

ABSALON TARANGER
NORSK SAMFUNDSLÆRE
I
FORFATNING OG FORVALTNING
AV KIRKE- OG UNDERVISNINGS-
DEPARTEMENTET AUTORISERT
TIL BRUK I GYMNASIET
ÅTTENDE UTGAVE
OSLO
FORLAGT AV
CAMMERMEYERS BOGHANDEL
(SIGURD PEDERSEN OG EISTEIN RAABE)
1927

NORSK

SAMFUNDSLÆRE

TIL SKOLEBRUK

AV

ABSALON TARANGER

I.

FORFATNING OG FORVALTNING

AV KIRKE- OG UNDERVISNINGS-DEPARTEMENTET

AUTORISERT TIL BRUK I GYMNASIET

ÅTTENDE UTGAVE



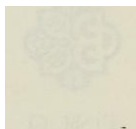
OSLO

FORLAGT AV CAMMERMEYERS BOGHANDEL

(SIGURD PEDERSEN OG ØISTEIN RAABE)

1927

Forord



DET MALLINGSKE BOGTRYKKERI

FORORD TIL ANNEN UTGAVE.

Efter anmodning av ekspedisjonschef dr. A. Ræder utarbeidet jeg i 1902 en «Norsk samfundslære til skolebruk». Bokens plan var gitt i «Undervisningsplan for gymnasiet» (1899) side 23. Når jeg har betegnet den som I, er det fordi jeg sammen med frk. Henriette Wulfsberg har utgitt en «Norsk samfundslære II», som behandler de private rettsforhold.

Ved den omarbeidelse av boken som våre nye forfatningsforhold gjorde nødvendig, er den blitt noget forøket. Dette skyldes dog navnlig en fremstilling av «Den moderne statsretts grunnregler» (§ 4) og en ny paragraf om «Statskirken og dissenterne» (§ 9). På grunn av disse endringer har boken påny vært forelagt undervisningsrådet, som uttaler «at den nye § 4 kun blir å gjennomlese, likesom at kun hovedtrekkene av lokalforvaltningen og av «Statskirken og dissenterne» forlanges erindret. Det sier sig også selv at den statistikk som er optatt under forskjellige paragrafer, f. eks. under § 12 og § 13, må benyttes ikke som lærestoff, men som et illustrasjonsmiddel. Hvad i det hele undervisningen i norsk samfundslære må ta sikte på, er ikke så meget kunnskaper i enkeltheter som almindelig innsikt i hvorledes vårt stats- og samfundsliv er organisert og virker. Det får bli den enkelte lærers sak efter beste skjønn å avgjøre hvor meget han vil eller kan ta med som lærestoff, når han kun er opmerksom på at elevene går ut med en sikker oversiktlig kunnskap om det som må sies å være vesentlig for almen borgerlig dannelse i høiere forstand». Denne uttalelse har Kirkedepartementet i skrivelse av 11te april d. å. gitt sin tilslutning, og tillater at boken i denne 2nen utgave «benyttes ved undervisningen i samfundslære i gymnasiet i henhold til den godkjennelse som er meddelt 1. utgave av 13de november 1902».

Slemdal, 14de april 1906.

A. T.

I nærværende 7. utgave er der foretatt de forandringer som var nødvendige for å bringe boken à jour med lovgivningen. Min kollega, professor dr. jur. Mikael H. Lie, har ydet mig hjelp ved omarbeidelsen av § 4.

Slemdal, august 1923.

A. T.

I 8. utgave har jeg trykt med petit de avsnitt av boken, som ikke er lærestoff.

Slemdal, august 1926.

A. T.

I. NORGES LAND OG FOLK.

§ 1. Norges land.

[1]

1. Norges land er Norges rike eller den norske stats territorium; det vil si det jordområde som er underlagt norsk statsmyndighet.

Norges land er det norske folks hjem, dets eldgamle umistelige eiendom. Det er en livsbetingelse for den norske stats fremtidige beståen, og derfor sier grunnlovens § 1 at Norges rike er udelelig og uavhendelig. Heri ligger at de norske statsmakter aldri med sin fri vilje kan avstå nogen del av riket til en fremmed stat eller dele det op i flere stater. De norske statsmakter har således ikke den samme rådighet over Norges land som en bonde over sin jordeiendom; ti en bonde kan eksistere uten jordeiendom, han kan flytte til byen eller han kan utvandre; men Norges folk ikke flytte eller utvandre uten at Norges rike går til grunne.

2. Grenser. Norges grense er mot nord, vest og syd bestemt av naturen (havet); men mot øst er den fastsatt ved grensetraktater med Sverige av 1661, jfr. kgl. resolusjon av 15de mars 1904 (for Bohuslän) og 1751 (den øvrige riksgrense mot Sverige og Finland) og med Russland i 1826. Den nye grenseregulering mot Finland er av 28de april 1924, jfr. konvensjonen om den ² internasjonale vassdragsrett i Pasvik og Jakobselv av 14de februar 1925.

3. Sjøterritoriet. Til Norges rike hører også en del av det Norge omgivende hav, som kalles sjøterritoriet. Dette strekker sig en sjømil (= 1 geografisk mil eller 4 kvartmil) fra den ytterste ø eller holme som ved lavvande ikke overskylles av sjøen (se kancellipromemoria av 25de februar 1812). Sjøterritoriets grense mot Sverige er fastsatt ved voldgiftsdom i Haag av 23de oktober 1909 og mot Finland i grensekonvensjonen av 28de april 1924.

På Norges sjøterritorium har som regel Norges innvånere enerett til fiskeri og annen fangst, og den norske statsmakt kan der kreve respekt for norsk lov. Men da havet som ferdselsvei står åpent for alle, kan den norske stat ikke forby fremmede skiber å seile over sjøterritoriet, ja ikke engang fremmede krigsskiber; derimot kan den forby fremmede krigsskiber å holde sjøslag på vårt sjøterritorium.

Til norsk territorium henregnes også norsk skib i rum sjø.

7. Spitsbergen (Svalbard) med Bjørnøen Ved en traktat, som på Norges vegne blev undertegnet i Paris den 9de februar 1920, er der overdradd Norge «full og uinnskrenket høihetsrett over Spitsbergenøgruppen, som foruten Bjørnøen (Beeren Eiland) omfatter alle øer mellem 10° og 35° øst for Greenwich og mellem 74° og 81° nordlig bredde.» Men alle traktatmaktens undersætter forbeholdes like næringsrettigheter tillands og tilvanns på dette område, og i Norge skal de behandles likt med de «mestbegunstigede» fremmede nasjoner. Den norske stat eller dens undersætter får ingen særrettigheter med hensyn til bergverksdriften på øene, og den bergverkslov, som Norge skal utgi for øgruppen, skal approberes av alle traktatmakter. Skatter og avgifter, som avkreves der oppe, skal kun anvendes til øens eget beste. Øene skal ikke anvendes som flåtebasis og der kan ikke anlegges festningsverker. Norges suverenitet er således meget sterkt begrenset. Loven om³ Svalbard er av 7de juli 1925 og trådte i kraft 14de august s. å. Samtidig trådte også bergverksordningen for Svalbard i kraft (kgl. resol. 8de august 1925).

§ 2. Norges folk.

3

1. Norges folk kan efter loven inndeles i innvånere (innbyggere), statsborgere og innfødte.

Det mest omfattende av disse uttrykk er innvåner, hvormed betegnes enhver som har sitt hjem eller «faste bopel» her i landet. Det sier sig selv at alle innvånere står under statens beskyttelse og er forpliktet til å lyde dens lover; ti det gjør også den fremmede som befinner sig på Norges territorium. Undtatt fra statens tvangsmyndighet er alene de herboende fremmede staters gesandtskaper; deres medlemmer yder intet til den norske stat; de kan ikke stevnes for norske domstoler, men nyter såkalt eksteritorialrett. Men forøvrig har alle innvånere troskapsplikt, skatteplikt, verneplikt og i stor utstrekning

ombudsplikt (ϣ: plikt til å overta ulønnede offentlige ombud), og de har rett til å drive de almindelige næringsveier.

Statsborgerne (= undersåtter) er statens egentlige medlemmer, som har alle almindelige borgerrettigheter, og hvem alle almindelige borgerplikter påhviler. Man inndeler dem gjerne i aktive (ϣ: stemmeberettigede) og passive statsborgere. En norsk statsborger kan aldri utvises av riket eller utleveres til en fremmed stat. De har følgelig alltid hjemstavnrett i en av rikets kommuner, og denne er forpliktet til å forsørge dem om det trenges. De har også visse fortrin for ikke-statsborgere, når de vil erverve eiendoms- eller bruksrett til Norges jord, og enkelte næringsrettigheter er forbeholdt dem.

Norsk statsborgerrett erhverves efter statsborgerloven av 8de august 1924 i regelen på følgende måter:

- a. Ved fødsel av norske statsborgere (ektebarn fra far, uekte barn fra mor).
 - b. Ved fødsel i Norge og uavbrutt opphold der til sitt fylte 22 år, hvis de ikke opprettholder sin utenlandske statsborgerrett. ⁴
 - c. Ved giftemål mellom utenlandsk kvinne og norsk statsborger.
 - d. Ved legitimasjon av uekte barn gjennom foreldrenes ekteskap, når faren er norsk statsborger.
 - e. Ved bosettelse i Norge av født norsk statsborger, som har tapt sin utenlandske statsborgerrett.
 - f. Ved bevilling.
- Statsborgerrett tapes:
- a. Ved å bli statsborger i fremmed land og flytte fra Norge.
 - b. Når norsk statsborger, som er født i utlandet og aldri har bodd i Norge, blir 22 år, hvis han ikke får bevilling til å beholde sin norske statsborgerrett.
 - c. Ved bevilling, når norsk statsborger vil bli statsborger i annet land.

Innfødte er de som enten er født her i riket av norske statsborgere, eller er født i utlandet av innfødte foreldre som ikke er borgere i en fremmed stat, samt de som er naturalisert av Stortinget (grl. § 92 a, b, d). «Innfødsretten» medfører en ufortapelig rett til å bosette sig her i landet, og en fortrinnsrett til landets embeder. Denne fortrinnsrett kan også erhverves ved 10 års opphold her i riket (grl. § 92 c). De som er født her i riket og i de siste 3 år har hatt fast bopel eller stadig opphold her, kan ikke utvises (lov av 24de juni 1915 § 6 og statsborgerloven 1924 § 18).

2. Utlendinger (ikke-statsborgere).

«Utlending» og «ikke-statsborger» er efter våre lover ett og det samme. Vil en sådan ta fast ophold eller søke erhverv her i landet, må han ved sin ankomst anmelde dette for stedets politimester eller lensmann. Denne skal undersøke om han har tilstrekkelig midler for sig og sine eller utsikt til å skaffe sig lovlig erhverv; i så fall får han utlevert en opholdsbok; i motsatt fall kan han utvises av riket. Utvises kan han også hvis han hengir sig til ørkesløshet eller omkringdriven eller ernærer sig på straffbar måte; likeså hvis han i utlandet er dømt til frihetsstraff i 6 måneder eller derover for en handling som ikke er en politisk forbrytelse eller står i forbindelse med en sådan (lov av 24de juni 1915 nr. 1 og lov av 4de mai 1917 nr. 2). Utlendinger har ikke rett til å drive fiske på ⁵ norsk sjøterritorium og de kan ikke uten kongelig konsesjon erverve eiendoms- eller bruksrett til Norges jord (jrf. lov av 18de september 1909 nr. 4 § 11 og de senere konsesjonslover).

II. NORGES STATSFORFATNING.

§ 3. FORFATNINGENS TILBLIVELSE OG UNIONEN MED
SVERIGE.

5

1. Grunnloven av 17de mai 1814.

Da Fredrik VI ved Kieltraktaten av 4de januar 1814 hadde avstått Norge til Sverige, blev nordmennene meget harme og nektet å underkaste sig den svenske konge, Karl XIII. Denne utstedte den 8de februar en proklamasjon til det norske folk, hvori han opfordrer det til med «rolighet og tillid» å motta de svenske tropper og garanterer det en konstitusjon, bygget «paa de tvende skjønneste rettigheter, et frit og bravt folk bør ha — national repræsentation og beskatningsrettighet». Denne proklamasjon fikk ingen betydning.

Det første skritt til å skape Norges fri forfatning ligger derimot i de åpne brev, som statsholderen, prins Christian Frederik, utsendte den 19de februar 1814, og hvori han antar titel som rikets regent, opfordrer nordmennene til å sverge å ville hevde rikets selvstendighet og å våge liv og blod for det elskede fedreland, samt å velge representanter til en riksforsamling, som skulde møte på Eidsvold den 10 april, «for å anta en regjeringsform som fullkommen og for bestandig kan betrygge folkets frihet og statens tarv». I løpet av mars foregikk nu rundt i landets kirker denne høitidelige edsavleggelse og valg av representanter til riksforsamlingen. Den 2den mars opprettet regenten et regjeringsråd, hvis medlemmer blev stillet i spissen for 5 departementer, som skulde varetta landets indre styrelse; regenten selv overtok utenriksstyrelsen.

Riksforsamlingen på Eidsvold blev åpnet den 11te april. Den bestod av 112 representanter, hvorav meget over halvparten var embedsmenn. En konstitusjonskomité på 15 medlemmer utarbeidet først et utkast til de konstitusjonelle grunnsetninger, som blev vedtatt 16de april; den 1ste mai var den ferdig med sitt grunnlovskast, som blev behandlet i riksforsamlingen fra 4de til 16de mai. Den 17de mai blev regenten valgt til Norges konge, og samme dag blev der overrakt ham et eksemplar av grunnloven,

underskrevet av riksforsamlingens president, visepresident og sekretær. Et annet eksemplar, ⁶ underskrevet av alle riksforsamlingens medlemmer, opbevares i Stortingets arkiv.

Den 18de mai resolverte kongen at regjeringsrådet skulde hete statsråd og regjeringsrådene statsråder. Den 19de mai avla kongen ed til grunnloven, og riksforsamlingens medlemmer ed til konstitusjonen og kongen. Den 20de mai gikk riksforsamlingen fra hinanden.

Således fikk Norge sin fri forfatning. Dens viktigste fremmede forbilleder er den franske monarkistiske forfatning av 3dje september 1791, den svenske regjeringsform av 1809 og den bataviske republikks forfatning av 1798. De viktigste forarbeider er de grunnlovskkast som blev utarbeidet av lektor Adler og sorenskriver Christian Magnus Falsen (det Adler-Falsenske utkast), og av professor Sverdrup og generalauditor Bergh; begge disse var gjennomsett av regenten, som ikke selv fremla noget grunnlovskkast.

2. Grunnloven av 4de november 1814 og unionen med Sverige.

Men svenskene holdt sig til Kieltraktaten, og de nektet å anerkjenne den norske grunnlov og Christian Frederiks kongedømme. De stormakter som hadde garantert Kieltraktatens oppfyllelse, sendte kommissærer til Kjøbenhavn og Norge for å få Christian Frederik til å opgi sin kongeverdighet og nordmennene til å oppfylle Kieltraktaten. Christian Frederik vilde kun nedlegge sitt kongedømme i Stortingets hender og overlate til dets avgjørelse, om hans tronfrasisgelse skulde antas. Dette fant kommissærene rimelig, og de anbefalte Karl Johan å gå inn på det; men da Karl Johan krevde en ubetinget tronfrasisgelse fra Christian Frederiks side, og dessuten at grensefestningene Fredriksten og Fredriksstad skulde besettes av svenske tropper, kom det til en krig mellem Norge og Sverige. Den endte med konvensjonen til Moss av 14de august 1814, hvori Christian Frederik forpliktet sig til å frasi sig tronen og sammenkalle Stortinget, og den svenske konge forpliktet sig til å anta Eidsvoldsgrunnloven uten andre forandringer enn dem som rikenes forening gjorde nødvendig, og hvorom han og Stortinget kunde bli enig.

Den 16de august sammenkalte Christian Frederik overordentlig Storting, overdrog regjeringen til statsrådet og trakk sig syk og nedbøiet tilbake til Bygdø.

Det overordentlige Storting samledes i Kristiania 7de oktober, og den 10de oktober avgav kongen en erklæring, hvori han nedla Norges krone i folkets hender og løste det fra sin troskapsed til ham. Samme dag reiste han til Danmark.

Det overordentlige Storting vedtok den 20de oktober at Norge som et selvstendig rike skulde forenes med Sverige under én konge, og forhandlet derefter med den svenske konges kommissærer om de grunnlovsforanstaltninger, som foreningen gjorde nødvendig. Disse blev vedtatt den 4de november, og samme dag godkjente Stortinget Christian Frederiks tronfrasisgelse og valgte enstemmig Karl XIII til Norges konge. Den 10de november møtte ⁷

Karl Johan i Stortinget, hvor han erklærte at den svenske konge antok grunnloven, og overgav til presidenten kong Karls skriftlige ed til konstitusjonen. Samtidig forbeholdt han sig å forelegge for Sveriges rikets stender de artikler «hvorved forandringer eller lempninger krevedes i den svenske grunnlov». Dette skjedde den 12te april 1815, men den «urtima» svenske riksdag besluttet at unionsvilkårene ikke skulde optas i den svenske grunnlov, men i en særskilt «riksakt», hvis redaksjon blev overdratt konstitusjonsutskottet. Dets forslag blev vedtatt av Sveriges riksdag den 22de juni og derefter med enkelte endringer av Norges Storting den 31te juli og så endelig av riksdagen den 6te august. Samme dag blev riksakten sanksjonert av kongen i sammensatt statsråd.

Unionen mellem Norge og Sverige var en forening mellem to jevnbyrdige suveræne stater. Den gikk i hovedsaken ut på felles konge og fellesskap i krig og fred. Kongen var unionskonge, men kongedømmet var ingen unionell institusjon; ti kongemakten var særskilt og forskjellig i hvert rike og blev utøvet for hvert rike i dets særlige statsråd. Når kongen var i Sverige, hadde han hos sig en norsk statsrådsavdeling (en statsminister og to statsråder), i hvis midte han avgjorde de norske saker. Fellessaker blev behandlet i «sammensatt» statsråd, og utenriksaker (diplomatiske saker) i det såkalte ministerielle conseil, hvor den norske statsminister, to svenske statsråder og utenriksministeren hadde sæte. Utenriksstyre, diplomati og konsulatvesen var fra foreningens stiftelse til dens ophør felles for begge riker, men utenriksministeren var en svensk, ikke en unionell embedsmann, og til dette embede hadde nordmenn ingen adgang, likeså litt som dets innehaver stod Norges Storting til ansvar for sine embedshandlinger. Heri lå et brudd på prinsippet om rikenes jevnbyrdighet, hvorved Norge følte sig brøsthølden, og som tre unionskomiteer (av 1839, 1865 og 1895) forgjeves hadde søkt å rette på. I Sverige rådde den opfatning at den svenske ledelse av utenrikspolitikken var en naturlig følge av Sveriges ledende stilling i unionen, og de svenske statsmakter samt de fleste svenske statsrettslæreres forfektet den teori at Norge ingen selvstendighet hadde utenfor unionen.

3. Unionens oppløsning.

Motsetningen mellem norsk og svensk unionsopfatning tilspisset sig tilslutt til en konflikt om Norges rett til å oprette eget konsulatvesen, og denne konflikt førte til unionens oppløsning. Etter flere års forhandlinger om denne sak var en del medlemmer av rikenes regjeringer den 24de mars 1903 blitt enige om opprettelse av særskilte konsulatvesener på det vilkår, at «hvert rikets konsuler hører under den myndighet i hjemlandet som dette for sitt vedkommende bestemmer», mens særkonsulenes stilling til den felles utenriksminister og diplomati «ordnes ved likelydende lover, som ikke kan endres eller opheves uten samtykke av begge rikes statsmakter» («communiquéet»). Den 9de desember 1904 fremla den svenske regjering et forslag til sådanne lover, som blev bestemt avvist av den norske

regjering, da det ikke blott stred mot avtalen av 24de mars 1903, men også betegnet et tilbakeskritt fra den hittil gjeldende rettstilstand («lydrikepunktene»). Den 7de februar 1905 blev derfor konsulatforhandlingene innstillet, og den 18de februar opnevnte Stortinget en «spesialkomité på 19 medlemmer, som skulde avgi innstilling om hvad der skulde foretas i anledning av konsulatforhandlingenes stranding». Spesialkomiteens flertall (16 medlemmer) foreslo den 6te mars at Stortinget skulde vedta en lov om opprettelse av eget norsk konsulatvesen, som skulde tre i kraft senest den 1ste april 1906. Et forslag av kronprinsregenten om nye forhandlinger angående et fullstendig unionsopgjør på grunnlag av det eldre norske program: «felles utenriksminister, norsk eller svensk mann, ansvarlig for begge riker eller for en felles institusjon», samt særskilte konsulatvesener, blev tiltrådt av det svenske ministerium, men avvist av den norske regjering, sålenge Norges rett til eget konsulatvesen ikke var gjennomført. Den 18de og 23de mai vedtok Odelsting og Lagting spesialkomiteens forslag til norsk konsulatlov, men den 27de mai nektet kong Oscar, som dagen før hadde overtatt regjeringen, lovens sanksjon, idet han henviste til grls. § 30 og § 78. Statsrådsavdelingen henstillet først til kongen å utsette sakens endelige behandling til et statsrådsmøte i Kristiania, og da kongen ikke vilde gå inn på det, frarådet den i de alvorligste ord sanksjonsnektelsen, og erklærte at ingen av regjeringens medlemmer vilde kunne kontrassegnere «en sådan beslutning og derved gi den forfatningsmessig gyldighet». Da kongen var urokkelig, inngav regjeringen sine avskjedsansøkninger, som kongen nektet å motta. Statsrådsavdelingen forlot da den 29de mai Stockholm, og dermed var den statsrettslige forbindelse med unionskongen fra Norges side for alltid avbrutt.

Den 7de juni nedla statsrådet sin myndighet i Stortingets hender, hvorefter Stortinget enstemmig og uten debatt bemyndiget dets medlemmer til «inntil videre som den norske regjering å utøve den kongen tillagte myndighet i overensstemmelse med Norges rikes grunnlov og gjeldende lover — med de endringer som nødvendiggjøres derved, at foreningen med Sverige under én konge er oppløst som følge av at kongen har ophørt å fungere som norsk konge». Den 13de august gav det norske folk med 368 208 ja mot 184 nei unionsopløsningen sin tilslutning.

De med Sverige i anledning av unionsopøsningen opkomne tvistemål blev bilagt ved Karlstadsoverenskomstene av 23de september, bifalt av Stortinget den 9de og av Sveriges riksdag den 13de og undertegnet i Stockholm den 26de oktober. Disse avtaler bestemmer:

1. At Haagdomstolen skal avgjøre fremtidige tvistemål mellom rikene, når de «ikke berører noget av rikenes uavhengighet, integritet eller vitale interesser». Tvist, om de er av den anførte art, skal også avgjøres av Haagdomstolen. Avtalen gjelder i 10 år og fornyes for et lignende tidsrum hvis den ikke er opsagt 2 år før tiårsperiodens utløp. 2. På begge sider⁹ av den sydlige del av grensen mellom rikene fastsettes en nøytral zone, som skal være

«fullkommen fredlyst» (3: angrepsfri), og innenfor hvilken de eldre norske festninger skal nedlegges og nye ikke kunne opføres.

3. Avtale om flyttlappenes rett til renbeite m. m.

4. AVTALE OM TRANSITTRAFIKKEN MELLEM RIKENE.

9

5. Avtale om felles innsjøer og vassdrag.

6. Avtale om riksaktens ophevelse og Norges anerkjennelse som «en fra unionen med Sverige adskilt stat».

Twistemål angående de i avtale 2—5 omhandlede gjensidige rettigheter skal avgjøres av egne voldgiftsretter, som opnevnes for hver gang.

Den 26de oktober anerkjente kong Oscar Norge «som en fra unionen med Sverige adskilt stat», og dagen efter frasa han sig den norske trone.

Da kong Oscar ikke vilde motta Stortingets tilbud om å velge en prins av hans hus til Norges konge, blev der innledet forhandlinger med prins Carl av Danmark, som imidlertid ønsket folkeavstemning, om det norske folk vilde ha ham til konge eller ei. Ved folkeavstemning den 12te og 13de november blev hans valg bifalt med 259 563 ja mot 69 264 nei, og den 18de november valgte Stortinget ham enstemmig til Norges konge. Samme dag meddelte prinsen telegrafisk, at han mottok valget og antok navnet Haakon den syvende. Den 25de november kom han til Kristiania og den 27de besteg han Norges gamle kongestol, idet han i Stortinget avla den i grunnloven § 9 foreskrevne kongeed.

Den 18de november hadde Stortinget foretatt de forandringer i grunnloven som var en følge av unionens oppløsning.

Således blev Eidsvoldsverket av 1814 fullbyrdet i 1905.

§ 4. DEN MODERNE STATSRETTS GRUNNREGLER.

9

1. Statens vesen.

En stat er et politisk selvstendig og uavhengig (suverent) samfund av menneskene (folket) på et eget territorium (landet).

Ledstater i en forbundsstat er dog ikke suverene.

Suvereniteten medfører på den ene side statens fulle jevnbyrdighet med andre stater og på den annen side den høieste jordiske makt over statens egne undersåtter. Denne makt kjenner ikke andre skranker enn dem som folkeretten setter eller som staten selv pålegger sig, og disse skranker er hos alle

civiliserte folk rettsskranker; den civiliserte stat er en rettsstat, hvori ligger at statsmakten i sitt forhold til individene (borgerne) er bundet av sine egne lover og grunnlover. Etter sitt formål er staten både en retts- og en kulturinstitusjon. 10

Statsmakten omfatter overalt og til alle tider tre funksjoner: lovgivning, domsmyndighet og forvaltning, hvortil også hører iverksettelsen av lovgivningsmaktens og domsmaktens bud. Forvaltningsmyndigheten kalles derfor gjerne den utøvende makt (eksekutivmakten). Disse funksjoner utøves av statens organer, og statsmaktens organisasjon beror på forfatningen, som regelmessig er fastsatt i en særegen forfatningslov («grunnloven»). I enkelte stater er viktige forfatningsregler fastsatt ved sedvane. Dette er særlig tilfelle i England.

2. Forfatningsformer.

10

Før den franske revolusjon (1789) var det eneveldige monarki den herskende statsform i Europa. All statsmakt er her samlet i monarkens hånd. Han er den eneste lovgiver og den øverste dommer og forvalter. Denne statsform gav rum for megen vilkårlighet og viste sig derfor skadelig både for individets frihet og for det hele statssamfunds velferd. Til vern om den første opstillet opplysningstidens filosofer «menneskerettighetene» («frihet, likhet og brorskap») og som garanti for det siste «folkesuvereniteten». En særlig betydning for statsrettens utvikling fikk Montesquieus lære om «maktfordelingen», utviklet i hans bok «Om lovenes ånd» («De l'esprit des lois», Genf 1748). Denne lære blev grunnlaget for det innskrenkede (konstitusjonelle) monarki, som efter grls. § 1 også er vår regjeringsform. Den utøvende makt er her tillagt kongen og hans råd, den lovgivende makt er hos folkets representanter (riksdag, parlament, storting), som også har den bevilgende og beskattende myndighet; den dømmende makt er tillagt uavhengige domstoler. Maktfordelingslæren ser en garanti for statssamfundets vel i statsmaktenes enige samvirken. Derved vil uoverlagte reformer stanses og det sunde fremskritt befordres. Men hvor statsmaktene ikke kan enes, vil systemet medføre konflikter, som kan virke hemmende for en sund og rolig utvikling. Disse konflikter kan undgås i de parlamentarisk styrte monarkier, hvor kongen må ta sine rådgivere blandt tilhengerne av de folkevalgte kamrers flertall. Dette styresett utviklet sig i England i det 18de århundre, og blev 11

innført 1830 i Frankrike og Belgia. Etter revolusjonene i 1917 og 1918 er det innført i de fleste europeiske stater. Derved er maktfordelingsprinsippet opgitt og statsmakten lagt i folkerepresentasjonens hender.

Særlig etter innførelsen av forholdstallsvalg er nasjonalforsamlingene opdelt i flere partigrupper, som ofte umuliggjør et regjeringsdyktig flertall. Derved er tilliden til parlamentarismen rokket i manges sinn og man begynner å lenges etter den «sterke regjering». En sådan har man siden 1871 hatt i Schweiz, hvor forbundsrådet (regjeringen) velges av forbundsforsamlingen for 3 år ad gangen, og presidenten for 1 år ad gangen.

En ny forfatningstype er den i Stor-Russland etter revolusjonen 1917 innførte sovjetforfatning (rådsforfatning), hvor de forskjellige samfundsklasser velger sine lokale råd (arbeiderråd, bonderåd, soldaterråd), som igjen sender representanter til den årlige alrussiske sovjetkongress, som velger centraleksekutivkomiteen. Centraleksekutivkomiteen svarer nærmest til de vesteuropeiske parlamenter og består av to kamre (forbundsrådet og nasjonalrådet). Dens seks presidenter fungerer skiftevis som hele Sovjetunionens leder og den velger de 27 medlemmer av Presidiet, som styrer Unionen mellom eksekutivkomiteens sesjoner, samt de 11 folkekommissærer. Ved forbundsforfatning av 6te juli 1923 er opprettet «De socialistiske rådsrepublikkers forbund», som omfatter «Den russiske socialistiske føderative rådsrepublikk» med Turkestan og Siberia, rådsrepublikken Ukraine, de tre forbundne transkaukasiske rådsrepublikker Georgia, Armenia og Azerbeidjan og Det socialistiske Hvite-Russland. Dette forbund styres av en sovjetkongress, en centraleksekutivkomité og et folkekommissærenes råd. Felles ¹² for hele forbundet er de 5 viktigste folkekommissariater: for hær og flåte, transportvesen, utenrikske saker, utenrikshandel og for post og telegraf. Disse ledes fra Moskva. De forskjellige republikkers folkekommissariater for finansvesen, levnetsmidler, folkehusholdning, offentlige arbeider og bøndernes inspeksjon er underordnet de tilsvarende folkekommissariater i Moskva, mens 6 folkekommissariater (bl. a. for undervisning, innenrikske anliggender og sundhetsvesen), er selvstendige. Sovjet-Russland er således organisert som et republikkforbund i likhet med Det tyske Rike og Amerikas forenede Stater.

3. Ministeransvarlighet og kontrasignatur.

I de moderne konstitusjonelle monarkier er kongen uansvarlig for sine regjeringshandling; «ansvarligheten påligger hans råd», som det heter i vår grunnlov (§ 5). Også den franske president er uansvarlig uten i tilfelle av landsforrederi, mens de

Forenede Staters president og ministre ikke er politisk, men juridisk ansvarlig for sine handlinger. Den tyske rikspresident kan ikke tiltales uten riksdagens samtykke.

Ministeransvarligheten er i de fleste nyere forfatninger knyttet til ministerens underskrift (kontrasignatur) på kongens (presidentens) regjeringshandling, som uten denne mangler lovlig gyldighet. Denne kontrasignaturrett tilkommer i de fleste land hvert medlem av ministeriet, men hos oss ministeriets formann, statsministeren (grl. § 31). Dette henger sammen med at kongen etter vår forfatning i viktigere saker må fatte sine beslutninger i det samlede statsråd, mens statssjefen i andre land kun forhandler med den enkelte minister eller med premierministeren (i Tyskland rikskansleren). Etter vår grunnlov § 30 er statsrådene kun ansvarlig for det råd de gir kongen, mens denne har rett til å fatte sin beslutning «etter sitt eget omdømme». Hvor kontrasignaturrekten tilkommer den enkelte minister, vil denne gå av når kongen ikke vil følge hans råd. I parlamentarisk styrte stater vil dog en fagministers avgang ikke bero på hans uenighet med kongen, men på hans uenighet med sine kolleger i viktige politiske spørsmål.

4. Nasjonalforsamlingen og stemmeretten.

Den lovgivende forsamling bestod før revolusjonen 1917—18 i de fleste stater av to kamre. Ettkammersystemet var gjennomført i Grekenland, Bulgaria, Serbia og Det tyske Rike. Nu er det også innført i alle de nye folkerepublikker undtagen Polen, Tsjekko-Slovakiet og Irland. Et blandet system hersker hos oss, hvor Stortinget velges av folket under ett, men deler sig selv i Odelsting og Lagting. Delingen har sin vesentligste betydning for lovsakers behandling. En lignende ordning har man på Island (Altinget). Hvor tokammersystemet er gjennomført, sammensettes første og annet kammer efter forskjellige regler og ved særskilte valg; de forhandler og avstemmer hver for sig som to helt adskilte forsamlinger. Til en beslutnings gyldighet kreves som regel at den blir vedtatt i begge kamre. Heri ser man en garanti mot en overilet gjennomførelse av reformer og en sikring av de konservative interesser. Den britiske parlamentslov av 1911 erklærer dog en av Underhuset tre ganger fattet beslutning som gyldig, selv om den ikke opnår Overhusets bifall.

13

Førstekammer (overhus, senat, herrehus, landsting) representerer fødsels-, embeds- og pengearistokratiet eller den høiere dannelse og innsikt. Medlem av førstekammer blir man dels ifølge fødsel (de engelske peers), dels ifølge embedsstilling (erkebispene og bispene i England), dels ifølge kongevalg og dels ved folkets valg. I Sverige, Holland, Belgia og flere land velges alle førstekamrets medlemmer av folket, men valgperioden er lengere enn for annetkammer, valget er indirekte og dels er stemmeretten, dels valgbarheten knyttet til høiere alder og skattegrense. I Danmark velges 18 av landstingets medlemmer av det

tidligere landsting og 54 velges av valgmenn, som er valgt med forholdsvalg av de stemmeberettigede, som har fylt 35 år; valget gjelder for 8 år (grl. 5te juni 1915).

Annetkammer (underhus, deputeretkammer, folketing) representerer overalt folket og velges direkte av dette. Stemmeretten som ved valgene til det franske nasjonalkonvent 1792 for første gang var almindelig, blev allerede i 1795 innskrenket til de velstillede klasser; men efter 1848 er den stadig blitt mere utvidet. Efter vår grunnlov av 1814 hadde alene embedsmenn og gårdbrukere på landet (eiere og leilendinger) og kjøpstadsborgere og gårdeiere i byene stemmerett. I 1884 innførtes det såkalte censussystem, hvorved stemmeretten blev knyttet til en viss skattegrense, og i 1898 fikk vi almindelig stemmerett. Denne fins nu i Frankrike, Det tyske Rike, Danmark og Island, Sverige, Belgia, Østerrike, Ungarn, Schweiz, Italia, Spania, Portugal, Grekenland, Bulgaria, i de engelske kolonier i Amerika og Australia og vesentlig også i de amerikanske fristater. Men denne almindelige stemmerett er overalt knyttet til en aldersgrense, som er lavest i Tyskland, Østerrike, Ungarn og Schweiz (20 år, ja i nogen Schweizerkantoner endog 17 eller 18 år); hos oss er den 23 år, i Sverige 24 år, i Danmark og på Island 25 år, mens 21-årsalder er nok i Frankrike, England, Italia og De forenede Stater.

Valgmåten er nu i de fleste land listevalg, hvor hver valgkrets velger flere representanter. I dette tilfelle ansees forholdsvalg for den rettferdigste valgmate. Det er innført i Belgia, Serbia, Schweiz, 1906 i Finnland, 1909 i Sverige, 1915—19 i Holland, Tyskland, Østerrike, Tsjekko-Slovakiet, Polen, Irland, Italia og Frankrike og for visse valg på Island. Hos oss har vi hatt forholdsvalg ved kommunevalgene siden 1896 og i 1919 er det også innført ved stortingsvalgene (grl. § 59). I Danmark har man siden 1915 et eget system for forholdsvalg (flertallsvalg i enmannskretser med tilleggsmandater).

2 — Norsk samfundslære. I.

Kvinner har politisk stemmerett i Norge, Finnland, Sverige, Danmark og Island, Holland, Tyskland, Østerrike, England, Irland og enkelte stater i Nord-Amerika. I Sovjet-Russland har kun bønder og arbeidere stemmerett. ¹⁴

Valgperioden til annetkammer er nu i europeiske stater som oftest 4 år, 3 år i Norge, Finnland og Schweiz og 5 år i England (siden 1911).

Nasjonalforsamlingene eller deres kamre er selv dommere over sine medlemmers valgbarhet og valgenes lovligheit. De velger i de fleste land selv sine presidenter og sekretærer, ansetter funksjonærer ved sine kontorer og bestemmer selv sin forretningsorden og indre politi. Likeså er medlemmene både privatrettslig og strafferettslig uansvarlig for sine uttalelser og sin stemmegivning i forsamlingen, og under kammersesjonen kan de ikke heftes for gjeld eller fengsles og ikke tiltales for forbrytelser, uten i grove tilfelle (se vår grl. § 66). Angrep på nasjonalforsamlingens frihet og sikkerhet straffes som forrederi mot fedrelandet (grls. § 85 og flere andre).

Nasjonalforsamlingens maktområde er lovgivning, beskatning og bevilgning, samt kontroll med den utøvende makts handlinger. Lovgivningsmakten er dog i alle konstitusjonelle monarkier delt mellom kongen og nasjonalforsamlingen, således at kongen har absolutt veto mot lover som han ikke bifaller. Hos oss er hans veto kun suspensivt (utsettende). I de parlamentarisk styrte stater er kongens vetorett uten reel betydning. Viktigere er hans oppløsningsrett, som dels gjelder begge kamre (Sverige, Danmark og Belgia), dels alene annetkammer (England og Italia). Samtidig må han utskrive nye valg. Oppløsningsretten øker visstnok kongens makt over nasjonalforsamlingen, men den er tillike en garanti for at folkets røst kan bli hørt før viktige spørsmål blir endelig avgjort. I samme retning virker det schweiziske referendum, det er at en beslutning av nasjonalforsamlingen forelegges velgerne til stadfestelse eller forkastelse. Ved visse beslutninger er referendum obligatorisk, ved andre fakultativt, d. e. det må anvendes når et visst antall borgere krever det. Institusjonen har hos oss vært brukt ved folkeavstemningene i 1905 og i 1919 og i den danske grunnlov av 5te juni 1915 er den innført ved grunnlovsendringer. De nye grunnlover i Tyskland, Østerrike, Tscheko-Slovakiet og Irland gir adgang til folkeavstemning dels bare ved grunnlovsforandringer, dels også ved almindelige lover og ellers. Forskjellige former for folkets direkte deltagelse i statens styre anvendes i en tredjedel av enkeltstatene i Amerikas Forenede Stater, derimot ikke i selve unionen.

Sakenes behandling forberedes regelmessig i mindre utvalg (komiteer, seksjoner, byråer), som dels er faste, dels opnevnt for den enkelte sak. Lovforslag behandles («leses») i regelen tre ganger før de avgjøres. Herved vil man sikre en grundig drøftelse. Hos oss søkes dette opnådd ved behandling i Odelsting og Lagting.

Hos oss og i enkelte andre land vedtas budgettet postvis. I de fleste land vedtas eller forkastes budgettet under ett i den såkalte finanslov, som må vedtas av begge kamre og sanksjoneres av kongen.

5. Den dømmende makt

15

eller rettspleien utøves av domstolene, hvis uavhengighet av de andre statsmakter er sikret derved, at dommere ikke kan avsettes uten efter dom. Hos oss er dette intet prerogativ for dommere, men en rett, som tilkommer alle embedsmenn (grl. § 22), ja endog de fleste bestillingsmenn.

Som politisk domstol til å dømme i saker som nasjonalforsamlingen anlegger mot ministrene eller angående høiforrederi, fungerer førstekammeret i Italia, høiesterett i Holland og kassasjonsretten i Belgia. I andre land er der i dette øiemed som hos oss (grl. § 86) egne riksretter. Disse er regelmessig sammensatt av rikets høiesterett eller medlemmer av en annen høi domstol (i Sverige f. eks. Svea hofrett) og medlemmer av en politisk

korporasjon (hos oss Lagtinget, i Danmark medlemmer av Landstinget, i Sverige av rikets kollegier og statsrådet).

Kongens andel i den dømmende makt er innskrenket til benådningsrett, som i riksrettssaker er sterkt begrenset. I Norge kan han i disse saker kun benåde for dødsstraff, i Belgia alene efter ansøking fra det kammer som har reist tiltalen.

6. Folkenes forbund

er opprettet ved en forbundspakt, som utgjør endel av fredstraktaten i Versailles av 28de juni 1919 mellem de allierte og assosierte makter og Tyskland. Denne forbundspakt trådte i kraft 10de januar 1920, blev bifalt av Norges Storting 4de mars og tiltredelseserklæringen undertegnet av H. M. Kongen den 5te mars. Herved er Norge blitt medlem av en ny verdensorganisasjon, som efter planen omfatter de 32 allierte og assosierte makter som har undertegnet fredstraktaten i Versailles og 13 nøytrale stater, som blev innbudt å tiltre uten forbehold. Til disse hører Norge. Alle disse stater er opregnet i et tillegg til pakten, som også inneholder navnet på Forbundets første generalsekretær Sir James Eric Drummond. Alle de innbudte stater har tiltrådt innen den fastsatte frist. Enkelte andre og blandt dem Amerikas forenede Stater er ikke medlemmer av Forbundet. Ved senere innvalg er antallet øket til 53 medlemmer, deriblandt fire av de fem stater som tilhørte den tapende part i verdenskrigen (Østerrike, Ungarn, Bulgaria og i 1926 Tyskland).

Forbundets organer er Forsamlingen, Rådet og Sekretariatet. Forsamlingen består av representanter for alle medlemmer av Forbundet og er dettes øverste myndighet. Den velger de ni mindre makter som skal være medlemmer av rådet, godkjenner valget av Generalsekretær og beslutter med $\frac{2}{3}$ flertall om nye medlemmers optagelse i Forbundet. Rådet omfatter for tiden (1926) 5 faste medlemmer (Frankrike, Italia, Japan, Storbritannia og Tyskland) og 9 ikke faste medlemmer (Belgia, Holland, Polen, Rumænia, Tsjekkoslovakiet, Kina, Columbia, Salvador, Uruguay). Hver makt har én representant og hver representant har én stemme. Både Rådets og Forsamlingens beslutninger må være enstemmige, hvor ikke annet er bestemt. Sekretariatet

ledes av Generalsekretæren, som også er selvskreven Generalsekretær ved Forsamlingens og Rådets møter. Dets utgifter fordeles på Forbundets medlemmer. 16

Forbundets hovedformål er å forebygge krig ikke blott mellem dets medlemmer innbyrdes men også mellem disse og utenforstående makter. Dette søkes opnådd ved begrensning av rustningene, ved gjensidig garanti av landområder og uavhengighet, ved forpliktelse til aldri å begynne krig, før tvisten har vært forelagt en voldgiftsrett eller Rådet eller før der er hengått 3 måneder fra disses avgjørelse eller henstilling; det Forbundsmedlem som bryter denne regel, kommer derved i krig med hele Forbundet.

Artikel 16 omhandler de tvangsmidler, som i dette tilfelle kan komme til anvendelse og art. 17 slår fast at ingen stat, enten i eller utenfor Forbundet bør forstyrre verdensfreden før der er gjort forsøk på en fredelig ordning.

For å fremme vennskap og gjensidig tillit mellom folkene skal alle fremtidige traktater være offentlige, underkastet ny overveielse efter henstilling fra Forsamlingen og stemmende med paktens forskrifter.

De tidligere tyske kolonier og visse deler av det asiatiske Tyrki, hvis befolkning ennå ikke kan styre sig selv, stilles under mandatstater, som i Forbundets navn og under dets tilsyn skal forvalte vedkommende land til innbyggernes beste. Disse regler gjelder ikke for kolonier som tilhører de andre makter (art. 22). Derimot skal alle Forbundsmedlemmer bestrebe sig for en human og rettferdig arbeiderlovgivning både i eget land og i andre land, som de har industriforbindelse med; forplikte sig til å sikre en rettferdig behandling av den innfødte befolkning i deres kolonier, overdra til Forbundet en almindelig kontroll av handel med kvinner og barn, med opium og andre skadelige apotekvarer og våben, hvor dette er nødvendig i felles interesse, samt sikre en fri transitt av varer og personer og gjennom internasjonale forholdsregler forebygge og bekjempe sykdom og hungersnød (art. 22). Det er en ære for vårt folk at en nordmann (professor Fridtjof Nansen) er valgt til Forbundets Høikommisær for krigsfangenes hjemsendelse og for motarbeidelsen av hungersnød i Russland og Tyrkiet. Hans viktigste hjelpere er «Røde Kors».

Pakten søker å bevege alle tidligere internasjonale byråer og organisasjoner til å stille sig inn under Forbundets ledelse og administrasjon. Dets sekretariat i Genf vil, om dette lykkes, bli verdenssamkvemets midtpunkt. Et veldig ansvar vil hvile på dets skuldre og verdens fremtid vil i ikke ringe grad avhenge av de menns moral og intelligens, som her får en ledende stilling.

Forbundet har opprettet en permanent Internasjonal Domstol, som allerede er trådt i virksomhet. Den har sitt sæte i Haag. Norge er beredt til traktatmessig å binde sig til å la alle sine internasjonale tvistigheter avgjøre ved voldgift av denne domstol.

§ 5. KONGEN OG REGJERINGEN (DEN UTØVENDE MAKT).

17

1. Kongen og kongehuset.

Tronen er arvelig og tronarvefølgen er rett nedstigende i kong Haakon VII.s mannlige avkom. Det vil si: de fra Haakon VII nedstammende sønner, sønnesønner, sønnesønners sønner o. s. v. er tronarvinger, og den eldste sønn går foran den yngre, og den eldste sønns sønn foran sine farbrødre. Men tronarvingen kan ikke bli konge hvis han ikke bekjenner sig til den evangelisk-

lutherske troslære, og han kan ikke overta regjeringen før han blir 21 år (lov om kongens myndighetsalder 13de mai 1921). Når han tiltretr, skal han for Stortinget avlegge kongeeden: «Jeg lover og sverger å ville regjere kongeriket Norge i overensstemmelse med dets konstitusjon og lover; såsant hjelpe mig Gud, den almektige og alvidende» (grl. § 9). Kongens kroning i Trondhjems domkirke (grl. § 10) blev avskaffet den 14de mars 1908.

Er der ingen arveberettiget prins til, kan kongen foreslå sin efterfølger for Stortinget. Hvis dette ikke bifaller kongens forslag, kan det selv velge tronfølger (grl. § 7). Likeså velger Stortinget formynderregjering når kongen er umyndig (grl. § 43).

Kongen skal bo innen riket og han må ikke uten Stortingets samtykke opholde sig utenfor riket lenger enn 6 måneder ad gangen, medmindre han for sin person vil ha tapt rett til tronen. Han må heller ikke motta en annen krone eller regjering uten at Stortinget med $\frac{2}{3}$ flertall har gitt sitt samtykke dertil (grl. § 11).

Når kongen er utenfor rikets grenser uten å være i felt, inntar den myndige kronprins kongens plass, og avlegger skriftlig kongeed (grl. §§ 41 og 44). Er der ingen myndig kronprins, forestår statsrådet rikets styrelse.

Under kongens reiser innen riket kan han overdra rikets styrelse til statsrådet, som da fører regjeringen i kongens navn og på hans vegne (gr. § 13).

Kongen har krav på apanasje, som bestemmes av Stortinget ved hvert tronskifte. Også «den kongelige familie» forutsettes i grl. § 65 e å skulle ha apanasje, men hittil har den kun vært bevilget enkelte medlemmer av kongehuset særlig kronprinsen. 18

«Kongens person er hellig, han kan ikke lastes eller anklages. Ansvarligheten påligger hans råd» (grl. § 5). At kongens person er «hellig», vil ikke si at han er syndefri, men at han er ansvarsfri og straffri, og dette ikke blott for sine regjeringshandling, men for alle sine handlinger. Vår grunnlov vil ikke at statens overhode skal settes på anklagebenken, selv om han kunde fortjene det; ti derved vil staten selv bli nedverdiget. Statens verdighet og høihet vil også lide ved at kongen lastes, og derfor er det belagt med streng straff.

Kongehusets medlemmer svarer kun for kongen selv «eller hvem han til dommer over dem forordner» (grl. § 37).

Tronarvingen (kronprinsen) har når han har fylt 18 år, sæte i statsrådet, og uten stemme eller ansvar (grl. § 35).

Ingen prins må gifte sig uten kongens tillatelse, og ikke motta nogen annen krone eller regjering uten kongens og Stortingets samtykke; til det siste utkreves to tredjedels flertall. Handler han herimot, taper både han og hans efterkommere sin arverett til Norges trone (grl. § 36).

2. Kongemakten.

Kongen har efter grunnlovens § 3 den utøvende makt. Det vil si: alene kongen kan i almindelighet gi befalinger og påbud til embedsmenn og undersåtter. Har Stortinget besluttet en lov, er det kongen som kunngjør den for folket, idet han befaler den trykt i Lovtidenden i den form som grunnlovens § 81 foreskriver: «Vi N. N. (kongens titel) gjør vitterlig: at Oss er blitt forelagt Stortingets beslutning, av dato sålydende: (her følger beslutningen). Ti har Vi antatt og bekreftet, liksom Vi herved antar og bekrefter samme som lov under Vår hand og rikets segl». Har Stortinget pålagt en skatt, er det kongen som ved en «kongelig kunngjørelse» bringer beslutningen i utøvelse. Når kongen kunngjør en lov, sier han at han «har antatt og bekreftet — — 19 samme som lov». Dette kalles kongens sanksjon av loven. Kongen kan nekte å sanksjonere og kunngjøre en lovbeslutning to ganger. «Men er en lovbeslutning blitt uforandret antatt av tre ordentlige Storting, sammensatt av tre forskjellige på hinannen følgende valg, og innbyrdes adskilt ved minst to mellemliggende ordentlige Storting, uten at avvikende lovbeslutning i mellemtiden fra den første til den siste antagelse av noget Storting er blitt fattet, og den da forlegges kongen med begjæring at Hans Majestet ikke vil nekte en lovbeslutning sin sanksjon, som Stortinget efter det modneste overlegg anser for gavnlig, så vorder den lov, om enn kongens sanksjon ikke påfølger innen Stortinget adskilles» (grl. § 79). Kongen pleier da alltid å sanksjonere loven og kunngjøre den i sedvanlig form. Den eneste undtagelse er flaggloven av 10de november 1898, som av kongen blev kunngjort som lov uten hans sanksjon.

Ved forandring av grl.s §§ 77—79 og 112 samt opphevelse av grl.s § 82 i 1913 er det avgjort at kongen kun har sanksjonsrett overfor almindelige lovbeslutninger. Derimot ikke overfor grunnlovsbeslutninger eller andre stortingsbeslutninger. Kongens tidligere «tilfølgetagelse» av Stortingets bevilgninger er derfor nu bortfalt.

Kongen kan ikke blott iverksette Stortingets lovbeslutninger, men han kan også gi lover på egen hånd. Grunnlovens § 17 gir ham rett til å utstede provisoriske anordninger om handel, toll, næringsveier og politi, men de må

ikke stride mot stortingslovene og de gjelder kun til Stortinget trer sammen (jfr. de provisoriske anordninger av 4de og 7de august, stadfestet ved lover av 18de august 1914).

Som kirkens øverste styrer kan han gi lover om kirke- og gudstjeneste (se side 36). Men dessuten pleier stortingslovene ofte å gi kongen fullmakt til i form av «kongelige resolusjoner» å gi bestemmelser i en eller annen retning. Som alle embedsmenns overordnede kan han gi dem instruks og pålegg om deres embedsførsel. Endelig over kongen en stor innflydelse på lovgivningen derved at han for Stortinget fremsetter lovforslag (lovproposisjoner, se side 25). ²⁰

Kongen har den høieste befaling over kigsmakten, og han alene kan erklære krig til landets forsvar, slutte fred eller inngå forbund og overenskomster (traktater) med fremmede stater. Men hvis en sådan overenskomst krever lovforandringer eller påfører staten utgifter, kan dette ikke skje uten Stortingets medvirkning og samtykke (grl. §§ 25, 29).

Kongen har endelig rett til å benåde forbrydere (grl. § 20).

3. Statsrådet er kongens råd.

²⁰

Det består av 1 statsminister og i det minste 7 statsråder, som kongen efter grunnlovens § 12 selv velger blandt norske borgere, som ikke er yngre enn 30 år og over halvdelen må tilhøre statskirken. Før 1884 valgte kongen sine råder innen embedsstanden. Efter parlamentarismens innførelse står visstnok grunnlovens § 12 ennu ved makt, men i praksis overdrar kongen til stortingsflertallets tillidsmenn å sammensette regjeringen, under forbehold av kongens godkjennelse av personvalget.

Kongen må efter grunnloven utøve sin kongemakt og regjeringsmyndighet i statsråd, hvor minst halvparten av dets medlemmer må være tilstede. Hvis lovlig forfall hindrer at så mange kan møte, skal «andre menn eller kvinner» i fornødent antall konstitueres som statsråder (grl. § 29, endret 10de mars 1922). Undtatt fra påbudet om statsrådsbehandling er «mindre viktige saker», som kongen gjerne overlater til de enkelte departementsjefer, samt egentlige militære kommandosaker «i sådan utstrekning som kongen bestemmer» (grl. § 28).

I statsrådet føres protokoll over alle saker som der forhandles. Diplomatiske saker og militære kommandosaker, som statsrådet beslutter hemmeligholdt,

innføres i særskilte protokoller for hver sak. «Enhver som har sæte i statsrådet, er pliktig til med frimodighet å si sin mening, hvilken kongen er forbunden å høre. Men det er denne forbeholdt å fatte beslutning efter sitt eget omdømme. Finner noget medlem av statsrådet at kongens beslutning er stridende mot statsformen (3: grunnloven) eller rikets lover, eller øiensynlig er skadelig for riket, er det plikt å gjøre kraftige forestillinger derimot, samt å tilføie sin mening i protokollen. Den der ikke således har protestert, ansees å ha vært enig med kongen, og er ansvarlig derfor — — og kan av Odelstinget settes under tiltale for Riksretten» (grl. § 30). 21

Grunnlovens § 31 sier at «alle av kongen utferdigede beslutninger skulle, for å bli gyldige, kontrasigneret». Kontrasignatur vil si at statsministeren eller et statsråd skriver sitt navn på det av kongen underskrevne dokument (jfr. foran side 12). I militære kommandosaker kontrasignerer den, som har foredratt saken, ellers statsministeren eller om han ikke var tilstede i statsrådsmøtet, det første av statsrådets tilstedeværende medlemmer.

§ 6. STORTINGET

21

1. Stortingets sammensetning.

Stortinget består av 150 representanter som velges ved forholdsvalg: 50 fra byene og 100 fra landet. Riket er inndelt i 29 valgdistrikter, som for landets vedkommende faller sammen med amtene (fylkene), og likeså utgjør de to byamter (Oslo og Bergen) hver et valgdistrikt, mens de andre byer dels innen et amt, dels innen flere naboamter er slått sammen til et valgdistrikt. Hvert valgdistrikt velger fra 3—8 representanter. Valgdistriktene er inndelt i valgsogn, som regelmessig faller sammen med kommunen (herredet, kjøpstaden, ladestedet), men kjøpstæder kan ved lov deles i flere valgsogn.

Valget foregår på valgtingene, som holdes særskilt for hvert valgsogn. Der stemmes direkte på representanter og varamenn for hele distriktet. Valget foregår som forholdsvalg, hvorom de nærmere regler skal fastsettes ved lov (se valgloven 17de desember 1920).

Valgbare til stortingsmenn er valgdistriktets stemmeberettigede statsborgere som er 30 år gamle, har opholdt sig 10 år i riket og ikke er departementstjenestemenn eller hofffunksjonærer. Medlemmer av statsrådet er valgbare også utenfor sitt valgdistrikt, men ikke forpliktet til å motta valget, og de kan ikke møte som representanter, sålenge de har sæte i statsrådet. 22

Ellers må den som velges første gang motta valget, hvis han ikke er hindret ved forfall som godkjennes av Stortinget. Den gjenvalgte har derimot rett til å undslå sig, hvis han deltok i siste valgperiodes tre storting. Hvis en som har rett til å undslå sig, blir valgt, må han innen 5 dager frasi sig valget, ellers ansees han for å ha mottatt det. Hvis en er valgt i to eller flere valgdistrikter, må han likeså innen 3 dager erklære hvilket valg han mottar, ellers ansees han valgt i det distrikt hvor han har stemmerett. Har han ikke stemmerett i noget av dem, ansees han valgt i det distrikt som står først i ordenen. Distriktsvalgstyret utferdiger en felles fullmakt for alle stortingsmenn og varamenn for distriktet.

Stortingsmenn får godtgjort sine reiseomkostninger til og fra Stortinget både ved sesjonens begynnelse og slutt og i ferier av minst 14 dagers varighet, og likeså de utgifter de har hatt til kur og pleie i sykdomstilfelle. For deltagelse i et ordentlig storting får de 7 000 kr. og i et overordentlig 32 kr. dagen.

Samme godtgjørelse får de for møter mellom sesjonene. «Ved vesentlige forandringer i prisnivået blir godtgjørelsens størrelse å opta til revisjon» (grl. § 65 og lov av 11te aug. 1924). Under sesjonen kan de ikke heftes eller arresteres, uten de gripes i offentlige forbrydelser, og utenfor Stortinget kan de ikke dras til ansvar for hvad de der sier.

2. Stemmeretten.

22

Stemmerett har efter grunnlovsbestemmelse av 23de oktober/6te november 1920 (grl. § 50) norske borgere, menn og kvinner, der er fylt 23 år, og som har vært bosatt i landet i 5 år og opholder sig der (☞ har sitt hjemsted her i landet).

23

Stemmerett suspenderes (grl. § 52):

a) ved offentlig tiltale for straffbare handlinger overensstemmende med hvad herom i lov bestemmes, (☞ 1. når straffen er strengere enn 1 år efter den borgerlige og 2 år efter den militære straffelov; 2. når det er en forbrydelse mot straffelovene §§ 105—108, se lov 28de mars 1912);

b) ved umyndiggjørelse.

Stemmerett tapes (grl. § 53):

a) «ved domfellelse for straffbare handlinger overensstemmende med hvad derom i lov bestemmes» (grl. § 53 a av 22de mai 1902). Bestemmelser herom fins i straffeloven (§§ 29,2, 30,2 og 109; jfr. milit. strl. §§ 12,2 b og 20,2).

Efter strl. § 109 kan stemmerettens tap alltid knyttes til enhver frihetsstraff for forbrydelse mot strl.s §§ 105—108 (c: stemmepress, stemmesalg eller annen valgfusk); dernæst tapes stemmerett ved dom på fengsel i 1 år eller derover efter den almindelige straffelov eller til 2 års fengsel efter den militære straffelov, men den kan også fradømmes en forbryder som får mildere straff, hvis han har vist sig uverdigg til å utøve sin stemmerett. Stemmerettens tap varer 10 år, hvis den dømte ikke får æresopreisning. Denne kan opnåes, når han i 3 år, efterat straffen er utstått, har ført en hederligandel og efter evne erstattet den ved forbrydelsen voldte skade;

b) ved å gå i fremmed makts tjeneste uten regjeringens samtykke;

c) ved å erverve borgerrett i fremmed stat;

d) ved å overbevises om å ha kjøpt stemmer, solgt sin egen stemme eller stemt i flere enn en valgforsamling.

2. Manntall og stortingsvalg. Reglene herom fins i valgloven av 17de desember 1920 (med tilleggslov av 17de juli 1925) og nominasjonsloven av samme dag. Før hvert stortingsvalg skal manntallsføreren i manntallet innføre alle valgsgnens stemmeberettigede, uten at disse behøver å melde sig. Stemmerettstvistigheter avgjøres i første instans i valgstyret og i siste av Stortinget. Der er et valgstyre i hvert valgsgn (manntallsføreren (-førerne) og valgsgnens formenn) og et distriktsvalgstyre for hvert valgdistrikt (fylkesutvalget på landet og valgstyret (-styrene) i byene). Distriktsvalgstyret forbereder stortingsvalget, bl. a. ved å forhandle med de politiske partier om å få istand de offisielle valglistene og kunngjøre disse i lovbestemt tid. Til oppstilling av valglistene kan partiene på lovordnet måte og med skyssgodtgjørelse av staten holde nominasjonsmøter.

24

På valgtinget stemmes der skriftlig og hemmelig, og alle som vil stemme, må møte personlig, såfremt de ikke har lovlig forfall; de som har lovlig forfall kan innsende sin stemmeseddel til valgstyret, når de iakttar de lovbefalte formaliteter.

Stemmeberettigede som opholder sig utenfor riket (f. eks. sjømenn), har adgang til å stemme efter særegne regler (se lov nr. 1 av 17de juli 1925 § 23).

Stortingsvalg holdes hvert 3dje år og skal foregå over det hele land på samme dag i siste halvdel av oktober måned.

4. Stortingets organisasjon.

24

Stortinget trer sammen hvert år første hverdag etter 10de januar. Når det har konstituert sig, åpnes dets forhandlinger av kongen eller den han dertil beskikker. Det velger blandt sine medlemmer en fjerdepart (37) som utgjør Lagtinget. De øvrige 113 utgjør Odelstinget. Begge avdelinger tilsammen kalles Storting eller plenum. Storting, Odelsting og Lagting velger hver sin president, visepresident og sekretær. President og visepresident leder forhandlingene, og sekretæren fører protokollen.

Omtrent alle saker forberedes i de 18 faste fagkomiteer, mellom hvilke Stortingets medlemmer fordeles. Derhos opnevnes en fullmaktskomité, en valgkomité og en utenrikskomité. Valgkomiteen besetter fagkomiteene med undtagelse av protokollkomiteen, som besettes av Odelstinget. Stortingets presidentskap bestemmer Stortingets arbeidsorden efter konferanse med de faste komiteers formenn. Stortinget bestemmer selv sitt ordensreglement.

25

Beslutning i Stortinget eller dets avdelinger kan alene fattes når minst 2/3 av medlemmene er tilstede, og enhver stortingsmann er pliktig å delta i møtene hvis han ikke har lovlig forfall eller er permittert av Stortinget selv, og han skal votere hvis han ikke er inhabil. Enhver stortingsmann har ubegrenset frihet til å ytre sig om den foreliggende sak, og voteringen kan først skje når ingen flere forlanger ordet. Votering ved valg skjer skriftlig. Ellers voteres enten på den måte at de som er mot forslaget reiser sig, eller ved navneoprop, hvis dette forlanges. Presidenten kan delta i debattene, men må overlate sin plass til visepresidenten, hvis han vil holde en lengere tale.

Med undtagelse av lovforslag og utøvelsen av Odelstingets kontrollerende myndighet, behandles alle saker i plenum og avgjøres ved simpel stemmeflerhet, undtagen grunnlovsforslag, som må ha 2/3 flertall. Det samme gjelder de lovforslag som Odelsting og Lagting ikke har kunnet bli enige om, og Stortingets samtykke til at kongen eller en prins av kongehuset mottar en annen krone eller regjering.

5. Stortingets lovgivende myndighet.

25

Grunnlovens § 49 sier: «Folket utøver den lovgivende makt ved Stortinget», og alle lover som griper inn i borgernes rettigheter, må derfor gis av Stortinget. Lovforslag kan fremsettes for Odelstinget av kongen (regjeringen)

eller Odelstingets egne medlemmer. Private lovforslag må vedtas til fremsettelse av et medlem i Odelstinget. Hvis Odelstinget antar forslaget, sendes det til Lagtinget, og hvis også dette antar det, sendes det til kongen med anmodning om sanksjon, som må gis innen Stortinget skilles; ellers betraktes den som nektet. Hvis Lagtinget ikke bifaller forslaget, sendes det med «anmerkninger» tilbake til Odelstinget, som da enten henlegger forslaget eller sender det tilbake til Lagtinget med eller uten forandring. Avslår Lagtinget 26 atter forslaget, bringes det for plenum, hvor 2/3 flertall kreves til dets antagelse. Imellem hver behandling av forslaget i avdelingene og Stortinget må der minst gå 3 dager.

Om kongens begrensede sanksjonsrett i lovsaker, se foran side 19.

Grunnlovens forandring er nu blitt utelukkende en stortingssak, idet kongens sanksjon av grunnlovsforandringer er bortfalt (grl.s § 112 av 11te juni/17de juli 1913). Forslag til sådanne må fremsettes på første eller annet ting etter nytt valg og derefter avgjøres på første eller annet ting etter neste valg. De underskrives av Stortingets president og sekretær og kunngjøres av kongen «som gjeldende bestemmelse i kongeriket Norges grunnlov». De citeres med dobbelt datum, hvorav den første er beslutnings-, den annen kunngjørelsesdagen.

6. Stortingets beskattende og bevilgende myndighet.

26

Grunnlovens § 75 sier at «det tilkommer Stortinget å pålegge skatter, avgifter, toll og andre offentlige byrder, som dog ikke gjelder lenger enn til 1ste juli året efterat et nytt ordentlig Storting er sammentrådt, medmindre de av dette uttrykkelig fornyes». Fremdeles «å bevilge de til statsutgiftene fornødne pengesummer», kongens og hans families apanasje samt å revidere de av kongen midlertidig bevilgede gasjer og pensjoner, og deri gjøre de forandringer det finner fornødent. Likeså er det Stortinget som gir kongen lov til å opta statslån.

Det er et viktig spørsmål om kongen kan utbetale penger av statskassen, som ikke er bevilget av Stortinget. Ja, hvis staten ved lov eller ved kontrakt er forpliktet til å betale dem. Ti en lov kan kun heves ved lov, ikke ved plenarbeslutning, og en kontrakt må staten opfylle, ti ellers blir den dømt til å gjøre det.

7. Stortingets kontrollerende myndighet.

26

Stortinget har rett til å føre opsikt med regjeringens styrelse, og kan til den ende kreve sig forelagt regjeringens protokoller og alle offentlige dokumenter, forbund og traktater med fremmede makter, undtagen de hemmelige artikler, som dog ikke må stride mot de offentlige. De hemmelige traktatartikler, samt de diplomatiske og militære kommandosaker, som er besluttet hemmeligholdt, forelægges en blandt Odelstingets medlemmer valgt komité på høist 9 medlemmer, og de kan forelægges Odelstinget, hvis et medlem av denne komité krever det eller sak anlegges for Riksretten. Likeså kan det kreve enhver, undtagen kongen og kongehusets medlemmer til å møte for sig og gi opplysninger i statssaker. Videre opnevner det 5 statsrevisorer, som reviderer alle statsregnskaper og innstiller disse og regjeringens økonomiske disposisjoner til Odelstingets decisjon; alle andre decisjoner avgjør statsrevisjonen. Hele statens revisjonsvesen er nu vesentlig henlagt til statsrevisjonen (lov. 8de februar 1918). Efter grunnlovens § 86 har Odelstinget også rett til å sette statsrådets og Høiesteretts medlemmer under tiltale for Riksretten for embedsforbrydelser og likeså Stortingets medlemmer for de forbrydelser de som sådanne måtte begå. Disse forbrydelser og deres straff omhandles i ansvarlighetsloven av 7de juli 1828.

27

8. Stortingets forvaltende myndighet.

Statsforvaltningen er en del av den utøvende makt og ligger derfor i kongens, regjeringens og de dem underordnede embedsmenns hender. Men grunnloven har dog tillagt Stortinget visse beføielser av forvaltningsmessig natur. Herhen hører dets rett til å naturalisere fremmede, det vil si: gi dem samme rettigheter som innfødte nordmenn. Likeså dets «opsikt med rikets pengevesen», som i praksis ytrer sig i bevilgninger til utmyntning av skillemynt og utnevning av direktører for Norges Bank. Fremdeles dets myndighet til å bestemme størrelsen av rikets hær og flåte, og om de tropper, som ikke hører til linjen, kan brukes utenfor landets grenser. Endelig øver det gjennom sin bevilgningsmyndighet stor innflydelse på statsforvaltningen i sin helhet.

§ 7. DEN DØMMENDE MAK T.

1. Den dømmende makts opgave.

Den dømmende makts opgave er å anvende lovene uten innblanding av regjering eller Storting, og dens dommer er likeså bindende for statsmaktene som for den private statsborger. Våre domstoler kan endog sette en lovbestemmelse som Storting og konge har vært enige om, tilside som grunnlovsstridig, når den krenker de borgerlige rettigheter som grunnloven anerkjenner, og som i neste paragraf skal omtales. Også i Nordamerikas forenede Stater har domstolene en sådan makt, og det ansees med god grunn som en av forfatningens grunnpill.

2. Den dømmende makts organer.

Det er — som allerede nevnt — våre domstoler. Men grunnloven omhandler kun de to høieste domstoler: Riksretten og Høiesterett.

Riksretten er en domstol for sig selv, som i første og siste instans dømmer statsrådets, Høiesteretts og Stortingets medlemmer for de forbrydelser som omhandles i ansvarlighetsloven av 1828. Den er således en straffedomstol, som består av Lagtinget og Høiesterett, og Lagtingets president har forsætt.

Hvis Lagtinget får over 31 medlemmer og Høiesterett over 9, skal Riksretten bestå av Lagtingets president og Høiesteretts formann samt 30 lagtingsmedlemmer og 8 høiesterettsassessorer, som uttas ved loddtrekning.

Den anklagede kan uten å angi nogen grunn skyte ut inntil en tredjedel av rettens medlemmer, som dog aldri må være under 15. De nærmere regler om Riksretten fins i riksrettsreglementet av 18de september 1815.

Høiesterett er den dømmende makts viktigste organ, og den høieste beskytter av borgernes rettigheter. Den «dømmer i siste instans», sier grunnlovens § 88. Men av hensyn til de nye prosesslover fikk paragrafen i 1911 det tillegg at innskrenkninger i adgangen til å erholde Høiesteretts avgjørelse kan «bestemmes ved lov».

Høiesterett skal efter grunnlovens § 88 bestå av minst 7 medlemmer (en formann og 6 assessorer). Så mange dommere må delta i hver saks avgjørelse, men de behøver ikke å være enige; flertallets mening blir dom.

For tiden har Høiesterett 22 faste medlemmer (14 ordinære og 9 ekstraordinære) og derhos en del som tilkalles leilighetsvis. Den kan deles i to avdelinger. Men ved lov av 25de juni 1926 har vi fått den viktige forandring, at visse særlig viktige rettsspørsmål skal avgjøres ved kjennelse av den samlede rett. Dette gjelder spørsmål om fravikelse av Høiesteretts tidligere rettsopfatning og om en lov eller stortingsbeslutning er grunnlovstridig.

Tre av Høiesteretts medlemmer utgjør «kjæremålsutvalget», hvortil forskjellige kjennelser i straffesaker påankes.

Den militære Høiesterett blev ophevet i 1920 (se grl. § 89).

«Høiesteretts dommer kan i intet tilfelle påankes» (grl. § 90). En Høiesteretts straffedom kan kongen formilde ved benådning. I en riksstrettsdom kan kongen kun foreta den forandring at han fritar en dødsdømt fra å miste livet (grl. § 20).

§ 8. STATSMAKTENS SELVBEGRENSNING TIL VERN FOR BORGERNES FRIHET, LIKHET OG EIENDOM. 29

1. Stat og individ.

Forholdet mellom stat og individ anskues både nu og tidligere på to forskjellige måter: Nogen legger hovedvekten på det enkelte samfundslems trivsel og velvære, og ser deri et grunnvilkår for det hele statssamfunds vel. Disse kalles «individualister». Andre legger hovedvekten på det hele samfunds vel, og krever at alle samfundslemmer skal få sin anpart av livsgodene. Disse kan vi kalle

— Norsk samfundslære. I.

«socialister», hvilket hverken faller sammen med «socialdemokrater» eller 30 med «kommunister». De mener at staten skal ha makt til å sørge for at en sådan likelig fordeling av livsgodene fullbyrdes, selv om den derved griper inn i enkeltmanns rettigheter på forskjellig vis.

Det rette syn på forholdet mellom individ og samfund får vi, når vi ser på samfundet som en levende organisme med mange lemmer og organer, ganske som vårt eget legeme. Vi vet alle at vårt legemes sundhet og velvære beror derpå, at de enkelte lemmer og organer intet feiler eller mangler. Er der noget iverien med et lem eller organ, virker det snart ubehagelig eller skadelig på hele organismen. Således er det også med det menneskelige samfund. Sundt og lykkelig er kun det samfund som har sunde og lykkelige medlemmer. Sykt og

ulykkelig er det samfund som stadig har mange nødlidende medlemmer, og deres nød føles ikke mindre, fordi om samfundet også har mange medlemmer som lever i overflod og vellevnet. Tvertimot: de føler da nøden så meget bitrere. Og rent utålelig blir deres tilstand, hvis forholdet er det at deres nød er en frukt og en følge av de andres overflod. Da næres og utvikles klassehatet og klassekampen, som er en uundgåelig reaktion mot samfundsurett. Men sykdommen i samfundslegemet kan ikke lages ved nogen art av klasseegoisme; den holder kun sykdommen vedlike. Lægemidlet er klasseegoismens avløsning av solidariteten, som er uttrykt i setningen: én for alle og alle for én. Den er også uttalt i Jesu Kristi sociale lov: Alt, hvad I vil at menneskene skal gjøre mot eder, det skal også I gjøre mot dem.

Siden 1890-årene går der gjennom vår lovgivning en avgjort social tendens, som senere har fått sitt institusjonelle organ i Sosialdepartementet.¹ Den ytret sig i en voksende ansvarsfølelse for legemlig og åndelig nødlidende barn og ungdom og i arbeiderbeskyttelse gjennom fabrikktilsyn, ulykkes- og sykeforsikring, begrenset arbeidstid, minsteløn, bedre boliger og arbeiderbruk. I de siste år er der i enkelte kommuner også innført alderdomspensjon og mødrepensjon og den 7de desember 1923 har vi fått en lov om alderstrygd. Alt dette tenderer mot avskaffelse av fattigunderstøttelsen, som alltid har medført en social nedverdiggelse, som særlig ytret sig deri at den medførte suspensjon av borgerlig stemmerett. Ved grunnlovsbestemmelse av 17de/25de juli 1919 er denne regel i grl.s § 52 d ophevet.

31

Vår grunnlov av 1814 var fremmed for disse statssoziale tendenser. Dens forbilleder er opplysningstidens grunnlover, som blev utarbeidet av menn som ennå hadde eneveldets vilkårlige overgrep i friskt minne. De la derfor an på å sette grunnlovens sterke hegn om «menneskerettighetene»: livet, friheten og den fri streben efter lykke. Den nordamerikanske uavhengighetserklæring av 1776, de enkelte nordamerikanske fristaters grunnlover og den franske forfatning av 1791 inneholdt alle en utførlig opregning av disse ufortapelige menneskerettigheter, som staten absolutt måtte garantere sine borgere. Vår grunnlov gjør det samme, om enn i mindre utstrekning enn dens forbilleder. De senere forfatningslover har for det meste utelatt disse bestemmelser, men i den nye tyske riksforfatning av 11te august 1919 har de atter fått en bred plass i annen hoveddel, som omhandler «tyskernes grunnrettigheter og grunnplikter». I «grunnpliktene» kommer riksforfatningens «sociale» tendens til orde.

Vi skal nu se hvilke individuelle rettsgoder vår grunnlov beskytter.

¹ Se. G. Wiesener, Norges sosiallovgivning ved utgangen av 1922 (tillægshäfte 1 til Sociale meddelelser 1922 nr. 1).

2. Borgerlig likhet.

31

Grunnlovens forfattere fant det unødvendig å si at alle norske borgere skulde være «like for loven» og nyte samme rettsbeskyttelse for person og gods uten hensyn til stand eller formue. Derimot forbyr den at «personlig eller blandede arvelige forrettigheter tilståes nogen for fremtiden» (§ 23) og likeså «nye og bestandige innskrenkninger i næringsfriheten» (monopoler) (§ 101). Ordensdekorasjon skal ikke fritta den dekorerte for «statsborgernes felles plikter og byrder» (§ 23), og verneplikten skal være almindelig (§ 109). Et utslag av denne likhetstendens er også forbudet mot opprettelse av nye grevskaper, baronier, stamhus og fideikommissar (§ 108). Alle disse går ut på ansamling av jordegods eller annen kapital, som tilfaller et enkelt medlem av slekten og aldri kan avhendes. Derimot avskaffet grunnloven ikke adelskap. Det skjedde først ved loven av 1ste august 1821 § 6, som bestemmer at de efter den tid fødte medlemmer av den dansk-norske adel ikke mere skal nyte nogen forrettighet her i riket.

3. Borgerlig frihet.

32

Dette er frihet til å handle således som jeg selv finner for godt, når jeg blott ikke krenker andres rett. Grunnlovens forfattere har ikke funnet det påkrevet å beskytte denne frihet sådan i sin almindelighet. Det er kun visse frihetsytringer som den særlig hegner om.

Om trosfrihet vedtok Eidsvoldsmennene den bestemmelse at «alle kristelige religionssekte tilstedes fri religionsøvelse». Bestemmelsen skulde stå i § 2, men redaksjonskomiteen glemte å ta den med, og således kom den ikke inn i den endelig vedtatte 17de mai-grunnlov. Dens grunntanke er dog delvis gjennomført i dissenterlovene av 1845 og 1891, og i loven av 27de juli 1896 er man gått ennu videre, idet unitarer og jøder har fått samme rettigheter som kristne dissenter. Fra 1ste januar 1905 har alle religioner fri privat religionsøvelse, da de gamle forbud herimot blev hevet ved straffelovens ikraftttredelseslov av 22de mai 1902 § 2.

Grunnloven av 1814 sa: «Jesuiter og munkeordener må ikke tåles. Jøder er fremdeles utelukket fra adgang til riket.» Nu står der kun: «Jesuiter må ikke tåles.»

Dernæst beskytter grunnloven trykkefriheten, idet den sier i § 100: «Trykkefrihet bør finne sted. Ingen kan straffes for noget skrift, av hvad innhold det enn måtte være, som han har latt trykke eller utgi, med mindre han forsettlig og åpenbart har enten selv vist, eller tilskyndet andre til ulydighet mot lovene, ringeakt mot religionen, sedelighet eller de konstitusjonelle makter, motstand mot dissers befalinger, eller fremført falske og ærekrenkende beskyldninger mot nogen. Frimodige ytringer om statsstyrelsen og hvilkensomhelst annen gjenstand er enhver tillatt.» Kjernen i denne lange paragraf er at der ikke her i landet kan øves nogen censur over ikke utgitte skrifter. Derimot hindrer den ikke at straffbare skrifter beslaglegges og konfiskeres efter dom. 33

Fremdeles beskytter grunnloven den personlige frihet, idet den forbyr at nogen «fengslig anholdes uten i lovbestemte tilfelle og på den ved lovene foreskrevne måte» (§ 99). Merkelig nok fikk vi først i juryloven av 1887 lovregler herom. Hjemfreden beskyttes ved forbudet mot «husinkvisisjoner uten i kriminelle tilfelle» (§ 102). Individets personlige rettigheter i det hele beskyttes ved bestemmelser som disse: «Ingen kan dømmes uten efter lov eller straffes uten efter dom. Pinlig forhør må ikke finne sted» (§ 66). «Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft» (§ 97). «Regjeringen er ikke berettiget til militær makts anvendelse mot statens medlemmer uten efter de i lovgivningen bestemte former, medmindre nogen forsamling måtte forstyrre den offentlige rolighet, og den ikke øieblikkelig adskilles efterat de artikler i landsloven som angår oprør, er den trende ganger lydelig forelest av den civile øvrighet (§ 99).

4. Eiendomsrettens ukrenkelighet.

33

Til de ufortapelige menneskerettigheter henførte opplysningstidens grunnlover også eiendomsretten og med full rett; ti statsmaktene har alltid en svakhet for å ville angripe undersåttenes formue. Et sådant angrep er i virkeligheten enhver beskatning; men da skatter ikke kan undværes, og da de bæres forholdsvis av alle, er de selvsagt ikke grunnlovsstridige. Også i andre tilfelle kan staten bli nødt til å ta undersåttenes løse eller faste gods for å fremme sine formål, f. eks. ved jernbaneanlegg. Men herom sier grunnlovens §

105: «Fordrer staten tarv at nogen må avgi sin rørlige eller urørlige eiendom til offentlig bruk, så bør han ha full erstatning av statskassen.» Bestemmelsen er hentet fra den franske menneskerettighetenes erklæring av 1789, art. 17, og prinsippet var anerkjent av eneveldet. Bestemmelsene i konsesjonsloven av 18de september 1909 om statens «hjemfallsrett» til utbyggede vannfall m. m. har vært ansett for grunnlovsstridig, men Høiesterett har erklært at de ikke er det. Derved har Høiesterett godkjent statens rett til å sosialisere naturkreftene. Gjennem en sterk utvidelse av statens konsesjonsrett til erhvervelse av fast eiendom på landet og statens og kommunens forkjøpsrett til konsesjonspliktig eiendom, er der også åpnet vid adgang til å sosialisere jorden. Den siste konsesjonslov gjelder «erhvervelse av dyrket mark» (10 desember 1920). ³⁴

Til beskyttelse av borgernes velerhvervede rettigheter tjener også det foran citerte forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft (§ 97). I praksis forstår man dette så at lovgivningen, når samfundets vel krever det, visstnok kan opheve eller innskrenke en velerhvervet rettighet, men kun mot full erstatning til de skadelidende.

