

Digitaliseret af / Digitised by

DET KONGELIGE BIBLIOTEK
THE ROYAL LIBRARY

København / Copenhagen

For oplysninger om ophavsret og brugerrettigheder, se venligst www.kb.dk

For information on copyright and user rights, please consult www.kb.dk



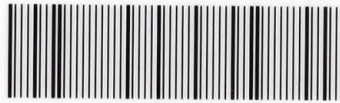
Pingel.

Til Grundlovens Forstaaelse.

1888.

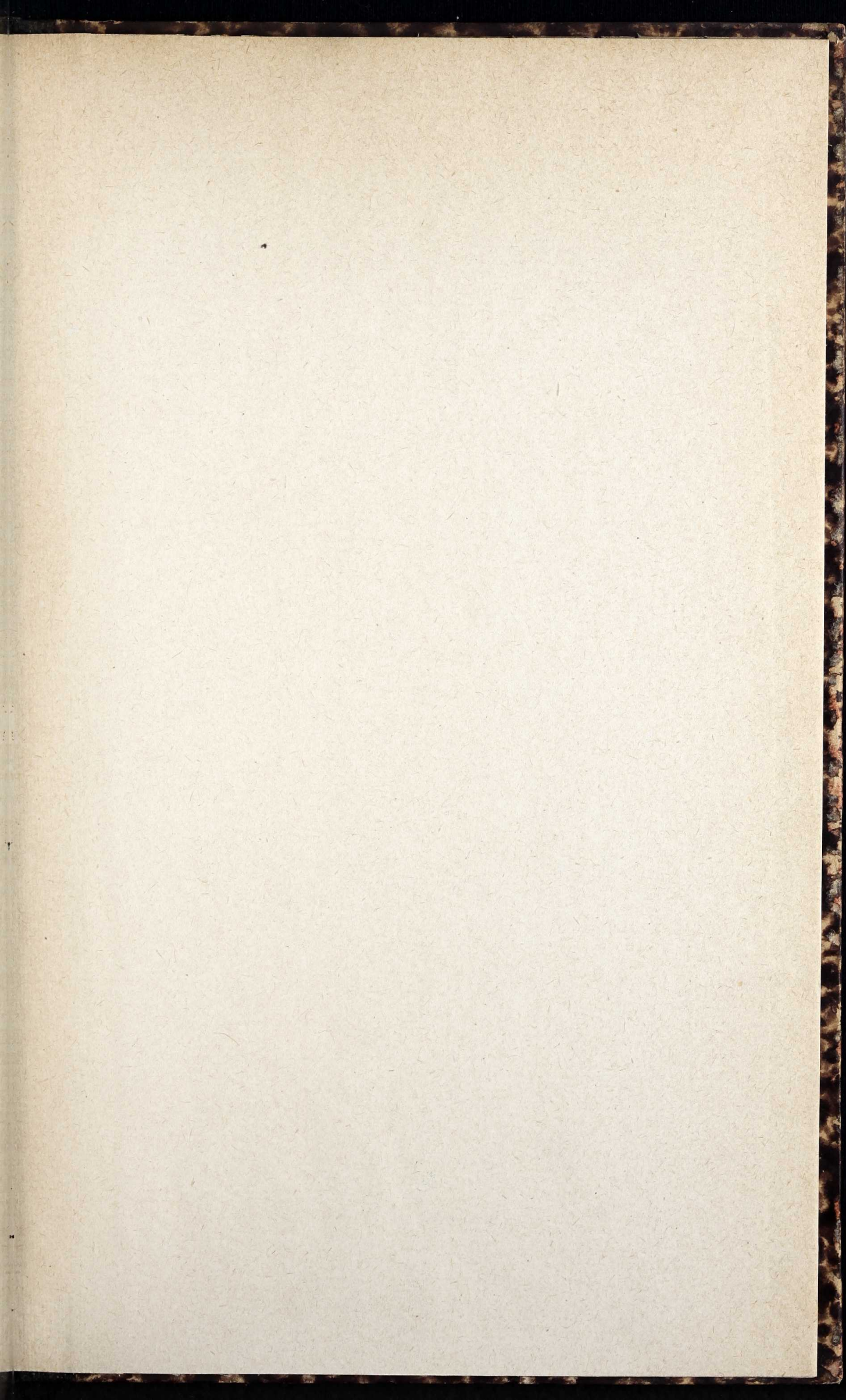
38. - 109.

DET KONGELIGE BIBLIOTEK



130021041301





Til Grundlovens Forstaaelse.

Væsentlige Afsnit af dansk Statsforfatningsret.

Vor Forfatnings Grundprinciper

og

Grundlovens § 11.

Af

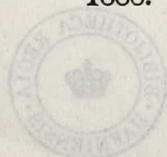
J. Cl. Pingel.

Forh. Advokat og Notar samt Redaktør af „Dybbøl-Posten“.

Kjøbenhavn.

V. Chr. Pingel, Vingaardstræde Nr. 22.

1888.



Til Grundlovens Fortsættelse.

Væsentlige Afsnit af dansk Statsforfatningens

Vor Fortsættelses Grundprincipper

og

Grundlovens § 11.

af

J. O. Ringel.

Forf. Advokat og Notar samt Redaktør af „Dybbøl-Posten“.

Kjøbenhavn.

Ludvig Jørgensens Bogtrykkeri. Amagertorv 10.

1888



Forord.

Paa en Tid, da man fra Venstres Side i mange Aar har tilsløret Kongemagtens Begreb, Indhold og Betydning for Folket og har forhutlet Rigsdagens Begreb saa fuldstændigt, at det omtrent er blevet gjort ensbetydende med et Folkething, som har sit Udspring fra et souveraint Folks igjennem de almindelige Valg til Folkethinget udtalte Vilje, turde en sand Forstaaelse af Grundloven være særdeles ønskelig. Som Bidrag dertil har jeg udarbejdet flere væsentlige Afsnit af den danske Statsforfatningsret, hvoraf det første herved forelægges. Vinder det fornøden Tilslutning, vil det blive efterfulgt af andre Afsnit af Statsforfatningsretten, navnlig betræffende Ministrenes Udnævnelse, Ansvar og Virksomhed, Kongemagten og dens Indskrænkninger, Rigsdagens Myndighed m. m.

Kjøbenhavn, i Juli 1888.

Forfatteren.

FOTOD.

Paa en Tid, da man fra Venstres Side i mange Aar har tilføjet Kongemagtens Begreb, Indhold og Betydning for Folket og har for-
højet Rigsdagens Begreb saa fuldstændigt, at det omtrunt er blevet
gjort ensbetydende med et Folketing, som har sit Udspring fra et
souveræint Folks igjennem de almindelige Valg til Folketingset ud-
talte Vilje, turde en sand Forstaaelse af Grundloven være særdeles
ønskelig. Som Bidrag dertil har jeg udarbejdet flere væsentlige Af-
snit af den danske Statsforfatningsret, hvoraf det første herved fore-
lægges. Vinder det fornøden Tilslutning, vil det blive efterfulgt af
andre Afsnit af Statsforfatningsretten, navnlig de betreffende Ministerens
Udnævnelse, Ansvar og Virksomhed, Kongemagtens og dens Indskræn-
ninger, Rigsdagens Myndighed m. m.

