

over for et betydeligt mindretal, ikke mindst i et forfatningssystem som det danske, hvis formelle mindretalsgarantier er vidt udbygget. Når forfatningen åbner adgang til juridisk påkendelse af forfatningsretlige spørgsmål, være sig ved de almindelige domstole eller rigsretten, vil den retsopfattelse, som kommer til udtryk i disse organers afgørelser, få en betydelig vægt ved vurderingen af, hvilke usikre retsgrundsætninger der er bestanddel af gældende forfatningsret.

Når man herefter skal søge at påvise, hvilken retlig karakter der må tillægges den praksis, som har udviklet og fæstnet sig i bevillingsspørgsmål, vil det være hensigtsmæssigt at udskille de forskellige led i denne praksis til særskilt undersøgelse.

III. For visse kontis vedkommende er bevillingshjemmelen ikke bundet til finanslovens tal.

Allerede i de første år under grundloven af 1849 blev spørgsmålet om de enkelte bevillingsposters rækkevidde aktuelt. For finansåret 1850-51 foresloges og vedtoges to tillægsbevillingslove. Den første stadfæstedes den 27. marts 1851, altså endnu inden finansårets udløb, medens forslaget til den anden først fremsattes i den rigsdagssamling, der begyndte i oktober 1851, altså lang tid efter finansårets udløb. Det folketingsudvalg, hvortil det andet af de to forslag henvises, tog forskellige principielle spørgsmål op til behandling. Udvalget fremhævede i sin betænkning, at det jo udelukkende drejede sig om allerede afholdte udgifter. For nogle posters vedkommende meldte sig derfor spørgsmålet, om regeringens dispositioner burde godkendes uden kritik. (Til dette spørgsmål vil jeg komme tilbage i afsnit IV. 2). For andre posters vedkommende var der ikke spørgsmål om at udtale kritik af regeringen, men alene om det rent formelle problem, hvorvidt de burde opføres eller ikke opføres på tillægsbevillingen. „Det må nemlig erkendes“, hed det videre i udvalgets betænkning, „at dersom enhver enkelt finanslovpost, der blev overskreden, skulle suppleres ved en tillægsbevilling uden hensyn til grunden dertil, da ville dette ikke alene ofte stride mod forholdets natur, men også gribe forstyrrende ind i statsrevisionens virksomhed“. Flere af finanslovens udgiftsposter

var at betragte som overslag over, hvad der med rimelighed kunne ventes at ville medgå til visse formål, snarere end som faste beløbsrammer.

Som eksempler herpå nævntes for det første de bevillinger, der støttedes til en lov, og hvor bevillingens overskridelse ikke skyldtes nogen afvigelse fra loven, men netop lovens anvendelse på de i årets løb indtrufne regelmæssige tilfælde. Om beløbet var afholdt i overensstemmelse med loven, kunne kun revisionen undersøge, og derfor burde der ikke gives tillægsbevilling til sådanne overskridelser. Som et andet eksempel, hvor det samme måtte gælde, nævntes de tilfælde, hvor den i finansloven opførte bevilling kun var at betragte som et udtryk for en eller anden fornødenhed, der skulle fyldestgøres, eller et foretagende, der skulle udføres, i årets løb. Når overslaget havde været affattet så nøjagtigt som muligt, skulle der ikke søges tillægsbevilling til overskridelser, der skyldtes forhold, som regeringen ikke var herre over, f. eks. prisforhøjelser.

Hvis derimod overskridelserne skyldtes henholdsvis afvigelser fra loven eller afvigelser fra den plan, som lå til grund for den oprindelige bevilling, måtte tillægsbevilling søges. (Rigsdagstidende, 3. session 1851, Anhang B., sp. 537-46).

På grundlag af disse synspunkter foreslog udvalget visse poster udeladt af lovforslaget. Udvalgsflertallets indstilling toges til følge af folketinget, og de anlagte retningslinjer blev vejledende for den følgende tids praksis (jfr. f. eks. betænkning over forslag til tillægsbevillingslov for 1853-54, Rigsdagstidende, 6. session 1854, Anhang B., sp. 417 ff.).

Det principielle synspunkt, der således blev fastlagt, var med andre ord, at den oprindelige bevilling i tilfælde som de omhandlede måtte fortolkes således, at den ikke satte en talmæssig grænse, men bestemte et formål, der skulle opfyldes, selv om bevillingslovens beløbsramme måtte vise sig utilstrækkelig. Ikke desto mindre kom man efterhånden ind på at give tillægsbevilling for de overskridelser af finanslovens tal, der skete i sådanne tilfælde, men det erkendtes i almindelighed, at formålet hermed ikke var at skaffe en nødvendig bevillingsmæssig hjemmel, men at korrigere finans-