

og selv om det var indført, sjældent længe kunde fastholdes og maasse der, hvor det var blevet indført, ikke ganske svarede til de Forventninger, man nærede om dets Betydning. Det ene er, hvad man kunde kalde Normalbudgetsystemet, det andet derimod Afstemning over alle Udgiftsposter paa Finansloven, uafhængig af et saadant Normalreglement, tilhyneladende fri og ubunden. Paa Rigsdagens Omraade have vi ikke kjendt Normalbudgettet. Voteringerne have paa Rigsdagens Omraade været tilhyneladende frie og ubundne. Men den første Betingelse for en fornuftig Frihed er, at man erkjender sin Ret og Pligt til at binde sig selv. Dersom man ikke ved Behandlingen af en Finanslov bestandig havde for Øie, at Staten lever længere end eet Aar, saa vilde ingen fornuftig Statsusholdning være mulig. Det første, det uundværligste Udgangspunkt for en konstitutionel Ordning af de finansielle Forhold er derfor, at man giver sin tilhyneladende ubundne Frihed en forstandig fast Begrænsning; deri ligger ikke blot Betingelsen overhoved for, at man kan afflutte Kontrakter, f. Ex. afflutte Laan, — kunde man ikke binde sig til at erlægge Renter eller opfylde andre Forpligtelser ud over den enkelte Finansperiodes Varighed, vilde jo Ingen give Laan o. s. v. — men deri ligger ogsaa Nøglen til Indsigten i Nødvendigheden af en Række Love, som give det mindre iøinefaldende, men derfor ei mindre virksomme Grundlag for den aarlige Votering af Enkeltheder, der ellers vilde blive ligefrem statsopløsende. Denne Lovordning omfatter større eller mindre Omraader, alt efter Omstændighederne. Det er en Selvsølgelse, at, alt som det konstitutionelle Livs Udvikling skrider frem, udvide ogsaa Lovgivningsomraaderne sig; mange Institutioner, som ikke tidligere havde udtrykkelig Lovhjemmel, blive nu lovfæstede, blive ordnede gennem Lovgivningen. Men det er, som vi Alle vide, ikke blot disse Institutioners Formaal og Bestemmelse, der i saa Fald ordnes ved Lov. Det er en Selvsølgelse, at, hver Gang en saadan Ordning indtræder, saa indtræder derved ogsaa nødvendigvis en finansiell Ordning; thi det er givet, at alle de Institutioner, som Staten ordner, kan den kun gennemføre ved Hjælp af Pengemidler. Jeg behøver blot at nævne f. Ex. Domstolens Ordning, Stolen, Hæren, Flaaden o. s. v.; der er mange andre Institutioner, som dels allerede ere ordnede ved Lov, dels efterhaanden vilde blive ordnede ved Lov. Overalt knytter der sig en finansiell Ordning til selve Institutionernes Ordning. Men selv hvor man endnu ikke er naaet til en saadan Lovordning, have vi jo en Række af Love, der afgjøre Spørgsmaal, som, hvis de ikke vare ordnede ved Lov, maatte være ordnede paa Finansloven, og det saaledes, at den engang tagne Bestemmelse gjaldt paa længere Tid end eet Aar. Jeg behøver blot at

nævne samtlige Lønningslove, og hvad dermed staar i Forbindelse, f. Ex. Pensionslove. Endelig har man jo ofte vedtaget Love om større, offentlige Foretagender, der kræve betydelige Udgifter gennem en længere Aarrække. Det er nu dog aldeles klart, at en Finanslov ikke kan unddrage sig de Forpligtelser, som have ligefrem og bestemt Lovhjemmel, at man ikke kan tilfidesætte de giorte Lovregler, hvis finansielle Virkninger ligge klart og bestemt for, ved at opføre modstridende Summer eller Sæfser paa det Overlag over Indtægter og Udgifter, som Grundloven kalder Finanslov. Naar f. Ex. Loven af Januar 1871 har bestemt, at der til Islands særlige Udgifter skal ydes et Tilskud, dels et fast Tilskud, dels et Tilskud, som efter nogen Tids Forløb skulde aftage, er det aldeles klart, at Finansloven maatte opføre saadanne Summer som dem, der vare hjemlede ved Loven. Naar Embedsmændenes Lønninger ere fastsatte, kan der vel blive Spørgsmaal om personlige Tilslag, det er ikke i Strid med selve Loven, men der kan ikke være Udgang til vilkårlig at formindke de Lønninger, der begjæres i Genhold til Lønningsloven. Alle disse Forhold ligge for dagligt, uden at Noget tænker derpaa, fordi det i Almindelighed ikke falder noget Menneffe ind at gjøre Vanskeligheder eller at stille Forslag, som ere i Strid dermed; man lægger først Merke til dem, naar der enten opstaar en Fortolkningsstrid — det kan jo hændes — eller, naar man virkelig vil forsøge paa at styde disse Lovbestemmelser til Side. Denne Tendents, som saaledes har gjort sig gjældende, til at Lovordningen skal give et væsentligt Grundlag for Finansloven, har ligesom den før omtalte Forbeholdstendents faaet sit bestemte Udtryk i den bekjendte Bevillingsparagraf i Finansloven. Under Udviklingen af denne Tendents blev det nemlig nødvendigt for Landstinget at paase Fastholdelsen af den stærke Grændse, Grundloven har draget mellem Finansloven, hvortil Forslag først skal forelægges Folkethinget, og alle de andre Love, der kunne forelægges Folkethinget først, men som ogsaa kunne forelægges først i Landstinget; Landstinget maatte værges sig bestemt imod, at Lovforslag, blot fordi de havde finansiell Virkning, skulde forelægges først i Folkethinget. Denne Landstingets Hævdelse af Finanslovens sande Begrænsning fik, som sagt, sit Udtryk i den bekjendte Bevillingsparagraf, eller, som man maasse hellere kunde sige, Indregistreringsparagraf. Det var jo først efter en ikke saa ganske kort Tidsperiode, at denne Paragraf kom ind, det var jo, om jeg ikke hufster feil, først i Loven af 19de Februar 1861, § 16, at Striden mellem Folkethinget og Landstinget paa dette Omraade blev jævnet; Paragrafen blev noget nærmere udviklet ved den næste Finanslov af 23de Januar 1862 og den derpaa følgende af 29de December 1862, hvis Form i det Væsentlige siden har holdt sig uforandret.