Kjøbenhavn, i Juli 1888.

Forfatteren.



Vor Forfatnings Grundprinciper.

Under en monarkisk Regeringsform er en med Fyrstenaavn og Fyrsteværdighed beklædt fysisk Person Ene-Indehaver af den hele Statsmagt. Som Statsmagts Personifikation og Samfundets Enhedsrepræsentant er han Statens enevældige Styrer og Overhoved, dens Monark. Hos os har Monarken fra Arilds Tid været en Konge ligesom nu, men nu er i Følge Grundlovens § 1 Regeringsformen indskrænket-monarkisk; derfor er Kongen ogsaa i Følge Grundlovens Bestemmelser ikke længer udelukkende souverain Hersker, men er begrænset i eller tildels udelukket fra den fulde Statsmagts Myndigheds Udøvelse.

Femte Junigrundloven undgik at personificere Kongemagten som Statsmagts uundværlig Enhed, men ved bestemte Grundlovsformler søgte den at indskrænke Kongeindflydelsen til det mindst mulige, og affattede de Formler, i hvilke Kongemagten defineredes, saa uheldigt, at den, som Tscherning skrev,¹⁾ tog Statsmagts forgrenede Ytringsformer for selve Statsmagten, og derved tabte den Enhed i Statsmagten af Syne, som maa søges i den Personifikation, der, især hvor Kongemagten skal bevares, maa fremstilles som Kilden, hvorfra Statsmagten udflyder igjennem sine forskjellige Forgreninger. Ved Junigrundlovens enkelte Paragrafer troede man udtømmende at kunne angive Kongemagts Indhold og Kongens Ret saaledes, at ingen Beføjelse skulde tillægges ham, uden at der kunde paavises en Grundlovsparagraf som Hjemmel derfor. Dette lod sig vel ikke gjøre, men det kom dog ikke klart nok frem, at Kongemagten i Følge vor Forfatning, angiver Landets Styrelse.

Herpaa er der delvis raadet Bod ved vor gjældende Grundlovs § 11, som nærmere definerer Kongemagts Indhold og derved bestemmer Forfatningens Karakter saaledes: »Kongen har med de i

¹⁾ A. F. Tscherning til Bedømmelse af Forfatningsstriden. Kjøbenhavn 1865.

denne Grundlov fastsatte Indskrænkninger den højeste Myndighed over alle Rigets Anliggender og udøver den igjennem sine Ministre.« Paa den Maade er Kongemagten ganske anderledes haandhævet i dens Rettigheder, idet Kongen nu angiver Landets Styrelse ved ikke blot at pege i den Retning, som Forfatningen anviser, men ogsaa ved at pege i den Retning, hvor Forfatningen ikke viser Vej, dér, hvor den nemlig ingen Regel eller Indskrænkning har, og hvor Kongen altsaa har den højeste Myndighed i alle Rigets Anliggender. Kongen er nu i Virkeligheden Souverain, dels fordi han ikke kan berøves sin Myndighed imod sin (eller sin Repræsentants) Vilje, og fordi Grundloven overhovedet ikke kan gives en Udvikling paa hans Bekostning, da enhver Lov kræver hans Samtykke (Grundlovens §§ 25 og 95), dels fordi han ej heller kan dømmes fra Magten, eftersom han er ansvarsfri (Grundlovens §§ 11 og 12), dels endelig fordi han i Følge Grundlovens §§ 1 og 11 er Statsmagts arvelige Indehaver med de grundlovmæssige Indskrænkninger. *)

Disse Indskrænkninger ere, som det ved nærmere Eftersyn af Grundloven vil ses, mange og væsentlige. Saaledes bestemmer navnlig allerede Grundlovens § 2: »den lovgivende Magt er hos Kongen og Rigsdagen i Forening. Den udøvende Magt er hos Kongen.« Den dømmende Magt er hos Domstolene«, og i Følge Grundlovens §§ 48 og 49 har Rigsdagen en Bevillingsmyndighed. Men Kongen har udelukkende den udøvende Magt, derunder indbefattet Retten til at give sine Anordninger foreløbig Lovkraft i Form af foreløbige Love (Grundlovens § 25); han kan erklære Krig og slutte Fred (Grundlovens § 18), og han kan delvis bestemme Rigsdagens Varighed (Grundlovens §§ 19—22) og har Vetoret over for dens Beslutninger (Grundlovens §§ 24, 25). Og Domstolene ere ikke selvstændige i samme Forstand som den lovgivende og udøvende Magt, fordi de ikke kunne gribe ind og af egen Drift opstille Normer til almindelig Efterlevelse, men kun paa Opfordring kunne prøve de dem forelagte Retssager, og fordi deres Ihændehavere ere Embedsmænd, som udnævnes af Kongen, og som ere underkastede Tilsyn af den udøvende Magt. Derfor maa Kongen alligevel i Virkeligheden ligesom tidligere betragtes som Statsmagts Enhedsfylde, og saaledes betragter ogsaa Grundloven ham i Virkeligheden som den egentlige Indehaver af den højeste Statsmyndighed, idet det Baand, som den paalægger ham i

*) Derved adskiller Monarkiet sig væsentlig fra Republikken, at dennes Overhoved eller Præsident kan vælges paa Tid og derefter ombyttes med en anden, og at han ikke er ansvarsfri, hvornæst Republikkens Forfatning kan forandres saaledes, at Magten berøves Præsidenten trods hans Veto.

sine §§ i Følge Grundlovens § 11 kun anses som Indskrænkninger af hans højeste Myndighed i Statens Anliggender. Møder der derfor et Retsforhold, om hvilket det ikke bestemmes, hvor det hører hen, hverken af Grundloven eller af den positive Lovgivning, saaledes som denne som gjældende Ret med dens Analogi og Grundsætninger historisk har udviklet sig, saa maa der altid være en Lovformodning for, at det hører under den udøvende Myndighed, som Kongen alene er i Besiddelse af, og en modsat Antagelses Rigtighed maa bevises. Herefter maa det slaas fast, at overalt, hvor Grænserne imellem den lovgivende og den udøvende Myndighed, mellem Domstolene og den udøvende Magt eller imellem Rigsdagen og Kongens Rettigheder ikke nøjagtig ere bestemte ved den gjældende Ret, dens Analogi og Grundsætninger, der tilkommer ogsaa den retsanordnende Myndighed, hvis Opgave er at skabe ny Ret, Kongen; og hvor Domstolene ikke udelukkende og særlig have den Opgave at afgjøre, hvorvidt et Retsbrud er begaaet og i bekræftende Fald at bestemme de retslige Følger af samme, der har Kongen den retshaandhævende Myndighed.

Skjønt Kongen kun udøver den ham tillagte Myndighed personlig under Medvirkning af ansvarlige Ministre (§§ 11, 12, 13), saa er Kongens Handlinger dog ikke derfor ubetinget, retslig talt, aldeles betydningløse, og det er langt fra uberettiget at beraabe sig paa Kongens personlige Vilje eller Ønsker. Det er, hvad der ogsaa blev udtalt paa den grundlovgivende Rigsdag, aabenbart, at en virkelig bestemt, alvorlig og sand kongelig Vilje har en overordentlig stor Indflydelse paa Ministrene, saaledes at disse i mange Tilfælde give efter enten ved at træde af eller ved at holde den Mening tilbage, som de ikke kunne sætte igjennem uden at overvinde den kongelige Viljes Modstand. Ministrene ere paa ingen Maade Kongens Herrer eller Rigsdagens Tjenere, saaledes at de altid kunne trumfe deres eller Rigsdagens Vilje igjennem og paa den Maade gjøre dem eller Rigsdagen enevældig; men Kongen som skal holde Ligevægten vedlige har den afgjørende Stemme, saa at ingen Minister i Længden kan blive i sin Stilling, naar hans Anskuelse staa i Modstrid med Kongens. Uden personlig Tillid mellem Kongen og Ministeriet kan dette ikke bestaa, hvorfor Kongens personlige Anskuelse udøver en stor Indflydelse, og dette viser sig maaske bedst, naar Kongen i Følge Grundlovens § 24 vil benytte sin Vetoret, hvilken endogsaa kan ytre sin Virkning uden nogen Ministers Medvirken, naar Kongen ikke vil tage nogen Beslutning. Af indgribende Betydning kunne ogsaa de Bestemmelser blive, som Kongen i Kraft af Grundlovens § 11, fordi han i saa Henseende ikke er indskrænket, personlig maa kunne

træffe med Hensyn til den umyndige Thronarvings Opdragelse og privatretlige Forhold ved Indsættelse af Formynder og Værge etc.

Endnu skal det fremhæves, at det naturligvis aldrig har ligget i Junigrundlovens og end mindre er vor nugældende Grundlovs Mening at gjøre Kongemagten til et Skin paa den Maade, at dens politiske Myndighed i Virkeligheden blev afhængig af Rigsdagens Samtykke, som formentlig skulde udkræves til, at Kongen lovlig kunde regere og udfolde sin udøvende Magts hele Fylde. Paa den Maade blev det end ikke Rigsdagen i sin Helhed, men nærmest udelukkende det af den almindelige Valgret udgaaede Folkething, der kom til at regere med Kongens fri eller nødtvungne Samtykke, fordi det altid havde det i sin Magt at gjøre Rigsdagens Samtykke umuligt. Det er derimod Kongen der i Følge Grundlovens § 11 har den højeste Myndighed i alle Rigets Anliggender med de i Grundloven fastsatte Indskrænkninger og derfor i Følge Grundlovens § 2 ubetinget udelukkende og alene har den udøvende Magt, medens han kun har den lovgivende Magt i Forening med Rigsdagen. Af sidstnævnte Regel følger nødvendigvis, at Kongen ikke kan give ordentlige Love uden med Rigsdagens forudgaaende Samtykke, hvoraf det atter følger, i Kraft af Grundlovens §§ 44, 52 og 53, at det enkelte Thing alene kan forhindre dette Samtykke. Men derfra kan man ikke analogt slutte, at naar Grundloven i visse andre Tilfælde fordrer Rigsdagens Samtykke udenfor Lovgivnings Omraadet, saa har Kongen i saadanne Tilfælde ogsaa kun den udøvende Magt i Forening med Rigsdagen og kan derfor ikke afgjøre noget uden Rigsdagens forudgaaende bekræftende Samtykke. Tværtimod er Grundlovens Regel om Kongens udelukkende udøvende Magt fuldstændig udtømmende og derefter maa de andre Grundlovs Paragrafer forklares.

Overalt, hvor Grundloven fordrer et Samtykke af Kongen, det enkelte Thing eller af Rigsdagen, maa man vel lægge Mærke til, om det er en absolut Nødvendighed, at Samtykket skal gaa forud og være bekræftende, saa at dets Udeblivelse selv paa Grund af Tilfældigheder bliver en absolut Hindring for Sagens Fremme eller om Handlingen kan iværksættes, naar det bekræftende Samtykke senere indhentes, eller endelig om Handlingen kan iværksættes og være gyldig, naar blot Samtykket senere ikke er imod, altsaa naar Samtykket ikke bliver benægtende senere, naar det indhentes. Hvor Grundlovens § 24 taler om Kongens Samtykke til at give en Rigsdags Beslutning Lovkraft, er Sagen ikke tvivlsom; thi der staar udtrykkelig, at naar Samtykket ikke gives eller udebliver, saa falder Rigsdagsbeslutningen om et Lovforslag bort, og der bliver ingen Lov. Heller ikke er der nogen Tvivl, naar det udtrykkelig fordres eller følger som

en nødvendig Konsekvens af Grundlovens Brud, at noget skal ske med det enkelte Things Samtykke og ikke kan ske forinden (Grundlovens §§ 26, 44, 62 og 69). Men hvor Grundloven bestemmer, at noget ikke maa ske uden Kongens (Grundlovens § 19), Thingets (Grundlovens § 57) eller Rigsdagens Samtykke (Grundlovens §§ 4, 10, 18, 21) bliver det Spørgsmaal at besvare, om dette »uden« skal betyde det samme som »uden med«, saa at Samtykket altid skal være forudgaaende og bekræftende og ikke tør udeblive endogsaa paa Grund af en ren Tilfældighed, eller om det ikke snarere skal betyde det samme som »imod«. Det tør vistnok antages som det rette, at der i saadanne Tilfælde altid maa være en Beslutning for eller imod, naar Samtykket ikke kan betragtes som stiltiende givet. I al Fald er der ingen antagelig Grund til at tillægge Udeblivelsen af Samtykket paa Grund af manglende Beslutning en benægtende Karakter, da Grundloven ikke udenfor Lovforslags Vedkommende (§ 2, 44, 52 og 53) klart fremsætter en saadan Fordring og da det i al Fald er let for Kongen og det enkelte Thing at opklare enhver Tvivl ved at sige Ja eller Nei. Med Hensyn til Rigsdagens længere Varighed end to Maaneder er det ogsaa antaget, at Kongens Samtykke, som Grundlovens § 19 fordrer, er givet stiltiende saa længe, indtil Kongen ved sit nei eller ved anden Beslutning tilkjendegiver det modsatte. Med Hensyn til Rigsdagens Samtykke kan man derimod ikke erfare noget direkte, naar Rigsdagen ingen Vilje tilkjendegives, fordi det enkelte Thing forhindrer Rigsdagens Ja eller Nei. Men det synes dog klart, at naar Grundloven udtrykkelig nævner Rigsdagens Samtykke og ikke de enkelte Things, saa vil den noget andet end netop alene begge Things bekræftende Samtykke hver for sig. Den kan hverken i § 4, som bestemmer, at Kongen ikke kan være Regent i et fremmed Land uden Rigsdagens Samtykke eller i § 10, som bestemmer, at Appanager ikke uden Rigsdagens Samtykke kan nydes udenfor Riget, eller i § 18, som udtaler, at Kongen ikke uden Rigsdagens Samtykke kan afstaa nogen Del af Landet eller indgaa nogen Forpligtelse, der forandrer de bestaaende statsretslige Forhold, ville lægge et Baand paa Kongens udøvende Myndighed efter Grundlovens § 2, saaledes at han ogsaa skal have denne i Forening med Rigsdagen og ikke kan handle, forinden Rigsdagen har givet sit bekræftende Samtykke ligesom ved Lovforslag. Med Rigsdagens Enhedsprincip for Øje, som paa saamange Steder giver sig Udslag i Grundloven, ogsaa i sammes Bestemmelser om den forenede Rigsdag (§ 28 og 67) og for ikke imod Grundlovens § 2 at dele den udøvende Magt, som Kongen alene besidder, maa Grundloven ville, at der skal være en Rigsdags Vilje tilkjendegivet, naar Rigsdagens Samtykke ikke fordres til et Lovforslags Fremme, en Vilje

som alene kan ytre sig igjennem begge Things samstemmende Beslutninger for eller imod. Ellers var der heller ingen Aarsag for Grundloven til at gjøre Forskjel paa Rigsdagens og det enkelte Things Samtykke, og det enkelte Thing fik en Magt og Myndighed, som alene tilkommer Rigsdagen som organisk Enhed, hvilke væsentlige Momenter ogsaa maa være tilstrækkelig Hindring for at søge en Analogi for, hvad der gjælder paa Lovgivnings Omraadet, hvor ogsaa vel at mærke det enkelte Things Nei ikke afføder nogen Lovvirkning og altsaa ikke har den mindste Indflydelse paa den bestaaende Retstilstand, hvis Varighed Rigsdagen heller ikke skal bekræfte. Korrekt opfattet maa derfor Udtrykket »uden« Rigsdagens Samtykke utvivlsomt opfattes, som om der stod »imod« saa at der maa udfordres en Rigsdags Beslutning, som tydelig tilkjendegiver, at der handles uden og imod Rigsdagens Samtykke, en Beslutning som ikke behøver at være forudgaaende og som derved vilde indskrænke Kongens udøvende Magt. Foreligger der derefter ingen Rigsdags Beslutning, saa staa Samtykket svævende hen, idet det hverken er givet eller nægtet. Man kan ikke sige, at der handles med Rigsdagens Vilje og Samtykke, med mindre et saadant stiltiende kunde antages, naar Rigsdagen havde al Opfordring til at ytre sig, men desuagtet undlod det. Men paa ingen Maade kan man sige, at der handles uden eller imod Rigsdagens Vilje og Samtykke, saalænge som Viljen ikke er tilkjendegiven og Samtykket derved er bleven nægtet.

Paa den anførte Maade er det monarkiske Princip slaaet fast i vor Forfatning, og denne kan ikke uden ad grundlovmæssig Vej med Kongens Vilje gives nogensomhelst republikansk Fortolkning, hvorved Folket blev selvstyrende, og dets Flertal ved Valgene til Folkethinget fik den afgjørende Betydning. Grundloven lader Folkefriheden hvile paa Thronens Frihed, men nævner ikke »Folket« med et eneste Ord, og dens Paragrafer give ingen Plads for et selvstyrende Folk. Dette gjorde forøvrigt heller ikke Junigrundloven, hvilket nærmere kan bevises ved, at et Forslag om, at der i Spidsen af Grundlovens nuværende § 2 skulde sættes: »den højeste Magt er hos Kongen og Folket i Forening« toges tilbage, da det slet ingen Anklang fandt i Forsamlingen (den grundlovgivende Rigsdags Forhandlinger, Pag. 2740 til 41).

I Forening med Kongen har Rigsdagen, bestaaende af Folkethinget og Landstinget, den ordinære lovgivende Magt (Grundlovens §§ 2 og 29). Rigsdagen er den eneste Repræsentation, som

organiserer det politiske Samfund, Folket, og som Grundloven stiller som Lovgiver ved Siden af Kongen, samtidig med at den tillige giver den en aktiv, men ikke en passiv Bevillingsmyndighed (Grundlovens §§ 48 og 49). Men Samfundet opfatter Grundloven som en Helhed, bestaaende af ligeberettigede Mænd, hvis Valgret, uagtet den udøves særskilt til begge Thing, i sin Totalitet er fastsat efter Formue, Dannelse, tidligere Stilling, Hæderlighed, Indfødsret og Modenhed i Alder med de almindelige Indskrænkninger, som ere nødvendige for nærmere at betegne disse Egenskaber. Skjønt delt i to Thing, der kun materielt udgjøre en Enhed, naar de træde sammen i den forenede Rigsdag, maa dog Rigsdagen, da Samfundet som sagt opfattes som en Helhed, ogsaa opfattes som en ideel udelelig Helhed eller Enhed, som ikke ved en mekanisk Deling er spaltet i to selvstændige Thing, der agere hver for sig og ere Dele af Statsmagten. Ligesom Luften og Vandet ophører Rigsdagen at være sig selv, naar den deles i selvstændige Bestanddele. Ligesom en absolut Adskillelse af Statsmagtens tre Grene vilde føre til Anarkiet, saaledes vilde ogsaa en absolut Adskillelse af Rigsdagen i to selvstændige Thing gjøre det samme. Begge Thing gjøre Rigsdagen til, hvad den er, men omvendt gjør ogsaa Rigsdagen Thingene til, hvad de alene ere, nemlig integrerende Dele, som gaar op i Rigsdagens Enhedsfylde og udenfor samme ikke have nogen Betydning. I enkelte underordnede Retninger kunne Thingene vel have særskilte Rettigheder, men navnlig paa Lovgivnings- og Bevillings Omraadet og hvor Grundloven kræver Rigsdagens Samtykke have de kun positiv Betydning som dannende Rigsdagens Enhedsbegreb. Her nævner Grundloven ogsaa derfor overalt kun Rigsdagen jfr. Grundlovens §§ 2, 18, 25, 48, 49 m. m. Der er kun to Lovgivningsfaktorer Kongen og Rigsdagen (§ 2) og kun én Bevillingsmyndighed Rigsdagen, og dennes Beslutning kan alene tillægges Betydning og vinde Lovkraft. Det er derfor aldeles urigtigt at tale om tre Lovgivningsfaktorer, nemlig begge Thingene og Kongen, og om to Bevillingsfaktorer, begge Thing hvert for sig, hvilken Forvirring hidrører fra, at man ikke gjør sig det klart, hvad Rigsdagens Opgave er, og hvorledes den kan gennemføres. Paa det ordinære Lovgivningsomraade skal Rigsdagen nemlig give sit Minde til Ophævelsen og Forandringen af den gamle Ret og til den derved opstaaede ny Rets Fremkomst, men dertil udfordres begge de to ligeberettigede Things Ja, der udgjør Rigsdagens Vilje. Alene som Følge deraf er det enkelte Things Nej for dets Vedkommende ikke tilstrækkeligt til at ophæve den bestaaende Ret, men tilstrækkeligt til at hindre enhver ny Rets Fremkomst, saaledes som Grundlovens

specielle Bestemmelse i § 44 nærmere udviser. Men en ligefrem Følge af, at Rigsdagens Ja er nødvendig, er det tillige vel at mærke, at det enkelte Things Ja alene heller ikke kan forandre eller ophæve den bestaaende Ret og derved skabe en ny Ret. Rigsdagens Vilje alene er saaledes enebestemmende og begge Things Ja udkræves overalt, hvor der er Spørgsmaal om at skabe ny Ret ved Ophævelse eller Forandring af den gamle; men Thingenes saakaldte Vetoret hver for sig gjælder kun Rigsdagens og ikke Kongens Beslutning, saa at den ingen Indflydelse faar der, hvor Kongen uden Rigsdagens Medvirken i visse ekstraordinære Tilfælde er berettiget til at skabe ny Ret, hvilket han i Følge Grundlovens § 25 kan gjøre ved at udstede foreløbige Love.

Med Hensyn til Rettens Bevarelse og Haandhævelse spiller Rigsdagens Ja ikke nogen Rolle, thi det er Kongen, der fuldbyrder Lovene og haandhæver dem i Forening med Domstolene, og Nejet faar kun Betydning, naar det, som ovenfor vist, gaar ud paa at sige Nej til den gamle Rets Bevarelse, og dette Nej suppleret med Kongens Nej viser sin Virkning i Skabelsen af ny Ret, der ophæver den bestaaende, som ellers maatte bevares uforandret. Da Finansloven ikke skal skabe nogen ny Ret, men kun skal bevare den gamle, er det en Konsekvens af det, der er sagt om Rettens Bevarelse, at Rigsdagens manglende Ja til Finansloven paa Grund af et enkelt Things Nej ikke kan skabe nye Retstilstande eller ophæve gamle, men kun kan faa nogen Betydning, naar Rigsdagens manglende Ja er lig med dens Nej, hvilket alene er Tilfældet, naar begge Thing sige Nej, men ikke naar blot det ene siger Nej, eller naar Rigsdagen overhovedet undlader at tage Beslutning. Thi vel har Grundloven givet Rigsdagen en Bevillingsmyndighed, men denne faar kun Betydning, naar den benyttes i rette Tid, og har følgelig ingen positiv Betydning, naar der ingen Brug gjøres af den. Da begge Things Ja og Nej ere lige gode, -gyldige, -kraftige og -nødvendige for, at der kan komme en Rigsdagsbeslutning ud, som alene er den afgjørende, er Thingenes Ligeberettigelse en Selvfølge paa hele Lovgivnings- og Bevillingsomraadet og overalt, hvor Rigsdagens Samtykke kræves, og man er aldeles uberettiget til at tale om, at der skal tages mere Hensyn til det ene Thing end til det andet. Folkethinget har ikke Overvægten paa et eneste Punkt, men begge Thing have lige god Grund at staa paa og samme Magt og Myndighed i al Fald paa hele Lovgivnings- og Bevillingsomraadet, om end Myndigheden kan være forskjellig paa et enkelt Punkt derved, at Folkethinget har Anklagemyndigheden og Landstinget delvis den dømmende Myndighed i alle Rigsrets Sager.

Men selv Rigsrets Institutionen peger ogsaa hen paa Rigsdagen og ikke paa det enkelte Thing alene, idet Rigsretten ikke skal eller kan være en Domstol Thingene imellem til at afgjøre disses Stridigheder indbyrdes, men er en Domstol mellem Regeringen og Rigsdagen, som i Reglen tør antages at ville dømme Ministeriet, naar Rigsdagen staar som en Enhed og med en Enheds Vilje, men aldrig naar Landstinget er aldeles uenigt med Folkethinget i den Grundopfattelse, hvorpaa Anklagen bygges og støttes.

De enkelte Thing hvert for sig ere i Følge det foregaaende ikke lovgivende eller bevilgende, men kun besluttende Forsamlinger, hvis Beslutningers Gyldighed ikke rækker videre end deres Kompetence. Da denne Kompetence ikke strækker sig til at vedtage eller forkaste Love, saa at disse endogsaa uden Rigsdagens og Kongens Samtykke skulde kunne faa Lovkraft eller miste samme (Grundlovens §§ 2, 44, 52 og 53), er det aabenbart urigtigt at kalde Thingene lovgivende Forsamlinger eller lovgivende Faktorer, og denne Begrebsforvirring har ogsaa alene kunnet fremkalde den fejlagtige Anskuelse, at det enkelte Thing er Herre over en foreløbig Lov og ved dens Forkastelse kan ophæve den og derved skabe ny Ret. Der er efter vor Forfatning § 2 som sagt kun to Lovgivningsfaktorer, Kongen og Rigsdagen, ikke tre, Kongen, Landstinget og Folkethinget, af hvilke den ene kan overvælde eller annullere den anden. Vor Forfatning gaar paa Lovgivnings Omraadet paa to Ben og ikke paa tre. Men naar det ene Ben, Rigsdagen, er blevet sygt, fordi Folkethinget, som en Bestanddel af Benet, er kommet ud af Led og Lave, saa kjører Forfatningen i kongelig Vogn og forplejes, indtil Benet atter viser sig rask og rørigt og kan være Forfatningen en værdifuld Støtte. Kongens og Rigsdagens Myndighed skal saavidt muligt balancere, men Rigsdagens Sag maa det blive, at det kan komme til en enig Beslutning imellem begge Thing, som kan blive bindende for Kongemagten efter Grundlovens nærmere Regler.

Som det andet Princip i Grundloven foruden det monarkiske maa man derefter slaa Rigsdagens Enhedsprincip fast, da Rigsdagen er vor eneste lovgivende Forsamling og Bevillingsmyndighed, hvoraf følger, at Rigsdagen ingen Betydning faar, naar den ikke træder op som Enhed og tager sin Beslutning. Grundloven har skabt Rigsdagen som en levende Organisme, og det er derfor saa langt fra at være i Strid med vor Forfatnings hele Mening og Væsen, at det tværtimod er dens nødvendige Konsekvens, at naar Rigsdagen, navnlig paa Grund af en Konflikt mellem Thingene indbyrdes, bliver død eller gjør sig selv død ved ikke at ytre nogen Livsvirkning paa de af Grundloven bestemte Omraader, saa ophører dens Myndighed, indtil den atter

bliver levende, og i Mellemtiden lægges Afgjørelsen i Kongens Haand, for at Staten kan komme ud over det døde Punkt, og for at ikke Statsmaskineriet skal gaa istaa. Det er Rigsdagens ligefremme Pligt, hvis den vil bevare sin Indflydelse, at forhandle med enhver Regering, Kongen maatte udnævne, og derefter at tage sin Beslutning. Gjør den sig selv død, saa er og bliver den død, og Kongen kan ikke indskrænkes i sin højeste Myndighed af en død Person.

Dette er ogsaa Grunden til, at Grundlovens Regel i § 49: Forinden Finansloven er vedtagen, maa Skatterne ikke opkræves o. s. v. kun kan gjælde, naar Rigsdagen har taget Beslutning. Foreligger der ingen Beslutning i rette Tid, saa indeholder Grundloven ingen Regel, altsaa ingen Indskrænkning for Kongens højeste Myndighed efter Grundlovens § 11. Derimod taler heller ikke Grundlovens Bestemmelse i § 48, som bestemmer, at Finanslovsforslaget skal fremlægges paa den ordentlige Rigsdag og behandles først i Folkethinget. Thi derved foreskriver Grundloven ikke, at der absolut skal være en Finanslov eller en Rigsdags Bevilling, der kan blive Finanslov, og at Folkethinget har Hals- og Haandsret derover. Vil Folkethinget ikke fremme Finanslovsforslaget eller blive enigt med Landstinget om en Bevilling, saa strandede Finansloven som Lov og Bevilling fra Rigsdagens Side. Men som Bevilling fra Rigsdagens Side til at opkræve Skatter og afholde Udgifter behøver Rigsdagens Beslutning ingen Lovform eller Lovkraft; her er efter Grundlovens udtrykkelige Ord Rigsdagens Vedtagelse tilstrækkelig, og for at konstatere, om denne har fundet Sted eller ikke, kan man ikke nøjes med den tilfældige Udeblivelse paa Grund af Thingenes Uenighed, men der maa en Rigsdags Beslutning til, thi Statsstyrelsen kan ikke være afhængig af Tilfældigheder, og da Grundloven ingen Regel foreskriver, naar en saadan Tilfældighed indtræffer, maa Kongen i Kraft af Grundlovens § 11 tage Sagen i sin Haand.

Naar Thingene indbyrdes ere i Uoverensstemmelse med hinanden ja endogsaa ere i ligefrem Konflikt, saa følger det ligefrem af sig selv, at Regeringen ikke kan være i Overensstemmelse med dem begge. Den maa enten have en selvstændig Opfattelse, eller den maa være i Overensstemmelse enten med det ene eller det andet Thing, thi der gives ikke noget tredie Alternativ. Derfor er det et umuligt Forlangende at stille, at Regeringen skal have begge Thing for sig, altsaa Rigsdagen med sig, hvilket med andre Ord vil sige det samme som, at Regeringen stedse er afhængig af det ene Things Vilje alene, noget, som bestemt strider imod Grundlovens Bestemmelse om, at det kun er Rigsdagen, som har noget positivt at sige paa Lovgivnings- og Bevillingsomraadet. En anden Sag er det, om det implicite kunde

være indeholdt i Grundloven eller Spiren i al Fald være nedlagt dertil, at Regeringen ikke kan regere imod Rigsdagens Vilje, altsaa imod dens Nej. Det er utvivlsomt alene igjennem Rigsdagen som Helhed, at Folket kan øve sin Indflydelse paa Staten, og naar man ved Parlamentarisme forstaaer den Statsskik, at Regeringen altid skal være i Overenssømmelse med Repræsentationens Anskuelser, saa er Folkets Medvirkning i Statsstyrelsen og dets Indflydelse paa Regeringens Dannelse hos os kun mulig igjennem Rigsdagen, naar den som Helhed med sit bestemte Nej stiller sig imod Regeringen. Folkethinget eller Landstinget alene kan efter det ovenbemærkede ingen Indflydelse faa i saa Henseende, da intet af Thingene har Overvægten, eller absolut Nejret til noget positivt bestaaende, hvorfor der heller aldrig direkte kan være Tale om en Folkethings- eller om en Landstingsparlamentarisme. Vil man, som man bør, bøje sig for de lovbestemte Vilkaar for en ærlig og frugtbar politisk Kamp og overhovedet føre en Kamp for at sætte Parlamentarismens Fordringer igjennem, saa kan Kampen hos os alene gjælde Rigsdagsparlamentarismens Gjennemførelse. Er Parlamentarismen, som D. G. Monrad udtalte, Grundtanken i vor oprindelige Forfatning, og er Spiren ogsaa nedlagt i vor nugældende, saa er Rigsdagens Vilje den eneste Grund, man har at staa paa, da Rigsdagen udelukkende har en Nægtelsesret paa Lovgivnings- og Bevillingsomraadet, som ikke tilkommer det enkelte Thing og en Bevillingsret, som ogsaa anerkjendtes af Ministeriet paa den grundlovgivende Rigsdag (grundlovgivende Rigsdagsforhandlinger Pag. 1670, 1672, 1794 og 2146). Et lignende rigsdagsparlamentarisk Standpunkt indtog ogsaa vor Konseilspræsident Estrup, da han den 16. Oktober 1885 udtalte i Folkethinget: »Regeringen har stillet sig saaledes, at den ikke vil være nogen Hindring for, hvad Rigsdagens to Afdelinger enes om, saaledes at forstaa, at de Bevillinger, den Finanslov, som begge Rigsdagens Afdelinger enedes om, den vilde Regeringen enten bruge, naar den ansaa det for at være forsvarligt af Hensyn til Statens Interesser, eller ogsaa vilde den overlade til dem, der havde vedtaget en saadan Finanslov, en saadan Bevilling, Ansvaret for at bringe den i Anvendelse. Det er i mine Tanker den fuldstændig rigtige konstitutionelle Stilling for en Regering lige overfor den samlede Rigsdags Bevillingsmyndighed«. — Dette Standpunkt staaer Konseilspræsidenten paa endnu; han anerkjender Rigsdagens Bevillingsmyndighed og har erklæret sig afhængig af Rigsdagens Vilje.

En brutal og hensynsløs Pukken paa det enkelte Things eller den almindelige Valgrets Flertalsvælde, som aldeles ingen Betydning

har hos os, da vor Forfatning ikke er bygget paa et Etkammer, men paa Tokammersystemet, fører langt bort fra Parlamentarismen som Endemaalet. Men fik vi Rigsdagsparlamentarismen, hvortil Veien maatte banes ved en for begge Thing bindende Forskrift om, hvorledes en Rigsdags Beslutning absolut kunde tilveiebringes, og udviklede Forholdene sig her senere saaledes, at hele Landets oplyste Mening igjennem de bedste Kræfter kom til Sæde i Folkethinget og dannede Flertallet, saa vilde der utvivlsomt blive taget et stort Hensyn til Folkethinget, og ad en indirekte Vej kunde man saaledes maaske naa at komme til Folkethingsparlamentarismen, naar Landstinget i ædel Kappelstrid bøjede sig for Folkethinget ved i Forening med Kongen at anerkjende dets overlegne Dygtighed og Iver for uden ensidige Formaal at varetage Samfundets Interesser paa bedste Maade. Men Vejen til en saadan uegentlig Folkethingsparlamentarisme gaar alene igjennem Rigsdagsparlamentarismen, dog, som alt bemærket, ikke saaledes at forstaa, at Folkethinget skulde blive toneangivende, blot fordi det er Folkething og udgaar af den saakaldte almindelige Valgret, men fordi det saa kommer til at bestaa af de bedste og dygtigste Kræfter i Landet, som ville faa den offentlige Mening og Kongen med sig.

Efter min Mening maa og skal den langvarige Forfatningskamp føres til Ende, og vil Venstre af Hensyn til Statens Ro, Orden, Sikkerhed og Velvære mødes med Højre under Rigsdagsparlamentarismens Banner, tvivler jeg ikke om, at den strammede Knude vil løses uden at behøve at overhugges, og at de bestaaende Provisorier ville blive henlagte for at erstattes af nye Love, der ordne Forholdene. Som sidste Udvei, naar de almindelige Valg til Folkethinget bibeholdes, saaledes som de bør, seer jeg kun en Løsning af Striden, naar Valgmaaden til Folkethinget forandres ved simpel Lov (ordinair eller foreløbig), saaledes at Vælgerne paa de mange Valgsteder i Landet, hvis Antal grundlovsmæssig er bestemt i Forhold til Befolkningens Størrelse, komme til at stemme gruppevis efter deres forskjellige Livs Interesser, alt nærmere ordnet saaledes som et Tillæg til eller en Forandring af Valgloven nøjere maatte foreskrive.

Grundlovens § 11.

Grundlovens § 2 bestemmer kun ganske i Almindelighed Kongemagtens Omraade og Grænser, men der er ikke i Grundloven nogen

udtømmende Angivelse af, hvilke Beføjelser der specielt tilkommer den lovgivende, den dømmende og den udøvende Magt, hvilke udgjøre Statsmagtens 3 Grene. Derimod definerer Grundlovens § 11, som tidligere anført, nærmere Kongemagtens Indhold og bestemmer derved nøjere Forfatningens Karakter som indskrænket monarkisk. Da den nævnte Paragraf ikke fandtes i Junigrundloven, og da denne Grundlov aldrig kom til at virke paa det hele Omraade, som den var bestemt for, og efter sit Indhold egentlig kun virkede usvækket, indtil Kundgjørelsen af 28de Januar 1852 udkom, hvis Bestemmelser for Kongerigets Vedkommende nærmere reguleredes ved Forordningen af 25 Juli 1854 og senere ved Forfatningslovene af 2den Oktober 1856 og 18de November 1863, turde en kortfattet, historisk Oversigt her være paa sit Sted og bidrage til at vise den store og væsentlige Betydning, der maa tillægges bemeldte Grundlovsparagraf, og at godtgjøre Umuligheden af, at Forudsætningerne i Junigrundloven (i hvilken bemeldte Paragraf aldeles ikke fandtes) og vor nugældende Grundlovs Forudsætninger kunne ses under et og samme Synspunkt.

Den oprindelige Spire til Grundlovens § 11: »Kongen har med de i denne Grundlov fastsatte Indskrænkninger den højeste Myndighed over alle Rigets Anliggender og udøver den gennem sine Ministre« findes i Forordningen af 26de Juli 1854 om det danske Monarkis Forfatning for dets Fællesanliggender, sammes § 4: »Kongen har med de i det følgende fastsatte Indskrænkninger den højeste Myndighed over Monarkiets Fællesanliggender og udøver den igjennem sine Ministre«. Denne § tilligemed § 24 om Kongens Ret til at udgive foreløbige Anordninger, der skulde forelægges det foreløbig oprettede Rigsraad paa 20 Mand (§ 14) til Beslutning eller til Betænkning, traadte strax i Kraft; ligeledes Bestemmelsen i § 18 om, at Forandringen i denne Forfatningslov kun kunde ske med Rigsraadets Samtykke. I Henhold til sidstnævnte Bestemmelse forelagdes senere Udkast til Forfatningsloven af 2. Oktober 1855, og efter at den danske Rigsdag havde vedtaget Grundlovsbestemmelsen af 29. August 1855, fik Rigsdagen uden at maatte foretage nogen Realitetsforandring ligeledes bemeldte Udkast meddelt og besluttede da i Henhold til omtalte Grundlovsbestemmelses § 5, at denne Grundlovsbestemmelse skulde træde i Kraft, hvorved Grundloven af 5. Juni 1849 indskrænkedes til at gjælde for Kongeriget Danmarks særlige Anliggender alene, samtidig med at den nævnte Oktoberlov traadte i Kraft. Da ophævedes ved Kongens Magtfuldkommenhed Forordningen af 26. Juli 1854, og Forfatningsloven for det danske Monarkies Fællesanliggender af 2. Oktober 1855 traadte i Kraft i Stedet for, og virkeliggjorde det Forbehold, hvormed Junigrundloven var bleven stadfæstet, nemlig at

alt, hvad der vedrørte Hertugdømmet Slesvig, skulde bero, indtil Freden var afsluttet.

I Oktoberforfatningens § 1 stod der ligesom i vor nugældende Grundlov; »Regeringsformen er indskrænket monarkisk«; i § 9 stod der: Kongen har med de i det følgende fastsatte Indskrænkninger den højeste Myndighed over Monarkiets Fællesanliggender og udøver den gennem sine Ministre«, i § 11: »Kongen udnævner og afskediger sine Ministre« etc.; i § 21: »den lovgivende Magt i alle Fællesanliggender er hos Kongen og Rigsraadet i Forening«. I Følge § 52 fastsattes der et Normalbudget med Bevilling af ekstraordinære Indtægter og Udgifter ved Tillægslove for hver toaarig Finansperiode. Ingen Udgift maatte efter § 54 afholdes, som ikke havde Hjemmel i ovennævnte finansielle Love, men under særdeles paatrængende Omstændigheder kunde Kongen dog, naar Rigsraadet ikke var samlet, beslutte Afholdelsen af ubevilgede Udgifter; Ministrene havde dog Ansvaret, naar de ikke billigedes af det første sammentrædende Rigsraad. Endelig kunde Kongen efter § 56 i særdeles paatrængende Tilfælde, naar Rigsraadet ikke var samlet, udstede foreløbige Love, der dog ikke maatte stride imod Forfatningen og stedse skulde forelægges det første sammentrædende Rigsraad til Beslutning. Rigsraadet var et Etkammer, og det maatte følgelig træffe en Afgjørelse; ellers vedblev den foreløbige Lov naturligvis at bestaa som saadan.

Begge de nævnte Forfatninger af Juli 1854 og 1855 oktroyeredes saa at sige i alle Punkter, uden at Repræsentationen fik det mindste at sige med Hensyn til Enkelthederne, altsaa særlig heller ikke med Hensyn til de Paragrafer, der handlede om Kongens højeste Myndighed, om foreløbige Love og om finansielle Bevillinger. I 8 Aar bestod Oktoberforfatningen, og den danske Rigsdag havde ikke meget mere at sige end et stort Amsraad, da de væsentligste Statsanliggender vare fælles; saa afløstes den med Rigsraadets Medvirken af Grundlov for Kongeriget Danmark og Slesvigs Fællesanliggender af 18. November 1863. Denne Forfatning indeholdt ganske lignende Bestemmelser som Oktoberforfatningen om Regeringsformen (§ 1), om Kongens højeste Myndighed (§ 9), om Udnævnelsen af Ministre (§ 11), om den lovgivende Magt (§ 18), om Finanslove, Tillægsbevillingsloves og Udgifternes Bevilling (§ 54 og 58) og om foreløbige Love, der ogsaa skulde forelægges til Beslutning (§ 58). Men da Rigsraadet kom til at bestaa af 2 Kamre (Landsting og Folkething) (§ 20), ansaas det for Tillægsbevillingslovenes Vedkommende nødvendigt at bestemme (§ 56), at der skulde nedsættes et Fællesudvalg, som tog den afgjørende Beslutning for Rigsraadets Vedkommonde, naar Thingene ikke kunde blive enige; thi ellers var der ingen anden Regel derfor

end Grundlovens Paragrafer om Kongens højeste Myndighed og om foreløbige Love, lige saa vist som Junigrundloven heller ikke havde nogen Regel derfor.

Under sidstnævnte Forfatnings Forhandlinger havde Rigsraadet en forfatningsmæssig Medvirken til dens Tilblivelse, men Forfatningslovens § 9, om Kongens højeste Myndighed, og § 58, om foreløbige Love, berørtes næsten ikke med et eneste Ord og sattes ikke under speciel Afstemning. I Følge disse Paragrafer var Kongen selvfølgelig kun indskrænket i sin højeste Myndighed med Hensyn til foreløbige Love, naar der forelaa en Rigsraadsbeslutning, ikke naar der slet ingen saadan forelaa, fordi Rigsraadet havde undladt at tage nogen Beslutning. Da Forfatningslovene for de fælles og særlige Anliggender efter Hertugdømmet Slesvigs Løsrivelse 1864 skulde gjøres om i Kongeriget, for at en eneste Forfatningslov kunde omfatte det lille tiloversblevne Kongerige Danmark, var der rig Anledning til i Forbindelse med den nugældende Grundlovs andre Paragrafer, særlig §§ 25, 48 og 49, nærmere at prøve Grundlovens § 11. Men uden synderlig Debat blev Grundlovens § 11 staaende uantastet saaledes, som dens lignende Bestemmelse havde staaet i de tidligere Fællesforfatninger, kun med den Forskjel, at Kongens højeste Myndighed nu kom til at omfatte alle Rigets Anliggender, og Ordene: »med de i det følgende fastsatte Indskrænkninger« forandredes til: med de i denne Grundlov fastsatte Indskrænkninger«, hvorved det end tydeligere udtaltes, at Kongen var uindskrænket der, hvor Grundloven ikke paa lagde ham nogen Indskrænkninger. Kun aldeles sporadisk berørtes Sagen, t. Ex, af Lehmann, der bemærkede, at § 11 var en almindelig Bestemmelse, som indledede den Paragrafrække, der handlede om Kongens Myndighed; af G. Winther, der udtrykkelig fremhævede, at der ingen tilsvarende Bestemmelse fandtes i Junigrundloven og at Paragrafen stillede Kongen paa en hel anden Maade, end Junigrundloven gjorde, og af Madsen og Aaberg, som befrygtede en Fare, fordi Paragrafen handlede om alle Statens Anliggender, medens Grundlovens §§ 48 og 49 kun talte om Statens, ikke om alle Statens Indtægter og Udgifter. Men uden ret Bevidsthed om Betydningen deraf vedtoges Grundlovens § 11 samtidig med, at man atter indsatte de i Forhold til Fællesforfatningens Bestemmelser mere ubestemte Forskrifter i Junigrundloven saavel om foreløbige Love, uden Angivelse om de skulde forelægges Rigsdagen og forelægges samme til Beslutning, som om Finansloven. Man udstemte glat væk de Bestemmelser, der vare optagne efter Fællesforfatningen om Fremgangsmaaden ved Afholdelsen af ubevilgede Udgifter og om et Fællesudvalgs Nedsættelse til Afgjørelse for Rigsdagens Vedkommende af alle de Punkter i Finans-

loven, hvorom Thingene ikke kunde blive enige, og tænkte ikke paa, at Junigrundloven manglede Regler i saa Henseende, og at man ved denne Udstemning med det samme borttog Indskrænkninger, som vare satte for Kongens Myndighed.

Den nævnte Bestemmelse om Fællesudvalg skulde nærmest virke ved sin Tilværelse alene og helst aldrig benyttes. Man antog, at Thingene ikke letsindig vilde rekurrere til et saadan Udvalgs Forligsdomstol og meget nødig vilde overlade det den endelige Afgjørelse af vigtige finansielle Spørgsmaal. Paa den Maade fremmedes Villighed til Overenskomst fra begge Sider, som var Grundlovens Vilje og Bestemmelse kom nærmest til at staa som et Skræmsel, et memento, der skulde afholde Thingene fra en halstarrig og grundlovstridig Optræden. Nu er Grundlovens § 11 traadt i Stedet for det udstemte Fællesudvalg og bleven et memento, et Fyrtaarn, som ingen af Rigsdagens Afdelinger man tabe af Sigte og som man lede Rigsdagen til at medvirke til en ordentlig Lovgivning og Statsstyrelse, hvis den ikke vil have Alting overladt til Kongen med sine ansvarlige Ministre. Samtidig er nævnte Paragraf bleven det Palladium, som befrier Rigsdagen med Landstinget fra at overgive al sin Magt og Myndighed til et enkelt Thing, der vil være enevældigt paa Kongens og Rigsdagens Bekostning.

Grundlovens § 11 bestemmer derefter Begrebet »indskrænket monarkisk Forfatning« i Grundlovens § 1 derhen, at ikke alt er Kongen forbudt, hvad der ikke findes en speciel Grundlovsbestemmelse for, men at, naar Kongen udøver sin højeste Myndighed i alle Rigets Anliggender, saa skal det tværtimod af Grundlovens enkelte Bestemmelser, dens absolut nødvendige Forudsætning, dens Grundsætninger og Analogier bevises, at han overskrider de Indskrænkninger, som Grundloven positivt paalægger ham; ellers udfylder hans højeste Myndighed alle Grundlovens mulige Huller. Saaledes kommer man til det tidligere anførte Resultat, at overalt, hvor Grænserne imellem den lovgivende, den udøvende og den dømmende Magt eller imellem Rigsdagens og Kongens Rettigheder ikke er slaaet fast, og overalt, hvor Grundloven ingen Regel eller Indskrænkning har, der har Kongen, hvis hele statsretlige Virken er at lovgive og regere (Grundlovens § 13) den højeste retsanordnende og retshaandhavende Myndighed. De ommeldte Grænser og Indskrænkninger for Kongens højeste Myndighed maa saaledes specielt nærmere bestemmes ud af Grundlovens og Lovgivningens Enkeltbestemmelser og disses Analogi og Grundsætninger.