5. Garantien for disse grunnlovsbuds håndhevelse.

34

Denne ligger ene og alene i den dømmende makts uavhengighet og hederlige vilje til å oprettholde grunnloven. Og sålenge grunnlovens regler om statsmaktens begrensning overfor individene står ved makt, vil den enkelte borgers rettsstilling hos oss være mere betrygget enn i de fleste civiliserte stater.

§ 9. STATSKIRKEN OG DISSENTERNE.

34

1. Statskirken.

Ifølge grunnlovens § 2 er den «evangelisk-lutherske religion» den norske stats «offentlige religion», og alle «de innvånere som bekjenner sig til den er forpliktet til å opdra sine barn i samme». Forpliktet til å «bekjenne sig» til statsreligionen er efter grunnloven kongen (§ 4) og over halvdelen av statsrådet (§ 12) og efter andre lover alle geistlige embedsmenn, de teologiske universitetslærere, religionslærere i alle offentlige skoler, lærerskolenes og ³⁵

folkeskolens embedsmenn samt rektorer ved de høiere almenskoler. Denne bekjennelsesplikt ansees almindelig opfylt sålenge man ikke har meldt sig ut av statskirken, likegyldig om man er enig i dens lære eller ikke. Statskirkens prester må dog ved sin ordinasjon «love og vidne for Guds åsyn» at de vil «forkynne Guds ord klart og rent, som det er oss givet i den hellige skrift og som vår kirke vidner om det i sin bekjennelse» (Alterboken av 1920). Kirkens bekjennesskrifter er, foruten Bibelen og de oldkirkelige symboler (det apostoliske eller «troens artikler», det nikænske og athanasianske), den uforandrede augsburgske av 1530 og Luthers lille katekismus (Chr. V's Norske Lov 2—1—1).

Vi kaller almindelig den norske lutherske kirke for statskirken. Deri ligger for det første at den er Norges landskirke, idet hele Norges land (territorium) er inndelt i lutherske menigheter (sogn) med lutherske prester og kirker, innviet til luthersk gudstjeneste. Herav flyter igjen at denne lutherske kirke er Norges folkekirke, idet alle Norges innvånere som er døpt i statskirken er dens medlemmer, hvis de ikke har meldt sig ut av den. Når begge foreldre tilhører statskirken, tilhører også deres barn den, ja selv hvor kun den ene av foreldrene er medlem av statskirken, er barna statskirkelemmer, hvis ikke begge foreldre er enige om at deres barn ikke skal opdrages i statskirkens tro. Alle statskirkebarn må døpes innen en rimelig frist, og de må opdrages i statskirkens tro.

Det er ikke nødvendig at en lands- eller folkekirke styres av staten. Den kan ha sin egen regjering, storting og domsmyndighet. I Tyskland hadde de protestantiske landskirker (den lutherske og den reformerte) allerede før revolusjonen av 1918 egen regjering (Oberkirchenrat), eget storting (Generalsynoden) og deres menigheter hadde et eget menighetsstyre (menighetsråd og menighetsrepresentantskap) som svarer til vårt kommunestyre. Men kongen var både kirkens og statens øverste styrer. Det siste var en arv fra reformasjonsårhundret, som blev avskaffet ved revolusjonen i 1918. Den tyske riksforfatning av 1919 har ophevet statskirken og banet vei for den kirkeforfatning som kalles «den fri folkekirke». Det eiendommelige for denne er at kirken er sin egen lovgiver og sin egen styrer, den får beholde sin formue og har skatterett over sine medlemmer. Den besørger religionsundervisningen i de offentlige skoler. Den reformerte kirke har alltid hatt en demokratisk presbyterial- og synodeforfatning, som i det 19de århundre delvis er trengt inn i den lutherske kirke, og efter revolusjonen gjennomføres overalt.

I Sverige er der også eget menighetsstyre (kyrkostämma og kyrkoråd), og et kyrkomöte medvirker ved den kirkelige lovgivning. I Danmark fikk de menighetsråd i 1903, og nye

lover herom av 15de mai 1912 og 30te juni 1922 har betydelig utvidet den danske kirkes selvstyre.

Norge fikk sin første lov om menighetsråd og menighetsmøter den 3dje desember 1920. Kirkelig stemmerett har de medlemmer av statskirken, som har statsborgerlig stemmerett. Menighetsrådene består av en prest og 4, 6, 8 eller 10 valgte medlemmer. De velger selv sin formann og avgir innstilling om besettelsen av preste-, proste- og bispeembeder. Valget gjelder for 3 år.

Vår statskirkes øverste styre er kongen i det statskirkelige statsråd. Ved grunnlovsendring av 1919 (§§ 12 og 27), er nemlig den gamle regel ophevet at hele statsrådet skal tilhøre statskirken; formelt er således enheten av statsstyret og kirkestyret ophevet, men reelt består det fremdeles. Kirkestyrets spesielle centralorgan er Kirkedepartementets kirkeavdeling (se side 40), som forbereder alle kirkesaker, og disse foredrages i det statskirkelige statsråd for kongen av kirkestatsråden.

Kongen har efter grunnlovens § 16 en kirkelig lovgivningsmyndighet, idet han godkjenner («autoriserer») kirkeritualet og religionslæreboke og anordner «møter og forsamlinger om religionssaker». Men forøvrig er den kirkelige lovgivningsmakt hos Stortinget.

Liketil juryloven av 1887 hadde vi egne straffedomstoler for geistlige personer (provste- og konsistorialretter), men nu må sådanne saker anlegges for de almindelige straffedomstoler.

Statskirkens embedsmenn (biskoper, proster og prester) er alle statsembedsmenn, men lønnes ikke av staten. Sin lønn får de enten av menigheten (sognet) eller av de geistlige fond (se side 40), som står under Stortingets bevilgningsmyndighet.

Sin utdannelse kan de få ved universitetets teologiske fakultet og statens praktisk-teologiske seminar eller ved det teologiske menighetsfakultet og dettes teologiske seminar.

Kirkene er menighetens (ikke kommunens) eiendom.

Til fremme av religiøse formål har medlemmer av statskirken stiftet forskjellige frivillige selskaper, som har underavdelinger over det hele land. De viktigste av disse er «Det norske bibelselskap» (stiftet 1816), «Det norske missionsselskap» (stiftet 1842), «Foreningen til evangeliets forkynnelse for skandinaviske sjømenn i fremmede land» (stiftet 1864) og «Det norske lutherske indremissionsselskap» (stiftet 1868). Bibelselskapet har et årsbudgett på over $\frac{1}{2}$ mill. kr., sjømannsmisjonen på vel $\frac{1}{2}$ mill. kr. og misjonsselskapet på over 2 mill. kr.

2. Dissenterne.

Herved forståes alle kristne som ikke tilhører statskirken, og likestillet med dem er unitarier og jøder 1 (se side 32). Alle disse har nu fri offentlig religionsøvelse innen lovs og ærbarhets grenser, og kan danne menigheter med egen prest og forstander. Når en sådan menighet anmelder for fylkesmannen hvem der er dens prest eller forstander, og denne skriftlig forplikter sig til å lyde statens lover og være sannhet og plikt tro, opnår menigheten de i dissenterloven omhandlede rettigheter. Dissenterprestene kan føre egne kirkebøker. De kan døpe og vie sin menighets medlemmer når vielsesritualet er godkjent av kongen. Dissenterbarn er ikke nødt til å delta i statskirkeskolens religionsundervisning, medmindre begge foreldre samtykker deri. Før noget statskirkemedlem kan bli medlem av en dissertermenighet, må han hos sognepresten melde sig ut av statskirken. Enhver kan melde sig ut når han har fylt 15 år. 38

Dissenterne er fritatt for personlige ydelser (f. eks. offer, presteskatt) til statskirken og dens tjenestemenn. Kun hvis kirkelige handlinger utføres av en statskirkeprest for nogen av en dissenters husstand (hustru, barn), må dissenteren betale det for en sådan handling lovbestemte gebyr. Likeledes må dissenterne betale tiende av fast eiendom på landet, da dette er jordavgift, ikke personavgift.

Dissenterbevegelsen har i siste halvdel av det 19de århundre vært stadig stigende. I 1865 var 5 105 personer utenfor statskirken, i 1876: 7 180, i 1891: 30685, i 1900: 52714, i 1910: 62553 og i 1920 71 062. Dissenterne utgjorde både i 1910 og i 1920 kun 2,7 % av befolkningen, og de forholdsvis fleste av dem (18 304) var i 1920 medlemmer av lutherske frimenigheter; dernæst kommer metodister (11 455) og baptister (7 214); de romerske katoliker var 2 612. Utenfor ethvert trossamfund stod i 1910 11 342 og i 1920 16 999.

Pr. 1000 innbyggere utgjorde dissenterne i 1910 26,2 og i 1920 26,8 (i bygdene 20,2 og i byene 42,6).

De kristne dissenterne har den 11te desember 1902 organisert et felles dissertermøte (dissentertinget), som trer sammen hvert år til drøftelse av felles anliggender. Den viktigste sak som her er behandlet, er dissenterlovens ophevelse og statskirkens avskaffelse. Herved tilsiktes at alle kristne religionssamfund får like rett.

1 Mormoner regnes ikke til «kristne» dissenter, ei heller er de likestillet med disse.

III. FORVALTNINGEN.

§ 10. FORVALTNINGENS GRUNNTREKK.

38

1. Inndeling.

Forvaltningen deles for det første i statsforvaltning og kommunalforvaltning. Statsforvaltningen faller igjen i to grupper: centralforvaltningen og lokalforvaltningen.

2. Organer.

Statsforvaltningen besørges av statsorganer: kongen, statsrådet, embedsmenn, bestillings- og ombudsmenn. Kommunalforvaltningen blev 39 likeledes inntil 1837 for størstedelen besørget av statens tjenestemenn, men ved formannskapslovene for land og by av 14de januar 1837 fikk de norske kommuner selvstyre. Deres anliggender forvaltes siden den tid av kommunevalgte formenn og representanter (kommunestyret).

3. Formål.

Forvaltningens formål har til de forskjellige tider vært meget forskjellige. Likeså har grensen mellom statens og kommunenes forvaltningsoppgave vært meget vekslende.

Vi kan inndelegge forvaltningens formål i to hovedgrupper. Den første omhandler retts- og maktformål som rettspleie, justis- og politivesen og forsvarsvesen. Den annen omfatter kultur- og velferdsoppgavene: skolevesen, sundhetsvesen, samferdselsmidlenes og næringsveienes fremhjelp. Den første hører og har i nyere tid alltid hørt til statsforvaltningens hovedoppgaver. Også den annen gruppes oppgaver har både i eldre og nyere tid ialfall tildels vært

gjenstand for statsvirksomhet. Men først fra midten av det 19de århundre har statens kultur- og velferdsbudgett vært i stadig og sterk stigning.

§ 11. STATSFORVALTNINGENS ORGANER.

39

1. Centralforvaltningen.

Statsforvaltningens øverste organ er kongen, som i statsråd ved «kongelig resolusjon» dels avgjør de viktigste forvaltningssaker fra først av, dels fungerer som høieste instans når nogen er misfornøiet med de underordnede myndigheters avgjørelse. Størsteparten av de saker som kommer inn for centralforvaltningen, avgjøres av det enkelte regjeringsdepartement. