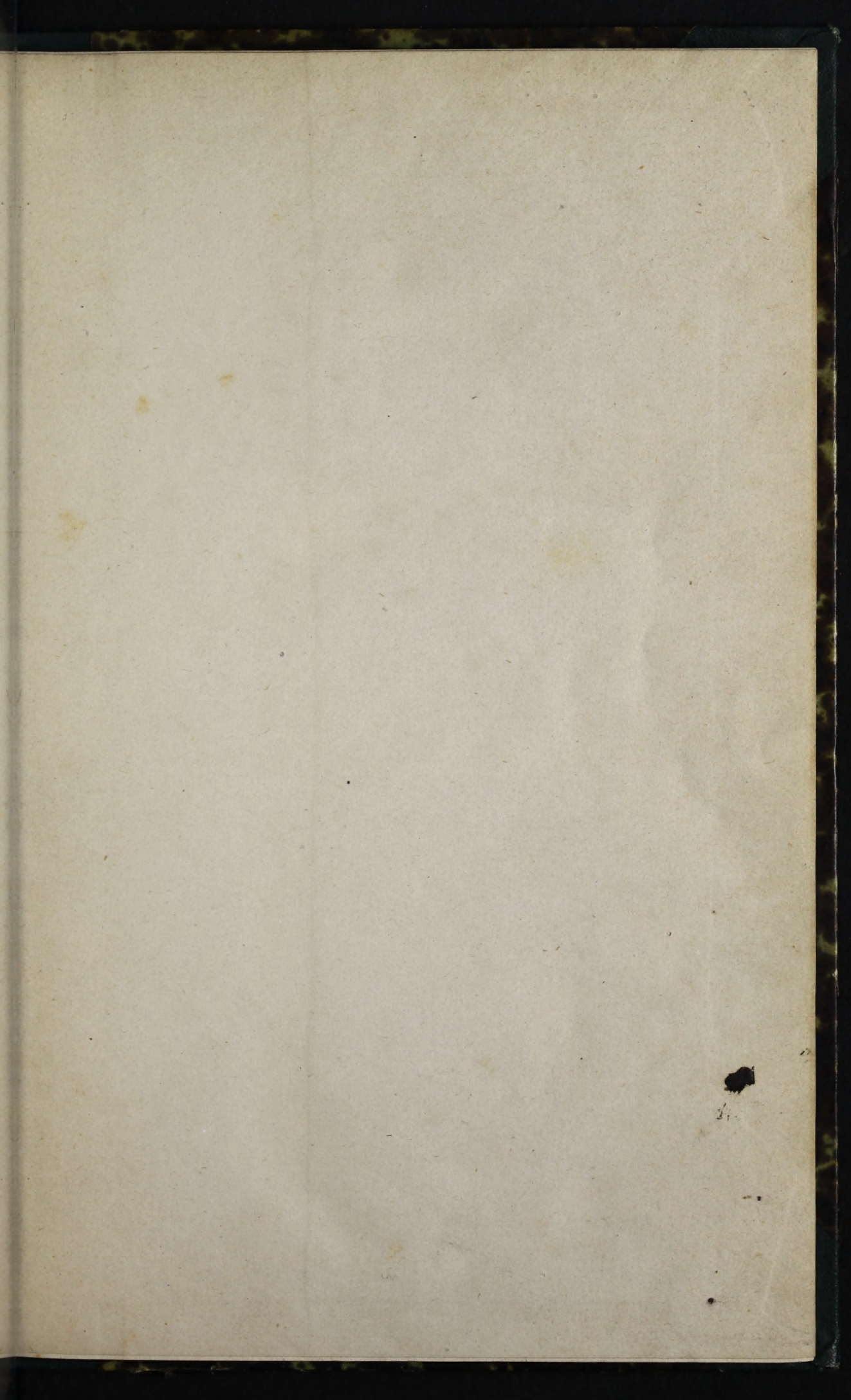
387-88-8

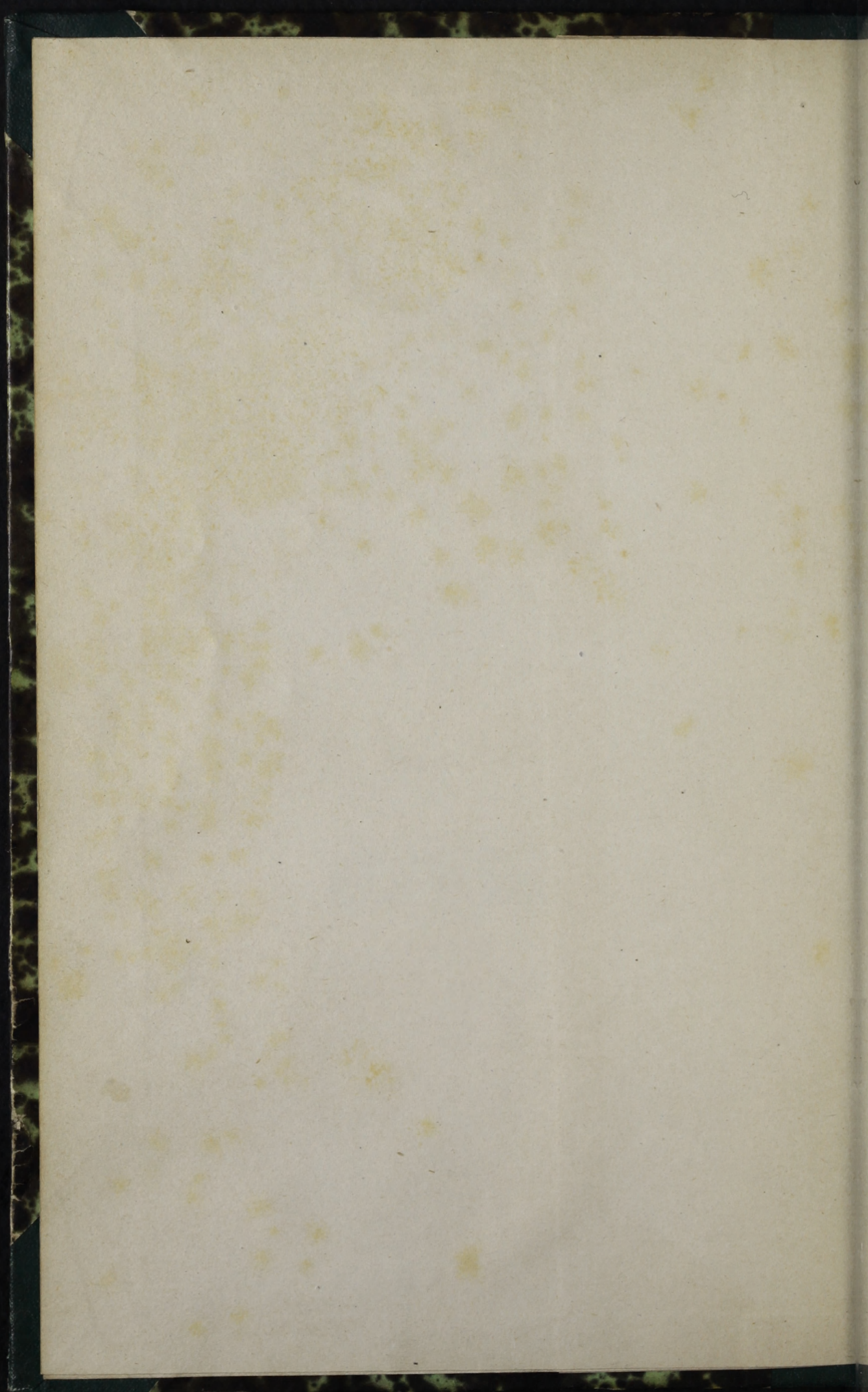
DET KONGELIGE BIBLIOTEK



130020704781







Til Gjensvar.

---

LIBRARY OF THE



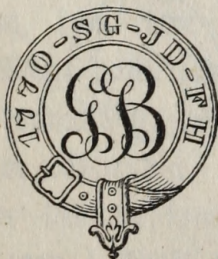
# Til Gjensvar.

---

Af

Henning Møhlen,

Prof. jur.



Kjøbenhavn.

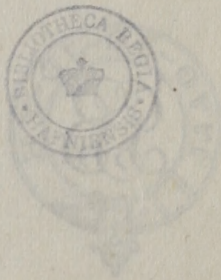
Forlagt af den Høydendalske Boghandel (Fr. Hegel).

Græbes Bogtrykkeri.

1874.

Bill of Exchange

Denning Moore



Specimen

Printed in the Department of the Interior (U.S. Dept.)

Government Printing Office

1874

## I.

I mit Skrift om „Grundloven og Folkets Selvstyrelse“, hvoraf en Del først offentligjordes i „Dagbladet“, har jeg tilladt mig at udtale den Anskuelse, at Grl.'s § 25 hjemler en foreløbig Finanslovs Udstedelse, og at Grl.'s § 49 ikke kræver en endelig Finanslov som Hjemmel for Skatternes Oppebørsel. Da denne Anskuelses Rigtighed er bleven modsagt, men Modsigelsen ikke forekommer mig velgrundet, og Spørgsmaalet derhos endnu har en vis Udfigt til at blive praktisk, undlader jeg ikke at give Tilsvær.

Der er først dem, som have opstillet en egen Mening. De lægge ikke Vægt paa, om en foreløbig Finanslov maatte være grundlovmæssig; det kommer dem kun an paa, at den erkjendes for nødvendig. Saa formenes Rigsretten at burde fritjende den vedkommende Minister ikke i Kraft af Grundloven, men i Kraft af Nøden, som bryder Grundloven. Saaledes ræsonnerer navnlig Hr. —g i sin Afhandling om Finanslovens Nægtelse, og i det væsentlige ogsaa en Anmelder af mit Skrift i „Thyllandsposten“, som endog udtaler den Formening, at Rigsretten vanstelig vil „falde paa“ at dømme Ministrene, selv om de i fornødent Fald maatte have regeret uden nogen som helst Finanslov. Men den Formening er ikke rigtig. Maa en foreløbig Finanslov anses som grundlovstridig, da har Finansministeren ved dens Medunderskrivelse gjort sig sthl-

dig i et Grundlovsbrud, og da er det den konstitutionelle Anklagemyndighed, Folketinget, for hvilken han i Realiteten maa plædere sin Sag. Der maa han oplyse Grunden, som har drevet ham til at sætte sig ud over Loven, og derefter tilkommer det Folketinget at overveje, om det vil beslutte Tiltale eller lade Sagen gaa upaataalt hen. Vælger Tinget det første, handler det muligvis ubillig og upolitisk; men det bliver Tingets egen Sag, det kommer ikke Rigsretten ved. Rigsretten har kun at afgjøre, om et Grundlovsbrud foreligger, og findes det at være Tilfældet, da kan den ikke gjøre andet end dømme. Ellers tiltager Regeringen i Forbindelse med Rigsretten sig den Myndighed til at undtage fra Forfatningens Forfrister, som grundlovmæssig tilkommer Regeringen i Forbindelse med Rigsdagen og Rigsdagsvælgene. Disse rette konstitutionelle Statsretsgrundsaetninger har navnlig Hr. Biskop Monrad i sin Tid klart og fhldig udviklet i Folketinget, og jeg slutter mig ganske til Hs. Højærværdigheds Udtalelser i dette Punkt. Jeg gaar ogsaa ud fra, at en Minister for Rigsretten ikke længere som i Folketinget kan plædere enten Nytten eller Nødvendigheden, men kun Grundlovmæssigheden af det passerede. Og er en foreløbig Finanslov udstedt, og Folketinget i den Anledning har anlagt Sag, saa bliver altsaa det første Spørgsmaal, som Rigsretten maa besvare, det: Tilsteder eller forbyder Grundloven overhovedet foreløbige Finansloves Udstedelse?

For at godtgjøre Grundlovstridigheden deraf har Hr. Statsrevisor Høgsbro i „Dansk Folketidende“ optrykt adskillige Artikler af „Dagbladet“ og „Fædrelandet“ saa vel som en Udtalelse af Orla Lehmann, samtlige fra Aarene 1853—54. Herimod maa jeg tillade mig at minde

om, at „Dagbladets“ daværende Redaktør senere under Forhandlingerne om den gennemsete Grundlov i Rigsraadet har erklæret, at Spørgsmaalet om Berettigelsen af provisoriske Finanslove efter Grundloven 1849 er blevet staaende i Tvivl og Laage, og at det derfor var ønskeligt, om Spørgsmaalet ved den ny Grundlov maatte faa en bestemt, klar og afgjørende Besvarelse — som det ikke fik. „Fædrelandet“ har i sin Tid kun udtalt, at man ikke burde udstede foreløbige Finanslove, naar de grundlovsmæssige Betingelser for Udstedelsen ikke forelaa; men under en modsat Forudsætning har samme Blad i den seneste Tid endog paa det kraftigste hævdet Berettigelsen af et saadant Skridt. Den eneste Hjemmel, der ikke brister, er saaledes Dr. Lehmann. Han har erklæret det for i alt Fald \*) hævet over enhver Tvivl, at et Forsøg paa at erstatte en af Rigsdagen forkastet Finanslov ved en provisorisk Lov vilde være et revolutionært Skridt, og en saadan Lovs Fuldblyrdelse altsaa en Forbrydelse. Jeg skal senere godtgjøre Urigtigheden af denne uden nogen som helst Begrundelse henfastede Paaastand. Foreløbig hævder jeg kun Begrænsningen af dens Indhold. Har Rigsdagen ikke forkastet Finansloven, men hvert af Tingene vedtaget den i en forskjellig Form, da gjælder Paaastanden ikke, Spørgsmaalet erklæres udtrykkelig for tvivlsomt. End ikke Dr. Lehmann har altsaa dristet sig til altid og ubetinget at erklære foreløbige Finanslove for utilstedelige. Derimod skal jeg tillade mig at anføre Mænd, som positivt have erklæret dem for tilstedelige. Disse Mænd ere: Hr. Biskop Monrad, der i Følge Traditionen som Kultusminister i 1848 navnlig har taget Del i Grund-

\*) Udhævet af mig.



lovsudkastets Affattelse og senere, f. Ex. ved Valgmøderne i Roskilde, erklæret det for en bekjendt Sag, at foreløbige Finanslove kunne udstedes. Hr. Gehejmeetatsraad Andræ, der som Medlem af Rigsforsamlingen har deltaget i Grundlovsudkastets Behandling og senere i Landstinget erklæret: „Jeg har aldrig haft nogen som helst Tvivl om, at der ikke i Grundloven kunde findes den allerringeste Hindring for at udgive foreløbige Finanslove lige saa vel som foreløbige Love om hvilke som helst andre Materier.“ Hs. Excell. Grev Sponneck, der som Finansminister i 1849 har medunderskrevet Grundloven og senere som Finansminister i 1853 medunderskrevet en foreløbig Lov af det Slags, som selve Folketingets Finansudvalg har tillagt Benævnelsen „midlertidig Finanslov“ \*). Afdøde Professor Holdt, som i sin Statsforfatningsret erklærer, at en slig „midlertidig Finanslov“ næppe kan siges at stride mod Grl.'s §§ 48 og 49, og kun hævder, at dens Udstedelse vil paadrage vedkommende Minister Ansvar, dersom Regeringen selv har fremkaldt den paatrængende Nødvendighed for Udstedelsen. Endelig Hr. Birkedommer Krabbe, Folketingets nuværende Formand, hvis klare og bestemte Udtalelse om foreløbige Finansloves Tilstedelighed i Følge statsretlig Praxis findes gjengiven i „Dagbladet“ fra 14de Novbr. d. A.: „Efter vor hidtilværende

---

\*) Jeg har i mit Skrift paavist, at denne Benævnelse i Grunden er uforkert; men den kan forsvares som Følge af den i Praxis fastslaaede Regel, at en „midlertidig Bevillingslov“ paa samme Maade som en Finanslov i Overensstemmelse med Grl.'s § 49 kan hjemle Skatters Opkrævelse og Udgifters Afholdelse. For saa vidt bortfalder ganske vist fra et praktisk Synspunkt Forskjellen mellem „midlertidige Bevillingslove“ og „Finanslove“.

Praxis — en slem Praxis, men som des værre er flaaet fast — kan der udstedes provisoriske Finanslove, uden at nogen paadrager sig Ansvar derfor". Med disse Ord godkjendte Hr. Birkedommer Krabbe de foreløbige Finanslove alt i 1865. Og saa lader „Morgenbladet“, som om jeg først havde opfundet dem i 1873!

Staar det saaledes kun daarlig med ærede Modstanderes Autoriteter, saa staar det ikke bedre med deres Argumenter. I samtlige de ovenansførte Optryk, som Statsrevisor Høgsbro har leveret, findes der kun et eneste Argument, som jeg ikke alt har gjendrevet. Det har „Dagbladet“ i sin Tid hentet fra det Ab. Brev 5. Juni 1849 om nogle midlertidige Forbehold ved Udgivelsen af Danmarks Riges Grundlov. Deri siges, at Kongen i Henseende til Grundlovens § 52 (49) vil have sig forbeholdt uden Rigsdagens Samtykke saa vel at opkræve de bestaaende Skatter og Afgifter som at afholde de nødvendige Statsudgifter for den tilbagestaaende Del af Finansaaret. Altsaa — mener man — forudsættes her, at Rigsdagens Samtykke i Medfør af Grundlovens § 49 er nødvendigt til at hjemle Skatters Opkrævelse og Udgifters Afholdelse, og altsaa kan en foreløbig Finanslov, der udstedes af Kongen uden Rigsdagens Samtykke, ikke afgive den fornødne Hjemmel derfor. Denne Forudsætning faar derhos formentlig en særegen Vægt ved at være indeholdt i et aabent Brev, udstedt af den samme Konge, som gav Grundloven, samtidig med Grundlovens Givelse. Derfor synes ærede Modstandere ogsaa særlig glade ved samme; ja, det derfra hentede Argument var endog, saa vidt mindes, det eneste, som nød den Ære at blive paaberaabt under Forhandlingerne om Finanslovens Nægtelse i Folketinget.

Men lige fuldt duer det intet. Trods Bestemmelsen om de foreløbige Love i Grundlovens § 25 kræver nemlig Grundlovens § 2 i Almindelighed Rigsdagens Samtykke til Love, i det det hedder: den lovgivende Magt er hos Kongen og Rigsdagen i Forening; og det samme kræves ordentligvis ogsaa i Følge almindelig Sprogbrug. Jeg skal blot fremhæve følgende Exempler, som jeg lejlighedsvis har lagt Mærke til: I Følge „Berl. Tid.“s Referat erklærede Hr. Lærer Jensen i Marslev paa Valgdagen, at Folket veed, at ingen Lov kan udfomme uden at være vedtagen af Folketinget. Hr. Højesteretsadvokat Brock udtrede under Rigsretsproceduren: „Det ligger da i det Statsystem, som ved Grundloven er blevet vort, at Statshusholdningen er lovbunden, at ingen Udgift kan finde Sted, uden at Nationens udvalgte dertil har givet deres Samtykke.“ Hr. Biskop Monrad har i Folketinget erklæret: „Der er ikke noget, som kan blive til Lov, uden at vi (Folketinget) dertil have givet vort Samtykke, og det samme gjælder ogsaa, naar der er Tale om Bevillinger“. Men lige fuldt hævdede Hs. Højærværdighed senere hen i den selvsamme Tale Kongens Ret til at udstede foreløbige Love, deriblandt ogsaa Bevillingslove. Ja, i sin Statsforfatningsret kræver Holdt endog gjentagne Gange „en af Rigsdagen vedtagen og af Kongen stadfæstet“ Lov, skjønt han andensteds selv erklærer en foreløbig Lov for tilstrækkelig. I fuldkommen Konsekvens af denne Udtryksmaade er det da selvfølgelig, naar Ordene „med“ eller „uden Rigsdagens Samtykke“ der, hvor Talen er om Foranstaltninger, som udtræve Lovhjemmel, bruges i samme Betydning som Ordene „med“ eller „uden Lovhjemmel“. Exempler herpaa finde vi ogsaa i den almindelige Sprogbrug. Saaledes udtalte f. Ex. daværende Finansminister

David under Forhandlingerne om den gennemfete Grundlov i Rigsraadets Folketing: „Der kan i Folge Grundlovens § 47 ikke blive paalagt nogen Afgift eller nogen Stat, der kan ikke blive solgt nogen Domæne eller optaget noget Laan uden Rigsdagens Samtykke“. Men dog gif Hs. Excellence under Forhandlingerne i Rigsraadets Lands- ting ud fra, at ogsaa de i Grundlovens § 47 omhand- lede Foranstaltninger kunne træffes i Henhold til en fore- løbig Lov \*). Og et tilsvarende Exempel paa den samme Udtryksmaade maa Lovsproget netop antages at frembyde i det omtalte aabne Brev. Ikke blot er der deri Tale om en Foranstaltning, som udkræver Lovhjemmel; men Rigsdagens Samtykke forudsættes efter Ordene end videre at være nødvendigt saa vel til Udgifters Afholdelse som til Skatters Oprævelse. Det første maatte en foreløbig Fi- nanslov under alle Omstændigheder have kunnet hjemle.

Saa er jeg færdig med de gamle Argumenter og vender mig mod de ny. Der møder jeg navnlig en Indvending, som en Hr. C. B. har fremsat i „Danst

---

\*) Denne Sætnings Rigtighed er nu saa meget mere utvivlsom, som der under Grundlovsforhandlingerne i Landstinget blev stillet Forslag om at forandre Udtrykket „Lov“ i Grundlovens § 47 til en „af Rigsdagen vedtagen, af Kongen stadfæstet“ Lov, men Forslaget, som ikke vandt Anklang, blev taget tilbage. For Skattepaalægs Bedkommende er Sætningen derhos særlig hjemlet ved statsretlig Praxis, hvilken Praxis er i fuldkommen Overensstemmelse med Oberst Tschernings Udtalelser i Rigsfor- samlingen (Beretn. S. 3278). Jeg kan herefter kun betragte det som en Distraction, naar Hr. Obersten nu i „Nørrej. Tid.“ paastaar, at Grundlovens § 47 indeholder en Modsigelse mod Grundlovens § 25, i det den hævdter Rigsdagens Skattebevil- lingsret og nedlægger et ubetinget Forbud mod Skatteudskriv- ning ved foreløbige Love.

Folketidende", hentet fra, at Finansloven er en Bevillingslov. Jeg forudstikker den Bemærkning, at Grl.'s § 25 ikke gjør nogen Undtagelse for Bevillingsloves Bedkommende. Heller ikke hjemle Ordene i Grl.'s § 49 paa nogen Maade, at Tillægsbevillingslove ikke skulde kunne gives som foreløbige. Men dog mener Hr. C. B., at en foreløbig Finanslov under ingen Omstændigheder kan „bevilge“ Statternes Opkrævelse, fordi det vilde være en „logisk Selvmodsigelse“, om Regeringen kunde „bevilge sig selv“ de til Regeringens Førelse fornødne Penge. Og kunde Finansloven saaledes ikke bevilge Statters Opkrævelse, vilde det jo yderligere blive et Spørgsmaal, om den muligvis heller ikke kunde bevilge andre Indtægters Oppebørsel saa lidt som Udgifters Afholdelse. Jeg skal senere undersøge, om den foreløbige Finanslov kan bevilge det første. Her skal jeg blot hævde, at den under alle Omstændigheder kan bevilge det sidste. Bevillingen gives nemlig ved den foreløbige Bevillingslov af Kongen som Indehaver af den foreløbige Lovgivningsmyndighed. For saa vidt Indtægters Tilvejebringelse angaar, gives den dernæst ganske vist ogsaa til Kongen, men — som Indehaver af den udøvende Magt, og deri er der slet ingen „logisk Selvmodsigelse“, som Hr. C. B. synes at mene. Det er tvært imod fuldkommen logisk, at en Person i en Egenkab kan meddele sig selv en Bevilling i en anden Egenkab. Holdt fremhæver saaledes, at Kongen, som Indehaver af den udøvende Magt, kan meddele sig selv en Bevilling i Egenkab af privat Mand. Og vor statsretlige Praxis anerkjender utvivlsomt, at Kongen som Indehaver af en lovgivende Magt kan bevilge sig selv som Indehaver af den udøvende Magt at stifte Statsgjæld, udskrive Mandsskab osv. Hvad logisk selvmodsigende skulde der saa være i, at Kongen som Lovgiver bevilgede sig selv i Egenkab af

Administrationens Hoved at tage de til Statshusholdningens Førelse fornødne Penge af Kassebeholdningen, Reserverfondet osv.? — Bevillingen til at afholde Udgifter gives dernæst ordentligvis til Ministerierne, jfr. Finanslovenes Udtryksmaade: Til Finansministeriet, Justitsministeriet osv. bevilges; men der er aldrig Tale om, at de paagjældende Ministre kunne bevilge sig selv noget. De kunne kun gjøre Indstilling; men Afgjørelsen tilkommer ved den foreløbige Bevillingslov Kongen, ligesom den ved den endelige tilkommer Kongen og Rigsdagen i Forening. Paaftaar man, at Ministrene i første Fald give sig selv en Bevilling, maa man altsaa nødvendigvis betragte Kongen som en viljeløs Person. Men det tage ærede Modstandere da heller ikke i Betænkning at gjøre. Spørger man f. Ex. Hr. Redaktør B. Pedersen af „Nakstov Tidende“, hvem der er Administrationens Hoved, saa svarer Tidenden: „det er Ministeriet“. Spørger man fremdeles, hvad bethder „vedtaget af Kongen“, saa svarer samme Tidende: det bethder „vedtaget af Ministeriet“. Og spørger man endelig, hvorledes Hr. Redaktøren kan fordrifte sig til at opstille slige Paastande, saa lyder Svaret: fordi Kongen er ansvarfri (Grf.'s § 12)\*). Men det Svar er ikke fyldestgørende. At Kongen er ansvarfri, vil kun sige, at ingen maa fordrifte sig til at kritisere eller klage over Kongens Vilje. Vil

\*) Hr. Oberst Tscherning er inde paa den samme urigtige Tankegang. Naar jeg i mit Skrift har fremhævet den simple og klare Kjendsgjerning, at Grundloven paalægger Kongen den bestemte statsretlige Forpligtelse personlig at føre Forsædet i Statsraadet og kun tillader, at der gjøres en Undtagelse fra denne Regel i Forsaldstilsælde, saa undrer Hr. Obersten sig over, at jeg har fremdraget denne Bestemmelse, der staar i en „afgjort Modsigelse“ med Bestemmelsen i Grundlovens § 12.

man kritisere eller klage over en Regeringsforanstaltning, maa man derfor ikke betegne den som fket i Kraft af Kongens Vilje, hvilket ogsaa i Følge Grundlovens § 13 altid vil kunne undgaas, da den derefter tillige skal fremtræde som Udtryk for en Ministers Vilje. Men lige fuldt kan Kongen have en Vilje. Eller var maasse den ene-vældige Konge en viljeløs Person, fordi han i Følge Kongeloven var ansvarsfri? Hvorledes skulde saa den konstitutionelle Konge blive det, fordi han i Følge Grundloven ligeledes er ansvarsfri? Nej, den retlige Indskrænkning i den konstitutionelle Konges Viljefrihed skriver sig ikke fra Kongens egen Ansvarsfrihed, men fra Forpligtelsen til at regere med Ministre (Grl.'s §§ 11, 13, 15, 16) og disse Ministres konstitutionelle Ansvarlighed (Grl.'s § 14), en Ansvarlighed, de ingenlunde, som Hr. Redaktør B. Pedersen mener, kunne unddrage sig ved at krybe i Skjul bag den ansvarsfri Konges Rtg. Jeg har ikke undladt at hævde den nævnte Indskrænkning paa en Maade, som endog har vundet ærede Modstanderes Bifald. Men paa den anden Side har jeg heller ikke undladt at hævde den retlige Viljefrihed, som trods Indskrænkningen endnu er levet den konstitutionelle Konge, saa længe Grundlovens Forfrist om Kongens Ret til at udnævne og afskedige sine Ministre ikke blot i Formen, men i Virkeligheden staar ved Magt. I Kraft af denne Ret vil Kongen altid have Valget mellem at bifalde Indstillingen om en foreløbig Bevillingslovs Udstedelse eller at bevilge Ministeriets Demission. Og i Kraft af denne Kongens Valgret kan det ikke med Sandhed siges, at Ministrene ved den foreløbige Bevillingslovs Udstedelse bevilge sig selv noget.

Hr. C. B. kan saaledes ikke godtgjøre de foreløbige Bevillingsloves Utilstedelighed ad logisk Vej. Derimod

mener Hr. C. K. i „Horsens Avis“ at kunne godtgjøre den ad historisk Vej. Hr. C. K. ræsonnerer saaledes: Fællesforfatningen 1855 og Grundloven 1863 hjemlede henholdsvis i §§ 56 og 59 Kongen en Ret til at udstede foreløbige Love. Ved Siden af var der imidlertid henholdsvis i §§ 54 og 58 hjemlet ham en Ret til at fatte Beslutning om Afholdelse af Udgifter. Altsaa var Retten til at fatte Beslutning herom ikke indbefattet under Retten til at udstede foreløbige Love; med andre Ord: Bevillingslove kunde ikke udstedes som foreløbige, og denne Kjendsgjerning maa anses som et vægtigt historisk Datum for den rette Forstaaelse af Grundlovens § 25. Men dette Ræsonnement er heller ikke rigtigt. Dersom de anførte §§ 54 og 58 ikke havde staaet i de nævnte Forfatningslove, vilde Kongen dog utvivlsomt i Henhold til §§ 56 og 59 kunne have meddelt Ministrene de omtalte Bevillinger, men kun i Lovsform. I Følge §§ 54 og 58 kunde han derimod yderligere meddele dem, endogsaa uden at iagttage Lovsformen, gjennem en blot administrativ Resolution. Saa forelaa der ganske vist i Forfatningsloven 1855 den Uregelmæssighed, at de formelle Betingelser for Afgivelsen af en sliq administrativ Resolution vare strengere end Betingelserne for Udstedelsen af foreløbige Love; men denne Uregelmæssighed er rettet i Grl. 1863, hvor Betingelserne ere de samme. Foreløbige Bevillingslove vare herefter aldeles ikke utilstedelige, men kun overflødige, og Hr. C. K.'s historiske Betænkelse er saaledes ubegrundet. Blandt de øvrige Indvendinger, den samme ærede Kritiker har fremsat, er der kun een, jeg endnu finder Anledning til at berigtige. Naar jeg i mit Skrift har sagt, at den foreløbige Finanslov kun maa omfatte det nødvendige, saa møder Hr. C. K. med den Bemærkning, at det vil være vanskeligt,

for ikke at sige umuligt, at afgjøre, hvad der er det nødvendige. Men deri tager Hr. C. K. fejl; den statsretlige Praxis har mangfoldige Gange besvaret Spørgsmaalet i Henhold til de midlertidige Finanslove, der ere bleve udstedte, naar den aarlige Finanslov ikke har foreligget færdig i rette Tid.

Indvending efter Indvending falder saaledes til Jorden, og de foreløbige Bevillingsloves Grundlovsmæssighed forekommer mig til sidst saa forunderlig klar, at jeg maa spørge mig selv: Hvorledes kan det være, at Hølet i sin Statsforfatningsret opstiller den modsatte Mening blot med den mindre følgerigtige Afvigelse for de midlertidige Bevillingsloves Bedkommende? Og hvorledes kan det være, at saa mange, selv Jurister, modsige eller i alt Fald betvivle Rigtigheden af min Mening? Jeg kan efter min fulde Overbevisning ikke andet end besvare Spørgsmaalet saaledes: Det kommer simpelthen deraf, at man saa ofte har gjort og endnu gør sig skyldig i mislig Dmgang med Grundloven. Man forvansker Opfattelsen af Grundlovens politiske Sigte ved i Stedet for dens Ord: „indskrænket-monarkistisk Regeringsform“ at sætte selvblavede Ord som „Folkesuverænitet“, „Parlamentarisme“, m. fl.; og ganske paa samme Maade forvansker man ogsaa Opfattelsen af selve den retlige Ordning, Grundloven har indført. Det er nemlig ubetinget det sædvanlige at tale om Lovgivningsmyndigheden og Bevillingsmyndigheden som to ganske forskellige Myndigheder. Og disse Myndigheder henlægges dernæst i Almindelighed hver for sig til ganske forskellige Subjekter: den første til Kongen og Rigsdagen i Forening, den anden til Rigsdagen eller endog til Folketinget alene. Ordentligvis taler ingen om Rigsdagens eller Folketingets Lovgivningsmyndighed; men derimod taler man sædvanlig om Rigsdagens og Folke-

tingets Bevillingsmyndighed. Deri ere baade „Højre“ og „Venstre“ enige. I „Fædrelandet“ skriver saaledes en „gammel Grundlovsmand“, at Folkets Deltagelse i Statsstyrelsen indskrænker sig til at „bevilge“ Statens Indtægter og Udgifter og i øvrigt „medvirke til Lovenes Tilblivelse“. Og i „Morgenbladet“ skriver Hr. Husmand L. Mortensen af Marbjerg: Er det at staa paa Grundlovens Grund, naar Højremændene have fremsat Paastand paa Paastand om, at Regeringen kan udstede foreløbige Finanslove uden Rigsdagens Samtykke, efter at den forelagte er nægtet Lovskraft af „Bevillingsmyndigheden“? Den samme Tale om Rigsdagens Bevillingsmyndighed føres i Holdts Statsforfatningsret, og i Rigsforsamlingen erklærede Grundlovsudvalgets Ordfører, at den klare Tanke i Grundlovsudkastets § 44 (Grf.'s § 49) var den, at „Rigsdagen skulde bevilge Indtægter og Udgifter“. Saa meget er herefter klart, at det er den megen Tale om Rigsdagens Bevillingsmyndighed, der har udelukket Tanken om, at ogsaa Kongen kunde have en Bevillingsmyndighed. Men saa bliver Spørgsmaalet: Hvor fra hidrører da denne megen Tale om Rigsdagens Bevillingsmyndighed? Og saa bliver Svaret: Den hidrører mærkelig nok ikke fra vor egen, men fra andre repræsentative Forfatninger. Derefter finde vi ganske vist Bevillingsmyndigheden henlagt til Repræsentationen eller endog til dens ene Afdeling; men — det har ogsaa sine særlige historiske Grunde. Ser man f. Ex. hen til den engelske og til de tyffe repræsentative Forfatninger, da have disse historisk udviklet sig af eller ere i alt Fald historisk knyttede til de gamle stænderste Forfatninger. I disse var det en Stænderne særlig tilkommende Ret at bevilge eller nægte Kongen de Statter, hvorom han bad. Denne Stænder-

nes særlige Stattebevillings- og Stattenægtelsesret kom aldeles ikke den lovgivende Myndighed ved, og denne Forskjel er, som jeg i mit Skrift har udviklet, i det væsentlige endnu fastholdt i den moderne engelske Ret. Som Bevis paa, hvorledes den ogsaa er fastholdt i Tyskland, skal jeg blot citere den Würtembergske Forfatning af 1819: Stænderne skulle ved deres Samtykke „medvirke i Udøvelsen af den lovgivende Magt“ samt „bevilge“ de for nødvendig erkjendte Statter. Paa lignende Maade stiller Forholdet sig i de Forfatninger, som efter en forudgaaende Revolution ere vedtagne af Folket selv og udtrykkelig vedkjende sig Princippet om Folkets Selvstyrelse, f. Ex. den belgiske. Der siges, at Kamrene votere Budgettet, medens den lovgivende Magt er hos Kongen, Senatet og Repræsentanternes Kammer i Forening. — Men da Grundloven blev givet hos os, havde den stænderste Forfatning alt i henved to Aarhundreder været afløst af Gnevælden, og Grundloven gaves ikke efter en Revolution af Folket, men af Kongen efter Overenskomst med Folket. Der var derfor hos os ikke mindste Grund til at fravige de rette konstitutionelle Statsretsgrundsætninger, i Følge hvilke ikke Statsmagtens ene Medindehaver bør overveje, hvad den vil gøde den anden, men den samlede Statsmagts Indehaver, Lovgivningsmagten, bør overveje og fatte Beslutning om, hvad Statens Løb udkræver. Og disse rette konstitutionelle Statsretsgrundsætninger have de grundlovgivende Myndigheder da heller aldrig fornægtet hos os. Vor statsretlige Sprogbrug burde derfor strengt taget ikke opstille nogen Mod sætning mellem Bevillingsmyndigheden og den lovgivende Myndighed, men tvært imod indbefatte hin under denne. I Stedet for at tale om den „lovgivende“ og „bevilgende“ Myndighed burde man tale om den lovgivende

Myndighed i Almindelighed og den finanslovgivende eller bevillingslovgivende Myndighed i Særdeleshed. Og ligesom man ikke taler om Rigsdagens lovgivende Myndighed i Almindelighed, men kun om dens Andel i samme, saaledes burde man heller ikke tale om dens bevilgende Myndighed, men kun om dens Andel i den finanslovgivende eller bevillingslovgivende Myndighed i Særdeleshed. Rigtigheden af denne Paastand fremlyser alt af Udkastet til Grundloven 1849, som i § 44 bestemte: „Paa hver ordentlig Rigsdag, strax efter at samme er sat, fremlægges Forslag til Finansloven. Ingen Skat tør oppebæres, forinden dens Opkrævning er bevilget ved Finansloven, ingen Udgift tør afholdes, som ikke har Hjemmel i samme.“ Vil man have yderligere Vidnesbyrd for, at denne Henlæggelse af Bevillingsmyndigheden under den lovgivende Myndighed i Grundlovsudkastet ikke skyldes et Tilfælde, men en Tanke, skal jeg tillade mig at henvise til den daværende Minister, Hr. Oberst Tschernings Erklæring. I sit Gjenmæle mod mit Skrift meddeler nemlig Hr. Obersten følgende: Forinden Forhandlingerne om Udkastet til Grundloven begyndtes i Ministerraadet, udbad jeg mig Tilladelse til at gøre et Forslag. Dette bestod i at lade Kongeloven fremdeles bestaa og kun tilføje de fornødne Artikler om en Folkerepræsentation med besluttende Myndighed i Lovgivningsværket, indbefattende Ret til Bevilling af Indtægter og Udgifter, m. v. Udkastets § 44 gik derefter over i Juni-Grundlovens § 52 blot med den Omredaktion af Forordningen om Skatternes Opkrævelse, som jeg senere skal komme tilbage til. Og denne Juni-Grundlovens § 52 gik derefter over i Juli-Grundlovens §§ 48 og 49 blot med en Forandring, der om muligt maa gøre det endnu mere tydeligt,

at de finansielle Bevillingers Meddelelse er et Lovgivningsanliggende. I Stedet for det oprindelige Udtryk: „Finansforslaget behandles først i Folketinget“, staar der nemlig nu: Forslag til Finansloven og Tillægsbevillingslovene behandles først i Folketinget. Men havde altsaa Grundlovsudkastet paa anførte Maade klart og bestemt vedkjendt sig Grundføetningen om, at de finansielle Bevillingers Meddelelse var et Lovgivningsanliggende, og Rigsforsamlingen derpaa efter Udvalgets Indstilling indføed en Paragraf, der hjemlede Kongen Ret til ganske i Almindelighed at udstede foreløbige Love, som blot ikke maatte stride mod Grundloven, saa maatte denne Bestemmelse nødvendigvis ogsaa komme til at omfatte Bevillingslove. Og det har særlig glædet mig at se dette erkjendt af den Mand, hvem Traditionen, som bemærket, tillægger en særlig Andel i Grundlovsudkastets Affattelse, nemlig Hr. Biskop Monrad. Den 26de Marts 1855 holdt Hs. Højærværdighed en Tale i Folketinget, hvis Djemed netop var at hævde den Bevillingsmyndighed, der tilkommer begge Ting og Hs. Majestæt Kongen i Forening\*). Deri hedder det: „Det forekommer mig, at naar man vil opfatte hele Betydningen af Tillægsbevillingerne, saa maa man erindre, at Bevillingerne ste hos os i Kraft af Loven\*); altsaa maa de Udgifter, som Ministeriet gjør paa egen Haand, bedømmes i Overensstemmelse med det, der finder Sted for den almindelige Lovgivning. Nu vide vi, at Ministeriet, naar det kan faa Hs. Majestæts Samtykke dertil, kan udgive provisoriske Love\*), men det kan kun udgive dem, naar Rigsdagen ikke er samlet\*), og det forekommer mig

\*) Udhævet af Taleren.

at være i fuldkommen Overensstemmelse hermed, at Regeringen vel paa eget Ansvar altid vil kunne gjøre Udgifter, uden dog at kunne gjøre dem, naar Rigsdagen er samlet\*)." Vilde man mod den anførte Følgesætning indvende, at Rigsforsamlingen var en ung og uerfaren Forsamling, der ikke kunde gjøre sig tilbørlig Rede for Rækkevidden af de Bestemmelser, den vedtog, da vil jeg paa ingen Maade benægte dette; men jeg vil blot minde om, at der siden Grundlovsforhandlingen i 1849 har fundet endnu en Grundlovsforhandling Sted i 1865—66. Da forelaa Fortidens Erfaringer, der nødvendigvis maatte hendirage Dymærksomheden paa det heromhandlede Punkt; og den blev da ganske rigtig ogsaa hendiraget derpaa. Spørgsmaalet blev udtrykkelig berørt saa vel i Landstinget som navnlig ogsaa i Folketinget, først af Hr. Biskop Monrad og siden af flere andre Talere, saasom Hr. Direktør Bille, Hr. Birkedommer Krabbe og Hr. Overretsassessor Rimestad. Debatten maatte dernæst, navnlig som Følge af Hr. Birkedommer Krabbes oven for anførte bestemte Erklæring, nødvendigvis fremkalde det Indtryk, at Spørgsmaalet mildest talt var tvivlsomt, og at der følgelig var al mulig Anledning for den grundlovgivende Myndighed til at give en positiv Decision. Rigsraadet kunde endelig givet en saadan; thi for dets Vedkommende var Grundlovsforhandlingen fuldkommen fri; men — det gav ingen. Herefter vil man virkelig ikke kunne paastaa, at den grundlovgivende Myndighed ikke skulde have gjort sig de mulige Konsekvenser af Forstriften i Grundlovens § 25 klar, eller at den i sin Helhed skulde have forudsat en Fortolkning deraf, i Følge

---

\*) Udhævet af Taleren.

hvilken Finansloven ikke skulde kunne udstedes som foreløbig. — Vilde man dernæst mod den omtalte Følgesætning end videre paakalde Grundlovens „Aand“, saa kunde det heller ikke hjælpe. Det Hensyn, som har fremkaldt For-  
 skriften om de foreløbige Love i Grl.'s § 25, er nemlig, som Hr. Oberst Tscherning selv udtalte i Rigsforsamlingen, Hensynet til Nødvendigheden; og nu træffer det sig just saaledes, at Finansloven er den allermest nødvendige Lov, mere nødvendig end nogen som helst anden Lov, saa vist som dens regelmæssige Tilvejebringelse er en Betingelse for selve Statens Bestaaen. Mod denne Paastand burde Hr. Obersten ikke protestere ved en Henvisning til, at Folk og Land dog ere i Behold, selv om Finansloven ikke faas; thi Hr. Obersten burde vide, at der foruden Land og Folk hører endnu et tredje til at konstituere en Stat, nemlig en Forfatning; men den gaar i Løbet, naar Finansloven ikke staffles til Beje. Og det vilde da været ligesom modsigende, om Grundloven havde forbudt at udstede Finansloven som foreløbig, men derimod tilladt at udstede andre mindre nødvendige Love paa den Maade. Lige over for denne Konsekvens af „Aanden“ i Grl.'s § 25 nytter det ikke at paakalde „Aanden“ i Grl.'s §§ 48 og 49. § 48 tilfigter særlig at give Rigsdagen Andel i den finanslovgivende Myndighed, ligesom Grl.'s § 2 i Almindelighed tillægger den Andel i den lovgivende Myndighed. Den særlige Fremhævelse af hin forklares tilstrækkelig af den Omstændighed, at Budgettets Fastsættelse i den ældre Ret var et rent administrativt Anliggende, som netop først ved Grl.'s § 48 henlagdes under den lovgivende Magt. Bli-  
 ver nu ikke Rigsdagens Andel i Lovgivningsmyndigheden i Almindelighed illusorisk, fordi Kongen kan udstede foreløbige Love overhovedet, hvorfor skulde saa Rigsdagens

Deltagelse i den finanslovgivende Myndighed blive illusorisk, fordi Kongen kan udstede foreløbige Finanslove? I mit Skrift har jeg dernæst nærmere paavist, hvorledes ogsaa Forfristen i Grl.'s § 49 beholder sin gode Betydning, selv om Finansloven antages at kunne udstedes som foreløbig, ja selv om en foreløbig Finanslov maatte kunne hjemle Statternes Oppebørsel. — Skulde endelig endnu nogen føle Betænkelighed ved den ovennævnte Følgesætning paa Grund af den Forskjel mellem vor Forsfatning og fremmede Forsatninger eller, for at bruge et mere effektivt Udtryk, „det moderne Europas konstitutionelle Bevidsthed“, som derved maatte fremkomme, saa svarer jeg, at der ganske vist fremkommer en Forskjel f. Ex. over for den engelske, belgiske og østerrigiske Forsatning; men derimod ser jeg dog ikke rettere, end at f. Ex. den preussiske Forsatning i alt Fald i Princippet indrømmer Kongen den samme Myndighed som vor.

I Henhold til alt det anførte slaar jeg det da fast som den videnskabelige Fortolknings utvivlsomme Udbytte, at foreløbige Finanslove ikke overhovedet kunne anses som grundlovstridige.

---

## II.

Er det givet, at foreløbige Finanslove ikke overhovedet kunne anses som grundlovstridige, bliver det næste Spørgsmaal, som Rigsretten faar at besvare, det: Have de grundlovmæssig foreskrevne Betingelser for foreløbige Loves, deriblandt Finansloves, Udstedelse foreligget i det givne Tilfælde? I Følge Grundlovens § 25 er det da først en Betingelse, at der har foreligget et „særdeles paa-trængende Tilfælde“. Denne Betingelse er utvivlsomt til

Stede, naar man er naaet til Slutningen af Marts, uden at nogen endelig Finanslov er tilvejebragt, eller nogen Mulighed for endnu at tilvejebringe en saadan inden 1ste April foreligger. Kan der nogen Sinde siges at foreligge en særdeles paatrængende Nødvendighed for en foreløbig Lovs Udstedelse, saa er det under den nævnte Forudsætning; thi der er ingen Lov, hvis Affavn vilde afføde saa forfærdelige Følger, som Affavnet af Finansloven. Disse Følger har „Dagbladet“ tidligere skildret saa udførlig, at Grindringen derom endnu turde være frisk hos ærede Læsere, og jeg følgerig ikke behøver at opfriske dem. Til det Tidspunkt, som her forudsættes at være naaet, er det selvfølgelig ligegyldigt, om Nødvendigheden paa et tidligere Tidspunkt kunde være undgaaet. Den Kjendsgjerning, at den nu foreligger, er tilstrækkelig til, at Loven ikke blot kan, men bør udstedes, og Finansministeren, som medunderskriver samme, vil følgerig ikke ifalde noget Ansvar for selve denne Akt — tvært imod. Men ved dette Resultat kan man ganske vist ikke blive staaende. Jeg er fuldkommen enig med Hr. Oberst Tscherning i, at Ministeren, selv om han ikke kan drages til Ansvar for Lovens Udstedelse i og for sig, dog ikke kan undgaa Straf, dersom den indtraadte Nødvendighed for Lovens Udstedelse har været selvforskyldt; thi da foreligger der ikke et saadant „Tilfælde“, som en Ministeren utilregnelig Begivenhed, som Grundlovens § 25 kræver; men Ministeren er i Brøde og følgerig strafbar. I Følge Grundlovens § 48 er Regeringen saaledes forpligtet til betimelig at forelægge Forslag til den aarlige Finanslov for Rigsdagen. Har den ikke behørig opfyldt denne Forpligtelse, og den endelige Finanslov derfor ikke har kunnet tilvejebringes, saa vil Rigsrettens Dom ramme

Ministrene. I Følge Grundføetningen i Grundlovens § 48 vil Regeringen dernæst end videre kunne blive forpligtet til at forelægge Forslag til en midlertidig Finanslov. Det vil den saaledes kunne blive, dersom den maatte finde sig foranlediget til at høre Bælgernes Mening om en eller anden Reformlov, f. Ex. Skoleloven eller Toldloven, paa en Tid, da den gjældende Finanslov er i Færd med at udløbe, og den ny Finanslov endnu ikke tilvejebragt. Har Regeringen da opløst uden at forelægge et midlertidigt Finanslovsforslag for Tiden, indtil Rigsdagen igjen maatte træde sammen, saa burde Ministrene ogsaa ifalde Ansvar. Deri er jeg fuldkommen enig med Hold. Men — her foreligger det betænkkelige Præcedens fra 1853. Da opløste Ministeriet Rigsdagen uden først at fremkomme med Forslag til en Forlængelse af den givne Bevillingslov, skjønt den kunde forudses ikke at ville strække til for hele Tiden, indtil Rigsdagen paa ny kunde samles. Da talte „Dagbladet“, hvis Artikler Hr. Statsrevisor Høgsbrø har været taa venlig at optrykke; men da tav ærede Modstandere, der nu ere saa højrøstede, Hr. Oberst Tscherning, Hr. Dr. Winther, Hr. S. A. Hansen m. fl. Da tav navnlig ogsaa den konstitutionelle Anklagemyndighed, Folketinget. Og nu kan det vel ikke siges, at den, der tier, samtykker; men — „vist er det, at han ikke benægter“. Og Folketinget har saaledes end ikke benægtet Grundlovmæssigheden af en foreløbig Finanslov, udstedt i Følge en af Ministeriet selv skabt Nødvendighed.

Nu sætter jeg derimod, at Forholdet stiller sig anderledes, at Regeringen i det omhandlede Tilfælde, hvor den vil opløse Rigsdagen, har gjort sin Pligt ved forinden at forelægge Forslag til en midlertidig Finanslov, men Loven desuagtet ikke har kunnet tilvejebringes, fordi Rigs-

dagen har forkastet Forslaget. \*) Saa ser jeg ikke rettere, end at Regeringen, dersom den, som det selvfølgelig maa forudsættes, har nogen rimelig Grund til at opløse Rigsdagen, lige fuldt bør gjøre det og derefter udstede en foreløbig Finanslov. Derfor vil Rigsretten ikke kunne paalægge Ministrene noget Ansvar; thi Nødvendigheden af den foreløbige Lovs Udstedelse vilde Regeringen ikke kunnet undgaa uden en Dypgivelse af den fri Udøvelse af Hs. Majestæt Kongens grundlovmæssige Rettigheder paa en i og for sig fornuftig Maade, og den Nødvendighed, som Ministeriet ikke kunde undgaaet uden en sliq Dypgivelse, kan fra et grundlovmæssigt Synspunkt ikke anses som Ministeriet tilregneliq; den maa tvært imod for dets Bedkommende betragtes som aldeles tilfældiq. Vil man saa sige: Ja, men hvem skal afgjøre, om Ministeriet har brugt den paagjældende Rettighed paa en i og for sig fornuftig Maade? saa svarer jeg: det skal selvfølgelig Rigsretten. Ogsaa paa dette Punkt tror jeg at befinde mig i fuldkommen Overensstemmelse med Holst. Han siger, som i forrige Artikel antydet, kun, at Ministrene ville isalde Ansvar, dersom Regeringen har opløst uden at drage Omsorg for i alt Fald en midlertidig Finanslovs Tilvejebringelse med Rigsdagens Samtykke. Men under den

---

\*) Skulde Rigsdagen utilbørlig forhale Forslagets Behandling, vilde Regeringen heller ikke behøve at vente, indtil den maatte behage at gjøre det færdigt. Noget lignende gjælder med Hensyn til Behandlingen af den aarlige Finanslov. Hvis Rigsdagen skulde falde paa at benytte den til f. Ex. at gjøre sig selv permanent, vilde Regeringen kunne slutte Samlingen og udstede en foreløbig Finanslov. Den ordentlige Rigsdag har nemlig kun en grundlovmæssig Ret til at være sammen i 2 Maaneder.

ovennævnte Forudsætning har Regeringen jo netop draget Omsorg for Lovens Tilvebringelse paa den anførte Maade, saa vidt det stod til den. Mere kan man da under ingen Omstændigheder forlange, og Ministeriet vil sølgelig ogsaa efter Holdes Præmisses være at frifinde.

Ganste i Lighed med det omhandlede maa dernæst behandles det Tilfælde, hvor hvert af Tingene maatte have vedtaget en forskjellig Finanslov, og Regeringen derefter maatte have besluttet at opløse et af Tingene. Skulde derimod et Ting helt eller til Dels have nægtet Finansloven, fordi det ikke er fornøjet med de Ministre, Kongen maatte have udnævnt, skjønt de i og for sig maa erkjendes for ikke kvalificerede, da vil der for saa vidt komme en Forskjel frem, som der ikke i dette Tilfælde bliver Spørgsmaal om nogen Forpligtelse for Ministeriet til forinden Opøsningen at forelægge Forslag til en midlertidig Finanslov. At gjøre saadant vilde nemlig være at drive Gjæt med Tinget, som en Gang har erklæret, at det ikke vil være med til at bevilge det paagjældende Ministerium noget som helst, hvilken Erklæring ikke kan forudsættes at skulle være et blot Mundsvejr. Men i øvrigt vil Forholdet stille sig her ligesom tidligere. Muligvis vilde Ministeriet i dette Tilfælde end ikke kunnet afværge Nødvendigheden af den foreløbige Finanslovs Udstedelse ved at renoncere paa den fri Udøvelse af Hs. Majestæt Kongens grundlovmæssige Rettigheder paa en i og for sig lovlig og fornuftig Maade; men under alle Omstændigheder vilde det ikke kunnet undgaa hin uden at gjøre dette, og en Nødvendighed, det kun kunde have undgaaet paa denne Maade, kan ikke fra et grundlovmæssigt Synspunkt siges at være Ministeriet tilregnelig; den maa tvært imod anses for et Ministeriet utilregneligt Tilfælde. Om

vedkommende Rettighed virkelig har været udøvet paa en i og for sig lovlig og fornuftig Maade, er det selvfølgelig ogsaa her Rigsrettens Sag at afgjøre.

Jeg kommer dernæst til den anden Betingelse, som Grl.'s § 25 opstiller for den foreløbige Finanslovs Udstedelse, nemlig den, at Rigsdagen ikke maa være samlet paa den Tid, da Loven udstedes. Denne Betingelse foreligger nu saa vel, naar Rigsdagssamlingen er sluttet, som naar hele Rigsdagen eller kun dens enkelte Afdeling er opløst; jfr. Ordene i Grl.'s § 22: „indtil hele Rigsdagen atter kan samles“. Er altsaa den foreløbige Finanslov udstedt paa et saadant Tidspunkt, saa er Fordringen i Grl.'s § 25 bogstavelig taget under alle Omstændigheder fyldestgjort. Det maa jeg bestemt fastholde over for Hr. J. L., der i nogle i øvrigt velskrevne Artikler i „Næstved Avis“ har udtalt sig paa en Maade, som om Udstedelsen under de angivne Omstændigheder kunde ligge „uden for Grundlovens Ord“. Ordene i Grl.'s § 25 kræve paa ingen Maade, at det særdeles paatrængende Tilfælde skal være indtraadt paa en Tid, da Rigsdagen ikke er samlet. Det kræves kun, at det overhovedet skal foreligge; saa kan Loven udstedes, naar Rigsdagen ikke er samlet. Hvis altsaa Lovens Nødvendighed allerede maatte have været indlysende paa den Tid, da Rigsdagen var samlet, og Regeringen derfor have forelagt Forslag til samme, men Rigsdagen forkastet det, saa kan Rigsdagen meget vel slutes eller opløses, og Loven derefter udstedes som foreløbig, uden at man paa nogen Maade kommer i Strid med Grundlovens Ord. Men — vil man sige — selv om en slig Fremgangsmaade maatte stemme med Ordene, vil den saa dog ikke stride mod Aanden? Paa ingen Maade. Aanden i § 25 tilfører tydelig nok, at det, der

nødvendigvis maa ske, ogsaa under alle Omstændigheder bør kunne ske, saa vidt muligt med, men i fornødent Fald endog uden Rigsdagens Samtykke. Er Rigsdagen samlet paa den Tid, Trangen til Loven ytrer sig, bør Regeringen derfor først henvende sig til den og søge dens Medvirkning til, at Loven kan blive saa fornuftig og hensigtsmæssig som mulig. Men lad os saa foreløbig antage, at Rigsdagen, skjønt villig til at vedtage Loven, dog — man har jo set saa galt før — af en Fejltagelse kommer til at forkaste den. Saa foreligger der utvivlsomt et Tilfælde, som den grundlovgivende Myndighed ikke har tænkt paa. Men derfor kan det dog selvfølgelig paa ingen Maade skydes uløst til Side: Spørgsmaalet bliver tvært imod netop, hvad man i Henhold til Grundlovens Ord og Aand vil være berettiget og forpligtet til at gøre i et slikt Tilfælde. I Følge den gjældende Grundlov vil da Fejlen uden videre kunne redresseres derved, at der forelægges et nyt Lovforslag. Men det kunde ikke ske i Følge Grl. 1849, som i § 56 havde en Bestemmelse om, at et Lovforslag, der en Gang var forkastet i et af Tingene, ikke paa ny maatte foretages i samme Samling. Var da det nævnte Tilfælde indtruffet under Juni-Grundlovens Herredømme — hvad saa? Jeg ser ikke rettere, end at man i fuld Overensstemmelse med Grl.'s Ord og Aand snarest mulig kunde og burde have sluttet Rigsdagssamlingen og derefter, hvis det af Hensyn til Lovens mindre Bigtighed vilde været en Urimelighed at indkalde en overordentlig Samling alene for dens Skyld, eller hvis man ikke kunde ventet, indtil en saadan traadte sammen, kunde og burde have udstedt Loven som foreløbig. — Men lad os dernæst yderligere forudsætte, at Rigsdagen ikke af en Fejltagelse, men med beraad Hu maatte forkaste Lovforslaget. Saa

ser jeg ikke rettere, end at der her utvivlsomt ogsaa fore-  
 ligger et Tilfælde, som den grundlovgivende Myndighed  
 ikke for ramme Alvor har tænkt eller kunnet tænke sig.  
 Den har fornuftigvis ikke kunnet tænke sig Muligheden  
 af, at Rigsdagen, naar Hungersnød, Farsot eller lignende  
 Ulykker maatte true Landet, vilde nægte at vedtage Lov-  
 forslag, som den selv maatte erkjende for absolut nødven-  
 dige til at afværge dem. Og den har fornuftigvis heller  
 ikke kunnet tænke sig, at Rigsdagen, hvis Landet maatte  
 trues af Anarki til 1ste April, dersom et vist Lovforslag  
 ikke blev vedtaget, vilde vægre sig ved at vedtage det.  
 Men indtræder nu Tilfældet alligevel, hvad saa? Ja,  
 saa vil det være fuldstændig i Paragraffens Aand, om  
 Regeringen drager Omsoarg for, at den paagjældende Lov  
 desuagtet kan komme til Stede. Det vil den imidlertid  
 i dette Tilfælde ikke simpelt hen kunne gjøre ved paa ny  
 at forelægge Lovforslaget. Lige saa lidt vil det være til-  
 stræffeligt at slutte Rigsdagssamlingen og indkalde en ny,  
 i det den ny Samling maa forudsættes igjen at ville for-  
 kaste Forslaget til den endelige Lov, og man heller ikke i  
 Mellemtiden vil kunne udstede nogen foreløbig Lov. Det  
 sidste skyldes ganske vist ikke den tidligere nævnte, men der-  
 imod den sidste Forskrift i Grl.'s § 25 om, at den fore-  
 løbige Lov altid skal forelægges for den følgende Rigsdag.  
 Bogstavelig taget vilde den vel kunne opfyldes, selv om  
 Rigsdagssamlingen kun var sluttet. Men Opfyldelsen vilde  
 blive meningsløs, naar man i Forvejen vidste, at Rigs-  
 dagen vilde sige Nej. Og en saadan Meningsløshed kan  
 den grundlovgivende Myndighed, lige saa lidt her som  
 anden Steds, forudsættes at have villet paabyde. Tanken  
 i den nævnte Forskrift er derimod, som Holdt meget rigtig  
 fremhæver, den, at en foreløbig Lov altid og kun bør ud-

stedes, naar Regeringen kan nære berettiget Forventning om, at den følgende Rigsdag, for hvilken den bliver at forelægge, vil vedtage den. Men det vil Regeringen i foreliggende Fald kun kunne gjøre, dersom den følgende Rigsdag tillige er en nyvalgt Rigsdag. Den maa imidlertid ogsaa paa Forhaand forudsættes at ville yde sin beredvillige Medvirkning til en endelig Lovs Tilvejebringelse. Og indtil en saadan er tilvejebragt, vil da ogsaa Regeringen i fuld Overensstemmelse med Ordene og Anden i Grl.'s § 25 kunne varetage det absolut nødvendige ved Hjælp af en foreløbig. Efter denne Fortolkning faar ogsaa Forfristen om, at den foreløbige Lov kun maa udstædes, naar Rigsdagen ikke er samlet, sin gode Betydning. Regeringen vil derefter ikke i det her omhandlede Tilfælde kunne udstede en foreløbig Lov uden med det samme at maatte gjøre de fornødne Skridt til Tilvejebringelsen af en endelig i det seneste inden 2 Maaneders Forløb.

Hvad vil man saa indvende imod denne Fortolkning? Hvorpaa vil man støtte Dr. Lehmanns pompøse Paastand om dens Forkastelighed? Vil man paakalde Grundlovens Ord? Det er umuligt. Saa meget er nemlig under alle Omstændigheder vist, at Kongens Ret til at udnævne Ministre og Rigsdagens Ret til af Hensyn til disse Ministre at nægte de til Regeringens Førelse absolut fornødne Midler ikke fuldt ud kunne bestaa ved Siden af hinanden. Thi fastholdes begge disse Rettigheder i deres fulde Omfang, saa bliver Følgen i Kollisionstilfælde et Anarki med efterfølgende Statskup eller Revolution, hvorved Forfatningen uundgaelig gaar i Løbet. Men et saadant Resultat kan Grundloven fornuftigvis ikke forudsættes at have villet hidføre. Hvad Mening vilde

der have været i at foreskrive, at samtlige de i Grl.'s § 95 nævnte Faktorer skulle være enige om dens Forandring, dersom en enkelt Faktor paa fuldkommen forfatningsmæssig Maade kunde umuliggjøre den? Enten den ene eller den anden af de paagældende Rettigheder maa selvfølgelig antages at skulle være forfatningsmæssig indskrænket. Saa bliver Spørgsmaalet først: Skal man indskrænke Kongens Ret til at træffe Bestemmelse om sine Ministres Afskedigelse paa den Maade, at Hs. Majestæt skal anses forpligtet til at foretage Afskedigelsen, naar Rigsdagen maatte have nægtet Ministrene de til Regeringens Førelse fornødne Midler? Men denne Indskrænkning vil ikke kunne iværksættes uden at komme i Strid med den naturlige Betydning af Ordene i Grl.'s § 13. Derefter fatter Kongen selv Beslutning om, naar han vil afskedige sine Ministre. Men under den angivne Forudsætning vilde Rigsdagen fatte Beslutning om, naar han skulde afskedige dem. En saadan Ret vil imidlertid næppe nogen fordriste sig til at tillægge Rigsdagen. Jeg kan i det mindste ikke tænke mig, at nogen Rigsret i Verden vilde dømme et Ministerium, selv om det ikke maatte have indgivet sin Demission, naar det blot har holdt sig Rigsdagens Botum efterretteligt og hverken opkrævet Skatter eller afholdt Udgifter. Hvorledes skulde ogsaa en saadan „parlamentarisk“ Maxime som den nævnte kunne bestaa med vor Forfatnings Lofammersystem? Den kan til Nød bestaa, hvor det ene Kammer's Modstand forfatningsmæssig kan brydes, som i England, eller hvor begge Kamrene dannes af samme Vælgermasse, som i Belgien. Men den kan ikke bestaa, hvor Repræsentationens Afdelinger ere sammensatte paa en saa forskjellig Maade, at det ene Ting kan forventes at ville vrage de Ministre, det andet Ting vælger, og hvert af Tingene

derhos har et absolut Veto. Her turde det snart vise sig aldeles umuligt for Kongen at finde „parlamentariske“ Ministre. Saa bliver altsaa det næste Spørgsmaal: Kan man indskrænke Rigsdagens Andel i Bevillingsmyndigheden paa den Maade, at den altid anses forpligtet til at bevilge de til Regeringens Førelse uundgaaelig fornødne Midler? Nej, vil man indvende, den Forpligtelse kan ikke paalægges Rigsdagen, uden at man ogsaa kommer i Strid med Grundlovens Ord. Dens § 44 siger, at ethvert af Tingene kan vedtage Love; men under den nævnte Forudsætning maatte man tilføje: dog skal ethvert af Tingene vedtage en Finanslov. Den Indvending er imidlertid ikke besøjet; den Sætning, at ethvert af Tingene kan vedtage Love, gjælder tvært imod formelt ogsaa om Finansloven. Intet af Tingene er formelt nødt til at vedtage den; men ethvert af Tingene kan formelt vedtage eller lade være at vedtage den, ganske som det selv maatte behage. Kun maa det vide, at dersom det vælger ikke at vedtage den, saa fremkalder det selv det særdeles paatrængende Tilfælde eller den Ministeriet utilregnelige Nødvendighed, som Grl.'s § 25 kræver for, at Kongen skal kunne erkjendes berettiget til selv alene at varetage, hvad der er absolut fornødent til Statens Bestaaen. Ved at tillægge Kongen denne Myndighed aabenbarer Grundloven utvivlsomt en viss Betænkksomhed. Men den aabenbarer paa den anden Side ogsaa en ikke mindre viss Betænkksomhed ved de Grænser, den fastsætter for samme Myndigheds Udøvelse, i det Kongen kun kan udøve den aldeles foreløbig og under Forpligtelse til snarest mulig at tilvejebringe en ny Repræsentation. Grundloven har saaledes paa den ene Side ganske vist ikke villet, at Staten skulde gaa til

Grunde i Anarki; men den har paa den anden Side heller ikke villet, at Folket længere end højst nødvendig fulde savne sin grundlovmæssig berettigede Indflydelse paa Statshusholdningens Ledelse, fordi en enkelt Repræsentation maatte finde paa at gjøre „Experimenter“ i Stedet for at gjøre sin Pligt.

Ligesom den anførte Fortolkning herester fuldt ud respekterer Ordene i Grl.'s §§ 25, 13, 19, 44 m. fl., saaledes gjælder det samme end videre om Ordene i Grundlovens § 48. Der er i Følge den nævnte Fortolkning aldeles ikke Tale om at estergive Regeringen det allermindste af den samme ved den nævnte Paragraf paa lagte Forpligtelse. Og endelig respekterer Fortolkningen ogsaa fuldt ud Ordene i Grundlovens § 49. Udtrykket „vedtagen“ kan dog under ingen Omstændigheder være til Hinder for, at Regeringen udsteder en foreløbig Finanslov og ved Hjælp af de andre Indtægtskilder foruden Skatterne, saasom Kassebeholdningen, Reservesondet, Kreditbeviser, jfr. foreløbig Lov 1. Avg. 1870 m. v., holder Styrelsen gaaende saa længe som muligt. Og at Ordet „vedtagen“ end videre, endog netop bogstavelig taget, vil tilstede Skatternes Opkrævelse i Henhold til den foreløbige Finanslov, skal jeg yderligere godtgjøre i den følgende Artikkel. Der er saaledes ikke en Tøddel eller et Bogstav, som i Følge min Fortolkning forgaar af Grundloven.

Vil man dernæst paatalde Grundlovens Forudsætninger, de almindelige konstitutionelle Statsretsgrundsætninger, hvorpaa den hviler? Det vil ogsaa være forgjæves. Den konstitutionelle Statsretspraxis anerkjender nemlig fuldt ud Rigtigheden af den oven for opstillede Sætning, at en Repræsentation under alle Omstændigheder maa bevilge Regeringen de til Statshusholdningens Førelse uundgaaelig fornødne Midler. Til Bevis paa

Rigtigheden af denne Paastand skal jeg blot henvise til den ene betydningsfulde Kjendsgjerning, at der, saa vidt mig bekjendt, i Lande uden for Danmark, hvis Forfatninger anerkjende Ministrenes konstitutionelle Ansvarlighed, i Aarhundreder, end ikke under de voldsomste politiske Kriser har fundet nogen Budgetnægtelse Sted. Man maa ikke herimod henvise til Begivenheden i den preussiske Nationalforsamling den 15de November 1848. Den paagjældende Begivenhed var nemlig paa ingen Maade en Budgetnægtelse, men kun en simpel Vedtagelse af en Beslutning, lydende paa, „daß das Ministerium Brandenburg nicht berechtigt sei über Staatsgelder zu verfügen und Steuern zu erheben, so lange die Nationalversammlung nicht ungestört in Berlin ihre Berathungen fortzusetzen vermöge“. Og denne Vedtagelse var dernæst end ikke nogen endelig Vedtagelse. I Folge Forretningsordenen skulde der nemlig til dette Djemed finde en gjentagen Afstemning Sted; men den fandt aldrig Sted. Beslutningen var dernæst i formel Henseende af en mildest talt tvivlsom Lovlighed, i det den var fattet, efter at Regeringen havde udsat Forsamlingens Møder. Hvad vilde man hos os dømt om Beslutninger, fattede af Rigsforsamlingen, efter at Kongen havde udsat dens Møder? Og den var endelig i materiel Henseende utvivlsomt ulovlig som liggende uden for Nationalforsamlingens Competence. Denne strakte sig nemlig ikke ud over den, af hvilken de tidligere Landstænder havde været i Besiddelse, og disse kunde kun nægte Paalægget af ny, ikke forhindre Opræbelsen af bestaaende Skatter. Vedtagelsen af den omtalte Beslutning var herefter i det hele taget kun at anse som en revolutionær Akt, der som saadan ogsaa gav Nationalforsamlingen Dødsstødet. —

Heller ikke maa man henvise til Begivenheden i den kurhessiske Stænderforsamling den 31te August 1850. Denne Begivenhed var heller ikke nogen Budgetnægtelse. Ministeriet Hassenpflug havde netop undladt at efterkomme sin forfatningsmæssige Pligt til at forelægge Budgettet og i Stedet for forelagt et Forslag til en midlertidig Bevilningslov. Venstre stillede da Forslag om, at Forsamlingen simpelthen skulde nægte at behandle Forslaget, „weil das Ministerium des Vertrauens gänzlich entbehre“ \*). Men dette Forslag blev forkastet med 34 Stemmer imod 13, „weil zwar nicht der Beschluß, wohl aber dessen Motive verfassungswidrig schienen,“ og Forsamlingen vedtog derefter at bevilge Ministeriet Oppebørselen af de indirekte Skatter i det omhandlede Tidrum, hvorved Staten under ingen Omstændigheder kunde udsættes for at lide Nød; „thi“ — bemærkede Udvalgets Ordfører — „vi ville hverken opføre noget politisk Stuespil eller foretage noget „Experiment“, men kun sige Ministeriet den alvorlige og bitre Sandhed, at det ikke staar paa forfatningsmæssig Grund“. Vil man overhovedet hente noget Bevis fra den heromhandlede Begivenhed, kan det selvfølgelig kun være et Bevis for, at Repræsentationen ikke forfatningsmæssig kan nægte at forhandle de af Ministeriet forelagte nødvendige Lovforslag, fordi Ministeriet ikke kan glæde sig ved at nyde dens Tillid, og at den ved Brugen af sin Andel i Bevillingsmyndigheden ikke under nogen Omstændighed maa kompromittere Statens forfatningsmæssige Bestaaen. — Det eneste Tilfælde af en Budgetnægtelse, som virkelig har fundet Sted, er her-

---

\*) Forslaget refereres i øvrigt med forskjellige Ord i de forskjellige Kilder, jeg har benyttet. Men Meningen er overalt den samme.

efter det, der fandt Sted i Nederlandene den 23de December 1839. Men der vare Ministrene ogsaa utvivlsomt modne til Rigsretten. Ikke blot var deres finansielle Styrelse yderst slet, — i det de i den 10-aarige ordentlige Finansperiode fra 1830—1840 havde forøget Landets Gjæld med omtrent 200 Millioner Gjlden — og uden Udfigt til Forbedring — i det de samtidig med Budgettet fremlagde Forslag til et nyt Laan paa 36 Mill. Gjlden —; men Ministrene havde derhos afholdt en Mængde Udgifter, der vare aldeles ulovlige, og til dette Djemed anvendt Laan, der vare optagne i ganske andre Djemed. Ja, de havde endog, for at dække de paagjældende Udgifter, angrebet Penge, der kun vare deponerede i Statskassen, som i det hele taget udnviste et Deficit paa 34 Mill. Gjlden. Men — vil man spørge — hvorfor tiltalte Generalstaterne da ikke de paagjældende Ministre i Stedet for at nægte Budgettet? Simpelthen fordi de ikke kunde gjøre det, fordi den nederlandske Forsatning af 1815 ikke anerkjendte Ministrenes konstitutionelle Ansvarlighed. Generalstaterne maatte folgelig gribe til Budgettets Nægtelse som til det eneste i alt Fald formelt forfatningsmæssige Middel, ved Hjælp af hvilket der kunde være Haab om at fjærne et Ministerium, som Kongen ikke vilde affedige, skjønt dets Finansforvaltning var aldeles fordærvelig og forbryderisk. Og dog anvendte Staterne det ikke paa anden Maade end, at de samtidig med Budgettets Forkastelse vedtog et midlertidigt Budget paa 6 Maaneder, ligesom de samtidig med Nægtelsen af det begjærede Laan paa 36 Millioner vedtog at bevilge et Laan paa 6 Millioner. — Danmark har herefter, takket være „det forenede Venstre“, opnaaet den noget herostratiffse Berømmelse at være det eneste blandt de Lande, hvis

Forfatning anerkjender Ministrenes konstitutionelle Ansvarlighed, hvor Budgettet i Løbet af de sidste Aarhundreder er blevet nægtet. Partiet har fordristet sig til at gjøre „Experimentet“; men det har dog — i alt Fald endnu ikke — fordristet sig til at gjentage det. Og Budgettet er saaledes selv hos os endnu kun blevet nægtet paa en Tid, da vedkommende Flertal kunde undskyldte sig med at sige: Finanslovsforslaget er forkastet, men — der er Tid til at vedtage et nyt.

Lige over for det anførte, fra den konstitutionelle Praxis hentede Vidnesbyrd har det selvfølgelig mindre Interesse at undersøge, hvorledes den konstitutionelle Doktrin maatte stille sig over for Spørgsmaalet. Men vil man dog have et Vidnesbyrd om, at ogsaa den erkjender det illusoriske i Retten til Budgettets Nægtelse, saa læse man blot den berømte Professor Gneists Udtalelser i en lille Pjece, betitlet: „Geseh und Budget nach dem constitutionellen Staatsrecht Englands.“ Og vil man yderligere have et Vidnesbyrd om, hvorledes Doktrinen stempler det som en forkastelig Misbrug, ja som en utænkkelig Absurditet, om Repræsentationen vilde opfatte Retten til Budgettets Nægtelse som et konstitutionelt Middel til efter Behag at kunne ind- og afsætte Ministerier, saa læse man blot Artiklen „Steuerbewilligungsrecht“ i Bluntschlis Staatswörterbuch. I Rigsforsamlingen var der ogsaa de Talere, som utvivlsomt erkjendte, at den saakaldte Skattebevillingsret, opfattet som en Ret til frit at vedtage eller nægte Skatternes Opkrævelse og Anvendelse, være sig helt eller til Dels, i det væsentlige ikke var andet end Illusion. Saaledes spurgte navnlig Knuth, om der ikke, naar man nu havde indset, at der ikke var nogen virkelig Betydning i den traditionelle Forestilling om

Skattebevillingsretten, burde foretages en Rettelse i § 44 (49), hvorved den kunde renses for det illusoriske, som maatte erkjendes at ligge deri. Kultusministeren, Hr. Konferensraad Madvig, ytrede derimod: „Jeg tror, at der ikke ligger nogen stor Betænkelse i at anvende de i de konstitutionelle Forfatninger vedtagne Former, i det der til disse Former gennem lang Erfaring og efter Sagens Natur knytter sig en rigtig Forstaaelse.“ Men for øvrigt skal jeg med Hensyn til de i Rigsforsamlingen faldne Udtalelser blot fastholde den ene ubestridelige Kjendsgjerning, at Spørgsmaalet om Muligheden eller Umuligheden af foreløbige Finansloves Udstedelse ikke under Forhandlingerne berørtes med en eneste Stavelse. Dette er i fuldkommen Overensstemmelse med den Kjendsgjerning, at Rigsforsamlingen i det hele taget skjænkede de foreløbige Love saa grumme ringe Opmærksomhed. Men deraf slutter jeg med afgjort Sikkerhed, at den grundlovgivende Myndighed under ingen Omstændigheder bevidst har kunnet eller villet udelukke Muligheden deraf. Man kan, om man vil, gjerne sige, at den grundlovgivende Myndighed ikke har tænkt sig Muligheden af foreløbige Finansloves Udstedelse; men det er selvfølgelig langt fra det samme som bevidst at nægte den. Saaledes tænkte Finansministeren i 1849 næppe paa Muligheden deraf, da Hs. Excellence i Rigsforsamlingen ytrede, at det Ministerium, der ikke kan faa de fornødne Skatter bevilgede af Repræsentationen, vil være nødt til at gaa af. Men lige fuldt erkjendte Hs. Excellence selv senere i 1853 ved at medunderskrive den første foreløbige Finanslov, at Muligheden virkelig forelaa. Og det maa ganske vist ogsaa hævdes, at naar den grundlovgivende Myndighed blot ikke bevidst har kunnet eller villet udelukke Muligheden af foreløbige Fi-

nansloves Udstedelse, men Spørgsmaalet derimod bliver om, hvad den fornuftigvis maa forudsættes at have villet — ja, saa kan man, som tidligere godtgjort, i Henhold til Grundlovens eget Indhold og i Henhold til almindelige konstitutionelle Statsretsgrundsaetninger ikke paa nogen Maade hencægte deres Grundlovmæssighed.

Skulde man endelig endnu til Slutning ville modbevise min Fortolknings Rigtighed ved at henvise til Grundlovens „Aand“, saa vilde jeg ogsaa anse et saadant Forsøg for haabløst. Jeg har nok set og hørt Folk paa staa, at min Fortolkning gjør Rigsdagens Ret til Deltagelse i den bevillingslovgivende Myndighed illusorisk, at den forvandler Grundloven til en Lap Papir osv. Men det er sort Tale. Regner man ikke Mennefferettighederne i Grl.'s 8de Afsnit for noget som helst? Bliver Rigsdagens Ret til Deltagelse i Lovgivningen overhovedet illusorisk, dersom den ikke ved sit Veto kan forhindre Udstedelsen af Love, som den selv maa erkjende for absolut nødvendige til at afværge Ulykker for Samfundet? Og er Retten til Deltagelse i den finanslovgivende Myndighed i Særdeleshed kun tillagt Rigsdagen, for at den ved Hjælp af samme skal kunne sprænge Forsfatningen og styrte Staten i Anarki? Er Kongen enevældig, naar han ikke kan bevilge sig selv yderligere end Opkrævelsen af de bestaaende Statter eller bevilge Ministrene en eneste Skilling ud over det til en tarvelig Statsusholdnings Førelse absolut fornødne, og det endda kun for to Maanedes Gangen? Er det ikke det mindste, Kongen bør være istand til, dersom Regeringsformen i Sandhed skal kunne kaldes indskrænket-monarkisk? Eller tror man maasse, at Grundloven har sagt et og ment et andet? At den har sagt: indskrænket-monarkisk og ment: uindskrænket-folketinglig? At den har sagt: Kongen affædiger sine

Ministre, og ment: Folketinget affediger dem? Jeg for mit Bedkommende kan og vil ikke tro, at Grundloven skulde have benyttet en saa jesuitisk Udtryksmaade, at den skulde indladt sig paa at sejle under falsk Flag og maskeret Republikken under en monarkisk Etikette. Jeg tror derimod, og jeg fortolker Grundloven i Troen paa, at den grundlovgivende Myndighed ingensteds har sagt andet, end hvad den har ment, og at der overalt hersker Alvor, Sandhed og sund Fornuft i Grundloven, saa vel i dens øvrige Forfrister som i Forfristerne om Kongens grundlovmæssige Rettigheder. Ganske vist kunde det nu være blevet Tilfældet, at Grundloven ikke havde indeholdt nogen Forfrist, der kunde benyttes til eventuelt at værne om disse Rettigheder. De vilde da udelukkende været betroede Repræsentationens Loyalitet, og krænkede denne den udviste Tillid ved forfatningsstridige Overgreb, vilde Kongen staaet værgeløs. Men nu stiller Forholdet sig ikke saaledes; nu indeholder Grundloven netop i § 25 et Retsmiddel, der kan benyttes til Værn for den fri og fornuftige Udøvelse af de paagjældende Rettigheder, navnlig Rettigheden til at udnævne og affedige Ministrene, og det vil da visseilig ikke være stridende mod Grundlovens Aand saa lidt som mod dens Ord, om man i paakommende Tilfælde ikke lader det uprøvet. Vil man herimod indvende, at de kongelige Rettigheder kunne misbruges og derved blive farlige for Folketsfriheden, saa svarer jeg: Ja ganske vist, det har jeg selv nofsom erkjendt f. Ex. for Oppløsningsrettens Bedkommende. Men saa har man ogsaa et forfatningsmæssigt Værn derimod i Rigsretten. Ved Hjælp af den vil Repræsentationen efter Lov og Dom kunne fjærne Ministrene; men den maa ikke kompromittere Statens

grundlovmæssige Bestaaen ved egenmægtige Forsøg paa selv at fjærne dem. \*)

I Henhold til alt det anførte slaar jeg det da fast som den videnskabelige Fortolknings utvivlsomme Udbytte: at en foreløbig Finanslov grundlovmæssig vil kunne udstedes, naar Rigsdagen helt eller til Dels er bleven opløst, efter at Forslag til den aarlige eller til en midlertidig Finanslov har været den forelagt, men er blevet forkastet.

### III.

Har Rigsretten besvaret de Spørgsmaal, som ere omhandlede i de foregaaende to Artikler, er dens Hverv i det væsentlige endt. Der kan vel og vil vel ogsaa eventuelt blive rejst endnu et tredje Spørgsmaal vedrørende den foreløbige Finanslov; men det vil finde sin Afgjørelse ved de ordinære Domstole. Spørgsmaalet vil

\*) Paa Skanderborgmødet fremsatte Hr. J. A. Hansen endnu en Indvending mod den her forsvarede Mening, hentet fra Analogien af Interessentforholdet. Dersom Kongen kunde udstede en foreløbig Finanslov, efter at Rigsdagen havde forkastet Forslaget til en endelig, vilde det være, som om den ene af de to Interessenter, naar han ikke med det gode kunde faa Penge af den anden, havde Ret til — det er Hr. J. A. Hansens Ord — at slaa denne paa Kjæften og tage Pengene selv. Men denne Indvending skyldes kun Hr. J. A. Hansens Ubekjendtskab med den gjældende Ret. I Følge den erkjendes selv den enkelte Medejers berettiget til paa egen Haand at træffe saadanne Foranstaltninger, der ere absolut nødvendige til den fælles Gjendoms Bevarelse og eventuelt inddrive den eller de andre Medejeres Bidrag til Omkostningerne ved Eksekution.

komme frem, naar en foreløbig Finanslov er bleven udstedt, og flere eller færre Borgere derefter i Henhold til den af „Morgenbladet“ i sin Tid publicerede Opfordring maatte vægre sig ved at betale deres Statter. Saa vil Administrationen henvende sig til vedkommende Foged med Begjæring om en Udpantningskjendelse, og saa bliver Spørgsmaalet: Kan Fogden meddele en saadan? Dette Spørgsmaals Besvarelse beror da paa en Fortolkning af Ordene i Grl.'s § 49: „Forinden Finansloven er vedtagen, maa Statterne ikke opkræves.“ Jeg har i mit Skrift vist, hvorledes det ufuldstændige Udtryk „vedtagen“ kan og bør suppleres paa en Maade, i Følge hvilken ogsaa en foreløbig Finanslov vil tilfredsstille Grundlovens Fordring. Denne Fortolknings Rigtighed er bleven modsagt fra mange Sider, ja Hr. „Bidar“ paastaar endog, at det staar fast og erkendes af alle, undtagen af Professorens i Statsret ved Kjøbenhavns Universitet, at Regeringen ikke maa røre Statterne, forinden Rigsdagen har voteret Finansloven. Havde Hr. Bidar sagt „de fleste“ i Stedet for „alle“, kunde Paastanden maasse være sand. Nu har Hr. Bidar i hvert Fald paastaaet noget, som ikke er sandt. Men selv om det var sandt, vilde jeg for mit Vedkommende hævde, at Professorens har Ret og alle andre Uret.

Allerførst maa jeg bede ærede Læsere lægge rigtig Mærke til, at Udtrykket „vedtagen“ i og for sig er ufuldstændigt. Det trænger nødvendigvis til at suppleres ved et underforstaaet: af hvem? Allerede denne Kjendsgjerning tager jeg til Indtægt. Thi havde den grundlovgivende Myndighed virkelig i § 49 villet tillægge Rigsdagen eller rettere hvert af Tingene en for Statens grundlovmæssige Bestaaen eventuelt saa skæbnesvanger og i Forhold til

Grundlovens øvrige Regler om den lovgivende og finanslovgivende Myndigheds Indehaver saa abnorm Rettighed som den, at ingen som helst Skat nogen Sinde skulde kunne opkræves uden dens eller dets forudgaaende Samtykke, hvorfor har den da ikke rent og klart og fylldig udtalt, men kun dunkelt og ubestemt antydet det? Hvorfor har den udeladt Ordene „af Rigsdagen“, hvis Tilføining vilde have affaaet enhver mulig Tvivl, og i Stedet for nøjedes med at sige vedtagen, overladende det til Læseren selv at udfinde af hvem? En saa utydelig Antydning af en saa overordentlig betydningsfuld Sætning bliver navnlig ubegribelig, naar henses til den klare og fylldige Maade, hvorpaa andre Forsatninger udtale den. Som Exempel paa deres Udtryksmaade skal jeg blot citere Art. 143 i den kirkessiske Forsatning af 1831, som tilfældig ligger foran mig. Deri hedder det: „Uden Stændernes Bevilling maa hverken i Krigs- eller i Fredstid nogen direkte eller indirekte Skat saa lidt som nogen som helst anden Statsafgift udskrives eller oppebæres.“ Har vor Grundlov nu ment det samme, hvorfor har den saa ikke sagt det samme, men netop udeladt de Ord, paa hvilke det under den angivne Forudsætning kommer an? Fordi — vil man sige — allerede Ordet „vedtagen“ i og for sig i Følge Sprogbrugen ikke kan betyde andet end „vedtagen af Rigsdagen“. Den paa gjældende Myndighed maatte derfor nødvendigvis forudsætte, at enhver Læser vilde forstaa Ordet i Overensstemmelse dermed, og behøvede følgelig ikke at sige mere for at gjøre Meningen tilstrækkelig klar. — Jeg vil foreløbig sætte, at den opstillede Paastand var rigtig, at Udtrykket „vedtagen“ i Følge Sprogbrugen kun kunde refereres til Rigsdagen, og saa vil jeg indvende, at Udtrykket „ved-

tagen" under den angivne Forudsætning ikke kan forstås bogstavelig. Det maa under alle Omstændigheder i Henhold til Udtrykket Finansloven i selve § 49 og Grundlovens øvrige Forrifter om den lovgivende Myndigheds Indehaver i §§ 2 og 24 suppleres ved et underforstaaet „og stadfæstet". Men er Udtrykket altsaa under alle Omstændigheder saa unøjagtigt, at man for at finde Lovgiverens rette Mening maa supplere samme, saa opstaar naturlig det Spørgsmaal, om det ikke maatte være endnu mere unøjagtigt, saa at man for at finde Lovgiverens rette Mening med samme i Henhold til Udtrykket Finansloven i selve § 49 og Grundlovens øvrige Forrifter om den lovgivende Myndigheds Indehaver i §§ 2, 24 og 25 maa forrigere det fra „vedtagen" til „udstedt", „givet" ell. lign.

Dertil mener nu den tidligere omtalte Hr. C. B., at man ikke vilde være berettiget paa Grund af en Ytring, som Grundlovsudvalgets Ordfører har fremsat under Forhandlingerne i Rigsforsamlingen lydende: „dog har Udvalget paa den anden Side troet at burde særlig foreskrive, at en Opkrævning af Statter i Henhold til den bestaaende Skattelovgivning ikke skulde være tilladt uden udtrykkelig Votering af Rigsdagen." Og denne af Hr. C. B. fremdragne Ytring har Hr. Vidar fundet saa overbevisende, at han i Henhold til samme uden videre har opstillet den Paaastand, at en foreløbig Finanslov under ingen Omstændigheder kan hjemle Statternes Opkrævelse. Men det vilde Hr. Vidar ikke gjort, dersom han havde undersøgt Sagen, inden han indlod sig paa at skrive om den. Undersøger man nemlig den ovennævnte Udtalelse, i hvilken den paagjældende Ytring forekommer, nærmere, findes det, at Ordføreren deri, som oven for omtalt, ligeledes har sagt, at den klare Tanke i Grund-

lovsudkastets § 44 var den, at Rigsdagen skulde bevilge Indtægter og Udgifter. Udkastets § 44 lod paa dette Stadium af Forhandlingerne endnu: Ingen Stat tør opkræves, forinden dens Opkrævning er bevilget ved Finansloven. Ingen Udgift tør afholdes, der ikke har Hjemmel i samme. Derefter maa Ordføreren ved den anførte Ytring fornuftigvis antages at have fulgt den ligeledes oven for omtalte gængse Sprogbrug, i Følge hvilken „Rigsdagen“ paa Bevillingsomraadet sættes i Stedet for „den finanslovgivende Myndighed“, og Udtrykket folgelig forstaas derhen, at den finanslovgivende Myndighed skulde bevilge Indtægter og Udgifter, eller Rigsdagen som Deltager i den finanslovgivende Myndighed være med til at bevilge Indtægter og Udgifter. Vil man ikke paa denne Maade fortolke Ordførerens Ytringer efter Grundlovsudkastet, men omvendt, saa nødes man ikke blot til at anerkjende, at en foreløbig Finanslov heller ikke kan hjemle Udgifters Afholdelse — hvilket Hr. Vidar jo dog ikke drister sig til at paastaa — men man nødes yderligere til at anerkjende, at de finansielle Bevillingers Meddelelse slet ikke er et Lovgivningsanliggende, men udelukkende tilkommer Rigsdagen — hvilket dog næppe nogen for ramme Alvor vil driste sig til at paastaa. Til yderligere Oplysning om Ordførerens konsekvente Fastholden af den tidligere omtalte almindelige Udtryksmaade skal jeg dernæst tillade mig at gjøre opmærksom paa, at han under en Interpellation til den daværende Finansminister talte om „en Grundlov, i hvilken der staar, at ingen Stat kan opkræves uden Rigsdagens Samtykke“. Naar der nu i Grundlovsudkastet stod: Ingen Stat tør opkræves, forinden dens Opkrævning er bevilget ved Finansloven, saa maatte det anførte Udtryk fornuftigvis forstaas som „uden

Lovhjemmel" eller „uden Samtykke af Rigsdagen som deltagende i den lovgivende Magts Udøvelse“. Paa samme Maade maatte da ogsaa de ovenomhandlede Ord „uden udtrykkelig Bøtering af Rigsdagen“ forstaaes som „uden udtrykkelig Bøtering af den lovgivende Myndighed“ eller „uden udtrykkelig Bøtering af Rigsdagen som deltagende i den lovgivende Myndigheds Udøvelse“. Og naar Grundlovsudkastet dernæst i § 28 under visse Omstændigheder havde indrommet Kongen en foreløbig Lovgivningsmyndighed, saa at Rigsdagen under disse Omstændigheder i Følge Paragraffens Slutningsforordning først skulde være berettiget til bag efter at votere om den paa-gjældende Foranstaltning, ja saa maatte Ordene: „uden udtrykkelig Bøtering af Rigsdagen“ end videre forstaaes som „uden udtrykkelig (forudgaaende eller efterfølgende) Bøtering af Rigsdagen“. Vil man altsaa blot gjøre sig den Ulejlighed at forstaa Ordforerens Ytringer saaledes, som den gængse Sprogbrug i Forbindelse med Grundlovsudkastets klare Ord nødvendigvis udkræve, saa vil man ikke deri finde nogen Hindring for i fornødent Fald at kunne korrigere Udtrykket „vedtagen“ til „udstedt“. Men Spørgsmaalet vilde da yderligere blive, om der maatte kunne paavises tilstrækkelige Grunde, i Henhold til hvilke man vilde være berettiget og forpligtet til at iværksætte en saadan Korrektur som den nævnte. En Grund hertil vilde kunne hentes fra det oprindelige Grundlovsudkast. Det lod som bemærket: Ingen Skat tør opkræves, forinden dens Opkrævning er bevilget ved Finansloven. Herefter var det, som jeg i mit Skrift har tilladt mig at fremhæve, utvivlsomt, at der til det anførte Djemed kun udkrævedes en Bevilling af den finanslov-

givende Myndighed, men det maatte være ligegyldigt, om det var den foreløbige eller den endelige. Imod denne Paastand har Hr. C. B. vel rejst en Indvending, men den er rent ud sagt kurios: Hr. C. B. siger nemlig med Hensyn til den anførte Bestemmelse i Grundlovsudkastet: Her var det altsaa udtrykkelig udtalt, at Statternes Opkrævning skulde bevilges, naturligvis af Rigsdagen,\*) osv. Men hvorledes kan dog Hr. C. B. paastå, at Statternes Opkrævning „naturligvis“ skulde bevilges af Rigsdagen, naar det udtrykkelig hedder, at den skulde bevilges ved Finansloven, altsaa af den finanslovgivende Myndighed? Hr. C. B. tilføjer vel en Grund: „thi Regeringen kan dog umulig paa egen Haand bevilge sig selv de Penge, den skal bruge til Regeringens Førelse“; men denne Grund har jeg allerede i min første Artikel tilladt mig at gjendrive, i det jeg har gjort opmærksom paa, at det paa ingen Maade strider mod Logikken, at Kongen som Indehaver af en lovgivende Magt erkjendes berettiget til at bevilge sig selv som Indehaver af den udøvende Magt de til Statshusholdningens Førelse nødvendige Statters Opkrævelse. Og lige saa lidt som man saaledes ad logisk Vej kan udlede noget af Ordet bevilge, lige saa lidt kan man gjøre det ad historisk Vej. Enhver Henviisning til den tidligere særlig stænderste Stattebevillingsret er jo netop udelukket derved, at det ikke hedder „af Rigsdagen“, men „ved Finansloven“. Og for øvrigt har man i Rigsforsamlingen saa lidt accentueret Ordet „bevilge“, at f. Ex. Finansministeren og Ordføreren under Forhandlingerne begge to gjengav det ved „bifaldet“, ligesom det ganske udgik ved den endelige Redaktion, hvorefter den

---

\*) Udhævet af mig.

gjældende Grundlov saa vel som ogsaa Finanslovene kun kjende til Bevillinger paa Udgiftssiden, medens Indtægterne „beregnes“, „opføres“ m. v. — Den omtalte oprindelige Redaktion blev nu under Forhandlingerne forandret med Hensyn til Forfristerne om Skattnes Opkrævelse, fordi man ikke vilde give det Udseende af, at Finansloven skulde hjemle hver enkelt Stats Opkrævelse (Ingen Skat tør osv.), men kun Skattnes Opkrævelse i Almindelighed (maa Skattnes ej opkræves)\*). Dermed fremkom den nuværende Redaktion, i hvilken, som Ordføreren udtrykkelig fremhævede, Ordene vare ny, men Tanken var gammel. Det vilde Tanken imidlertid ikke været, men den ny Redaktion vilde have indført en gennemgribende Realitetsforandring, dersom den i Modsætning til den tidligere havde krævet en endelig Finanslov som Hjemmel for Skattnes Opkrævelse.

En anden Grund til at besvare det ovennævnte Spørgsmaal med Ja kunde dernæst hentes fra Bestemmelsen om Hjemlen for Udgifters Afholdelse. Det er nemlig

\*) Ordføreren: „Det er med andre Ord for at anskueliggjøre, at her ikke er Tale om i § 44 (49) ved Indtægtsbudgettets Forhandling at tilintetgjøre § 43 (47); men at der kun er Tale om en almindelig Botering, der ved Indtægtsbudgettets Fastsættelse hjemler Skatteopkrævningen, men ikke om en speciel Sanktion af den enkelte Skat, som maa vedblive, saa længe Skatteloven ikke forandres ved begge Tingenes og Kongens forenede Vilje. Det er af denne Grund, vi have troet, at der var Anledning til for en Forsigtigheds Skyld at foretage en Redaktionsforandring, som tydeligere betegnede den hele Tanke — og vi have derfor ikke fundet os foranledigede til at foreslaa nogen Realitetsforandring i Udkastet, hvorimod vi have tilladt os at indstille denne anden Affattelse, som formentlig gjør Tanken klarere.“

efter Udtalelserne i Rigsforsamlingen aldeles klart, at man gik ud fra den Opfattelse, at Rigsdagens Myndighed i Henseende til Budgettets Fastsættelse hovedsagelig skulde gjøre sig gjældende med Hensyn til Udgiftsbudgettet, medens Bestemmelsen angaaende Indtægtsiden i Grunden betragtedes som temmelig oversflødig. Saaledes bemærkede Ordføreren: „Enhver veed, at denne Ret til at bevilge Skatter er et meget tungt Ansvar; det er fornuftigvis ej nogen Frihed til at bevilge; thi man kan i Reglen ikke lade være at bevilge; det gaar væsentlig ud paa at fastsætte Udgifterne og derefter at finde Indtægterne; det gaar ud paa at holde Ligevægt mellem de for største Delen fra Aar til Aar overleverede Udgifter igjennem hensigtsmæssige Indtægter; det gaar ud paa at kontrollere Regeringens Forslag i denne Retning; det gaar ud paa efter Omstændighederne at tage noget fra eller føje noget til i Regeringens Forslag; det gaar ud paa efter Omstændighederne at kunne omdanne et enkelt Skatteforslag — men denne sværmeriske Opfattelse af Skattebevillingsretten, som man undertiden nærer, naar man er meget ung, den hører op, naar man kommer ind paa det virkelige Livs Bane.“ P. Pedersen: „Derimod har Udskastet forbeholdt enhver ny Forsamling Ret til at afgjøre, om Bemyndigelsen til Regeringen til at oppebære Skatterne skal fornyes eller ikke. I Praxis er dette vel ikke af megen Bigtighed, da Spørgsmaalet om Retten til at oppebære Indtægterne afhænger af Spørgsmaalet om Udgifterne, og det altsaa er Bevillingen af disse, hvorpaa det især kommer an.“ H. P. Hansen: „Dg om ogsaa Budgettet eller Finansloven væsentlig kun forelægges med Hensyn til Udgifterne.“ Ja, jeg har i den foregaaende Artikel omtalt,

hvorledes Knuth netop af Hensyn til det formentlig illustrerede i den traditionelle Forestilling om Stattebevillingsretten foreslog at iværksætte en Forandring i den her hen hørende Bestemmelse i Udkastets § 44 (49). Paa dette Forslag svarede Ordføreren: Om Skattelovgivningen taler § 43 (47), § 44 (48 og 49) derimod om det aarlige Overflag over Statens Indtægter og Udgifter. Nu bemærkede allerede sidste Gang en æret Rigsdagsmand (Knuth), at man maaste kom Udkastets Tanke nærmere, naar man alene taler om Udgiftsbevillingen i § 44." Og ved den endelige Behandling bemærkede Ordføreren end videre: „Jeg skal tilføje, at et æret Medlem har henledet Opmærksomheden paa, om der ikke var Anledning til at lade den hele Sætning udgaa; han henpegede paa, at der ikke kunde være nogen Fare for Forsamlingens Myndighed, i det det jo stod til Forsamlingen ved Udgiftsbudgettets Votering at kunne gjøre hele sin Indflydelse gjældende lige over for Ministeriet. Jeg skal tillade mig hertil at svare, at det ikke kan være i nogen særdeles Grad i Forsamlingens Interesse at have dette revolutionære Middel, ved en Votering en masse at nægte Skatternes Opkrævning overhovedet; det ligger ikke i Forsamlingens Interesse; thi jeg tror, at den Forsamling bærer sig meget uklogt ad, som griber til den Art Midler, og jeg tror fremdeles, at naar en Forsamling vil flaa ind paa en saa uheldig Vej, har den tusende Lejligheder for een til ved Udgiftsbudgettet at bære sig ad paa samme Maade. Men paa den anden Side tro vi, at der lige saa lidt er nogen Grund til at frygte, at denne Forsamlingens Myndighed skal blive misbrugt ved Indtægtsbudgettet som ved Udgiftsbudgettet." I Følge samtlige de

anførte samstemmende Udtalelser anser jeg det for aldeles utvivlsomt, at den grundlovgivende Myndighed i Særdeleshed har villet sikre Rigsdagen Raadighed over Udgiftsbudgettet. Og naar nu Grundloven bestemmer, at ingen Udgift maa afholdes, der ikke har Hjemmel i Finansloven eller i en Tillægsbevillingslov, og de nødvendige løbende Udgifters Afholdelse derefter utvivlsomt maa kunne hjemles ved en foreløbig Finanslov, saa vilde det være fuldstændig i Strid med den grundlovgivende Myndigheds Forudsætning om Forholdet mellem Rigsdagens Raadighed over Indtægts- og Udgiftsbudgettet, om en foreløbig Finanslov ikke ogsaa kunde hjemle de bestaaende Skatters Opkrævelse.

I Henhold til alt det anførte turde man maasse nok være berettiget til at paastaa, at selv om Ordet vedtagen i Følge Sprogbrugen ikke kunde betyde det samme som udstedt, maatte det lige fuldt i Grl.'s § 49 korrigeres som brugt fejlagtig i Stedet for udstedt. Men — og det er mit afgjørende Argument — det er en urigtig Paastand, naar det i Almindelighed siges, at Ordet vedtage kun kan refereres til Rigsdagen. Sprogbrugen anerkjender tvært imod ogsaa, at det kan refereres til Kongen eller Regeringen. I mit Skrift har jeg tilladt mig at dokumentere, at selve den Regering, der har udstedt Grundloven, Kong Frederik VII og hans samlede Ministerium, i selve Grundlovens Indledning og i det aabne Brev, som ledsagede Udgivelsen, have brugt Ordet vedtage refereret til Kongen. Nu skal jeg yderligere tillade mig at dokumentere, at selve den Mand, der som Grundlovsudvalgets Ordfører har indbragt Forslaget til den forandrede Redaktion af Grl.'s § 49, i selve

Rigsforsamlingen har brugt Ordet vedtage refereret til Regeringen. Ved den tidligere omtalte Interpellation til den daværende Finansminister spurgte nemlig Ordføreren i Følge Beretningen om Rigsforsamlingens Forhandlinger Sp. 2374: „Kan den Regering, som har affluttet et Laan under saadanne Vilkaar, kan den fremdeles vedtage og sanktionere en Grundlov, hvori der staar“ osv. Jeg tilstaar, at jeg tillægger begge de anførte Kjendsgjerninger en saa afgjørende Betydning, at jeg ved Siden deraf kun lægger forholdsvis ringere Vægt paa den i øvrigt heller ingenlunde betydningløse Kjendsgjerning, at vi finde andre Exempler paa den samme Brug af Ordet saa vel i Lovgivningen (Lov 7. Juli 1848 Indl. og Fsl. 2. Okt. 1855 § 54) som i den almindelige Sprogbrug. Jeg har ikke søgt, men blot lejlighedsvis lagt Mærke til følgende Exempler. I Rigsraadet har Dr. Lehmann, i Følge Rigsdagstidenden, overordentlig Samling 1864, Forhandlingerne paa Landstinget Sp. 840, talt om en extraordinær Udgift, vedtagen af Regeringen. I sin Statsforfatningsret II S. 127 taler Holdt om en med Rigsdagens Samtykke vedtagen Bevillingslov, hvor vedtagen aabenbart staar i samme Betydning som „udstedt“, og i Rigsforsamlingen talte endelig Justitsministeren i Følge Beretn. S. 3279 om en Lov, vedtagen een Gang for alle, hvor vedtagen ligeledes maa betyde det samme som „udstedt“ eller „givet“. Kort sagt, det maa anerkjendes som en om end sjældnere, saa dog bestaaende Sprogbrug, at Ordet vedtage ogsaa refereres til Kongen eller Regeringen, betyder det samme som bifalde, give, udstede, udgive, jfr. Ab. Brev 5. Juni 1849, lade udgaa eller lignende. Og der kan da fornuftigvis ikke være Tvivl om, at denne Betydning maa lægges til Grund ved For-

tolkningen af Ordet vedtagen i Grl.'s § 49; thi vel er det en anerkjendt Fortolkningsregel, at den sædvanligere Betydning der, hvor to Betydninger i øvrigt ere lige gode, maa foretrækkes for den sjældnere; men paa den anden Side er det ogsaa en anerkjendt Fortolkningsregel, at den sjældnere Betydning maa foretrækkes for den sædvanligere, naar Sammenhængen nødvendigvis udkræver hin. Og det gjør den aabenbart i dette Tilfælde. Refereret udelukkende til Rigsdagen bliver nemlig Udtrykket vedtagen, som tidligere paavist, ukorrekt. Det kan ikke forstaaes bogstavelig, men maa suppleres ved Tillæg. Refereret ogsaa til Regeringen er Ordet vedtagen derimod netop brugt korrekt og kan forstaaes lige frem efter Bogstaven, saa at man hverken behøver at lægge til eller tage fra. I Følge denne Forstaaelse af Ordet, og kun i Følge den, bliver det end videre forklarligt, hvorledes den grundlovgivende Myndighed har kunnet indskrænke sig til blot at sige vedtagen; den maatte nemlig anse det som en Selvfølge, at dette Ord i Følge det forudgaaende Udtryk Finansloven maatte suppleres med et: af den finanslovgivende Myndighed, som jo i Følge Grl.'s §§ 2, 24 og 25 efter Omstændighederne er Kongen og Rigsdagen i Forening eller Kongen alene, om hvilke begge netop Ordet vedtage bruges. Harde den derimod tænkt sig det suppleret som vedtagen af Rigsdagen, vilde dette i Henhold til det tidligere bemærkede været en Anomali, stridende mod Grundlovens øvrige Regler om den finanslovgivende Myndigheds Indehaver. Men slige Anomalier kan den grundlovgivende Myndighed paa ingen Maade formodes at have tilsigtet, og Fortolkningen bør derfor saa vidt muligt søge at fjerne dem, hvilket min Fortolkning netop ogsaa gjør. I Følge den kommer end videre den gjældende Redaktion

til fuldt ud at stemme med den oprindelige, hvilket den i Følge Ordforerens Erklæring netop ogsaa skulde. Og ligeledes tilvejebringes der den fuldstændigste Harmoni mellem Forfristen om Hjemlen for Statters Oppebørsel og Forfristen om Hjemlen for Udgifters Afholdelse, hvilket ogsaa, som paavist, fuldkommen stemmer med den grundlovgivende Myndigheds Forudsætninger. Kort sagt, denne Fortolkning fremkalder paa alle Punkter en saadan Harmoni, at der fornuftigvis ikke kan være Tvivl om, at den bør foretrækkes. Skulde imidlertid en æret Læser desuagtet endnu opfaste en betænksom Tvivl ved at spørge: Ja, men hvad kan dog have bevæget den grundlovgivende Myndighed til i § 49 at vælge Udtrykket „vedtagen“ i Stedet for „udstedt“, da skal jeg dertil svare: Udtrykket „udstedt“, der kun kan refereres til Kongen, vilde ensidig henlede Opmærksomheden paa Kongens Virksomhed, hvilken det ikke var Opgaven særlig at accentuere i § 49, saaledes som i § 25. Udtrykket „vedtagen“, der bruges baade om Kongen og om Rigsdagen, henleder derimod netop Tanken paa den forfatningsmæssige Samvirken mellem begge, der ordentligvis i Følge Grl.'s § 2 udtræves til Loves Tilvejebringelse, men dog ikke udelukker Kongens ensidige Lovgivningsmyndighed i Følge Grl.'s § 25. En Finanslov skal derfor ordentligvis være vedtagen baade af Kongen og af Rigsdagen, og kun undtagelsesvis, hvor de i § 25 foreskrevne Betingelser maatte foreligge, kan en Vedtagelse af Kongen alene være tilstrækkelig. Skulde en foreløbig Finanslov blive udstedt paa en Tid, da Rigsdagen er samlet, vilde den derfor være ugyldig, selv om den nok saa meget kunde siges at være vedtagen af Kongen, fordi den ikke kunde siges at være vedtagen af „rette vedkommende“ eller af den, som under de forelig-

gende Forhold maatte siges at være den finanslovgivende Mændigheds grundlovmæssige Indehaver. Saaledes faar Brugen af Ordet vedtagen sin tilstrækkelige Betydning, uden dog paa nogen Maade at borttage de foreløbige Finansloves Gyldne til at hjemle Skatternes Opkrævning. — Vilde man endelig imod det anførte fremsætte endnu en Indvending ved at spørge: Ja, men hvad bliver da Djemedet med Forfristen i Grl.'s § 49, saa vilde jeg dertil svare: Om Djemedet med Grl.'s § 49 havde man i Rigsforsamlingen selv ikke nogen klar Forestilling. Man forstod vel, hvorfor nye Skatters Paalæg skulde hjemles ved Lov, og overordentlige Udgifters Afholdelse hjemles ved Finansloven, i det Rigsdagen derved fik Ret til eventuelt at nedlægge sit Veto derimod; men man forstod ikke ganske, hvorfor ogsaa de bestaaende Skatters Opkrævning og de ordinære Udgifters Afholdelse skulde hjemles ved Finansloven, i det man erkjendte, at Rigsdagen dog ikke fornuftigvis kunde nedlægge noget Veto derimod. Det fremgaar aldeles klart f. Ex. af Kultusministerens, Knuths og P. Pedersens Udtalelser. Saa sig ærede Modstandere: Jo, Rigsdagen skal ogsaa kunne nedlægge et Veto derimod for eventuelt at kunne gjøre Regeringen aldeles afmægtig eller rettere, som jeg tidligere har gjort opmærksom paa, for at kunne fremkalde et Anarki med efterfølgende Statskup eller Revolution. Men det vilde ikke være noget fornuftigt Djemed; det vilde end videre under ingen Omstændigheder være noget forfatningsmæssigt Djemed; og det har endelig ikke været den grundlovgivende Mændigheds bevidste Djemed, i det Grundlovsudvalgets Ordfører i den oven for citerede Udtalelse netop afviser en saadan Brug af Forfristen som et revolutionært Middel, en Misbrug, som Udvalget forudsætter, at ingen Rigsdag

vil gjøre sig skyldig i, hverken for Indtægternes eller for Udgifternes Bedkommende. Og kan man herefter ikke finde noget andet, ja, saa nødes man til, enten man vil eller ikke, at tage til Takke med det Djemed, jeg har fremhævet i mit Skrift, og som netop ogsaa forekommer mig at være et godt og fornuftigt Djemed, skjønt Hr. C. B. ganske vist ikke synes om det. Rigsdagens Ret er derefter, som tidligere fremhævet, hæddet paa dette Omraade i samme Omfang og med samme fornuft- og forfatningsmæssige Begrænsning, som paa hele det øvrige Lovgivningsomraade.

Og om saa Hr. Statsrevisor Høgsbro maatte true mig med „Statens Gjenmæle“ og tillade anonyme Personer at udtale i sit Blad, at man nødes til at tvivle enten om min Opfattelseevnes Styrke eller om min Viljes Renhed, og at der maa være something rotten ved Kjøbenhavns Universitet, naar et saadant Landsfoster kan bydes Publikum af en Professor i Statsret; og Hr. J. A. Hansen erklære min Fortolkning for et Varsel om „spanste Tilstande“ her i Landet; og Hr. Skolelærer Berg rase imod de „lejede avgustinske Professorer“, „de avgustinske Fuldmægtige, der paa Statens Bekostning sendes til Udlandet og derefter uden Konkurrence puttes ind i Professorembeder for at skrive imod Grundloven“; og Hr. Cand. polit. Tauber i selve Folketinget sigte mig for at have sat Dødsmærket paa Universitetets Pande; og Hr. Gaardejer L. Larsen beskylde mig for „med frihedssjendst juridisk Klogt at have spundet mine Traade og sammenfiltret et Bævd af statsretslige Doktriner, der ryste ved vor Forfatnings Grundpiller“; og Hr. Grev Holstein-Ledreborg med en Sikkerhed, som om Hr. Greven var Ufejlsbar-

heden selv, paastaa min Fortolknings Urigtighed, ja endog i sine Tiltaler til Vælgerne stemple den som en „Opfordring til Grundlovsbrud“; og „Morgenbladet“'s Redaktor, Hr. Cand. jur. N. J. Larsen, Gang efter Gang skjælde mig for „en Avgustiner“; og Hr. Degn og Skolelærer L. Bjørnbat harmes over, at en saadan politisk „Rief in die Welt“ som min Kinghed vil have en Mening om Grundlovens Fortolkning; og „Fjllandsposten“'s Anmelder kalde min Fortolkning et Vidnesbyrd om, „hvad man med en god Vilje kan faa ud af et Lovbud“ m. v., og beskylde mig for ikke tilstrækkelig at respektere Rigsdagens Bevillingsmyndighed, fordi jeg vil tilstede Regeringen eventuelt at udstede en foreløbig Finanslov, medens Anmelderen selv eventuelt vil tilstede Regeringen at regere ansvarsfrit uden nogen som helst Finanslov; ja, selv Hr. —g med et Skin af Overlegenhed tale om kunstige og vilkaarlige Fortolkninger, der bevare et Skin af fuld Lovmæssighed — det hjælper dog alt sammen intet; vedtagen i Grl.'s § 49 betyder dog vedtagen af den lovgivende (finanslovgivende) Myndighed. Den Opdagelse er saa simpel, naar den først er gjort, at selv ærede Modstandere kunne gjøre den efter. Saaledes er det f. Ex. gaaet Hr. Redaktor B. Pedersen af „Nakstov Tidende“. Efter med et Par Linier at have reduceret hele min Fortolkning til rent ud sagt Brovl, opsummer Hr. Redaktoren Udbyttet af sin Undersøgelse saaledes: „Det staar altsaa fast, at Regeringen ikke kan udskrive Skatter, forinden Finansloven er vedtagen af Lovgivningsmagten“. Ja, det er netop mine Ord, og for saa vidt ere vi fuldkommen enige. Kun burde Hr. Redaktoren saa ikke glemme den meget væsentlige Omstændighed, at vi ikke blot have en endelig Lovgivnings-

magt i Følge Grl.'s § 2, men ogsaa en foreløbig Lovgivningsmagt i Følge Grl.'s § 25.

I Henhold til alt det anførte slaar jeg det da fast som den videnskabelige Fortolknings utvilsomme Udbytte, at Grl.'s § 49 ikke kræver en endelig Finanslov som Hjemmel for Skatternes Dppebørjel.

---

The first part of the paper is devoted to a general  
 consideration of the subject. It is shown that the  
 results of the present investigation are in  
 agreement with those obtained by other  
 authors. The second part of the paper is  
 devoted to a detailed description of the  
 experimental apparatus and the method of  
 observation. The third part of the paper  
 contains a discussion of the results and  
 a comparison with the theoretical  
 predictions. The fourth part of the paper  
 contains a summary of the results and  
 a list of references.

Paa den Gyldendalske Boghandels Forlag er  
udkommet:

# Den danske Statsforfatningsret

af

**Carl Georg Holck.**

Udgivet efter Forfatterens Død

ved

**C. Goos og J. Nellemann,**

Professorer i Retsvidenskaben.

**Indhold:** *Indledning*, — Historisk Oversigt over de danske Forfatningsforholds Udvikling. — *Den nu-gjældende danske Statsforfatningsret: 1ste Afd. Om Statsterritoriet.* — 2den Afd. *Om Kongens retlige Forhold.* — Om Thronfølgen og de med samme i Forbindelse staaende Forhold. — Om Kongens personlige Stilling i Almindelighed og hans Forhold til Ministeriet. — Om Kongens Regjeringsrettigheder. — Om andre Rettigheder, der tilkommer Kongen som saadan. — Om Kongens privatretlige Stilling. — 3die Afd. *Om Medlemmerne af det kongelige Huus.* — 4de Afd. *Om Rigsdagen.* — Om Rigsdagen i Almindelighed. — Om Dannelsen af Rigsdagen. — Om Rigsdagens Sammentræden og Functionstid m. m. — Om Rigsdagens Rettigheder. — Om Forretningsgangen ved Rigsdagen. — 5te Afd. *Om den dømmende Magt.* — 6te Afd. *Om Statens Forhold til Kirke og Religion.* — Om dette Forholds Ordning før Grundloven 1849. — Om Statens Forhold til Kirke og Religion efter den nugældende Forfatning. — 7de Afd. *Om det statsborgerlige Forhold.* — Om Indfødsret. — Om det statsborgerlige Forhold i egentlig Forstand eller det undersaatlige Forhold. — Om Udjevningen af Standsforskjellen mellem Statsborgerne. — Tillæg: Om Garantierne for Forfatningen.

To Bind. — 5 Rd.

Paa den Gylbendalske Boghandels Forlag er ud-  
kommet:

## Breve fra danske Krigsmænd, skrevne til Hjemmet under Felttogene 1848, 1849, 1850.

Samlede af C. F. Allen.

Udgivne af Chr. Bruun.

Pris 1 Rd. 32 St. (88 St. norsk).

Af en Anmeldelse i „Dagbladet“ af 13 Juni 1873  
tillader Forlaggeren sig at anføre:

„Hovedsagelig bestaar dog Samlingen af Breve fra  
menige Soldater, fra Bønderkarle, der midt i Krigens Tum-  
mel ligesaa fortrosthingsfuldt som vemodig tænke paa Hjem-  
met og de forladte Sykler, paa Hustru og Børn. Det er  
en Mangfoldighed af Portrætter, man kan skimte gennem  
Brevene, livlige Sjællandsfarer, tunge Syder, sindige Ugte-  
mænd, forsløine Frisshyre og melankolske Pietister; men eet  
Træk have de Alle tilfælles, den urokkelige Tro paa Dan-  
marks gode Sag, den djærve Beredvillighed til at ofre Alt  
for Kongen og Fædrelandet; hist og her stiger Jevnheden i  
Tonen til en ensfoldig Pathos, der ikke gjør mindre Indtryk,  
fordi man mærker, at Brevskriveren har havt Bibelstederne  
fra sin Børnelærdom in mente. Det er ikke nogen Over-  
drivelse, naar Samleren ytrer, at der her foreligger et Vid-  
nesbyrd om det danske Folk, som det selv har givet, at det  
her saa at sige i al Ufkyldighed har skrevet sine egne Me-  
moirer. Det er en Bog, som i Keolen stilles hen mellem  
dem, man griber til i de nedtrykte Diebliske for at faa et  
Indtryk af noget Stort, Edelt og Dofrende.“

Paa den **Gyldendalske Boghandels** Forlag er  
udkommet:

## Orla Lehmanns efterladte Skrifter.

Udgivne af **Hother Hage** og **Carl Ploug**.

1ste Del, indeholdende

### **Erindringer. 1ste Afdeling.**

*Indhold:* Min Slægt. — Min Barndom. — Universitetet. — Studenterlivet. — Nordtyskland. — Berlin. — Rejse i Frankrig og Italien (1842—43). — Italien (1847—48). — Kjøbenhavn i Frederik den Sjettes Dage.

2den Del, indeholdende

### **Erindringer. 2den Afdeling.**

*Indhold:* Den franske Revolution 1848. — Borgerrepræsentanternes Adresse. — Martsprogrammet. — Martsministeriet. — Berlin. — London. — Min Reise som Regeringskommisær i Jylland. — Den svensk-norske Hjælp 1848. — Paris. — Til Rigsforsamlingen. — Mit Fangenskab.

Med denne Del følger Orla Lehmanns Portræt, udført i Staalstik.

3die Del, indeholdende

### **Afhandlinger og Taler. 1ste Afdeling.**

*Indhold:* Forordningen af 28 Mai 1831. — Den literære Skandinavisme. — Trykkefrihedens Indskrænkning. — Det Danske i Slesvig. — Trykkefrihedens Tilstand. — Ved Tronskiftet. — Tale paa Falster. — Mit Forsvar for Højesteret. — Tale i Christiansborgs Ridehus. — Forsvaret for Ridehustalen. — Om Indførelsen af en fri Forfatning og Ordningen af de statsretlige Forhold mellem Monarkiets forskjellige Dele. — Almindelig Værnepligt og Folkevæbning. — Forfatningsreskriptet af 28 Januar 1848.

Pris for 1ste Del 1 Rd. 32 Sk., 2den Del 2 Rd. 32 Sk., 3die Del 1 Rd. 48 Sk.

Subskription, som er bindende for hele Værket, der vil udgjøre 4 Dele, modtages i alle Boglader.

Paa den Gyldendalske Boghandels Forlag er  
udkommet:

# Den danske Statsforvaltningsret

af

Carl Georg Holck.

Udgivet efter Forfatterens Død

ved

C. Goos og J. Nellemann,

Professorer i Retsvidenskaben.

**Indhold:** Forvaltningsrettens Begreb og Kilder.  
— I. *Den administrative Organisation: Organisationens  
forskjellige Led. — Den formelle Forretningsgang. —  
Embedsmændenes Retsstilling. — Communalvæsenet: Com-  
munalorganisationens historiske Udvikling. Kjøbstæder-  
nes Communalorganisation. Københavns Communal-  
organisation. Landcommunernes Organisation. Bilan-  
denes og Coloniernes Communalforfatning. — II.  
Forvaltningen af de enkelte Bestyrelsesgrene: Undervis-  
ningsvæsenet: Almue- og Borgerskolevæsenet. Statens  
Omsorg for de øvrige Grene af Undervisningsvæsenet.  
— Fattigvæsenet. — Næringsvæsenet: Naturalproduc-  
tionen. Forædlingsvirksomheden. Omsætningsvirksom-  
heden. Foranstaltninger for at fremme Samkvemmet  
og Omsætningen. Foranstaltninger for at hindre For-  
muegjenstandes Undergang. — Forvaltningen af Rets-  
pleien. — Politiforvaltningen. — Sundhedsvæsenet. —  
Forsvarsvæsenet: Værnepligten. Udskrivningsvæsenets  
Organisation. — III. Om Forholdet mellem den ud-  
øvende og den dømmende Magt.*

2 Rd. 48 Sk.

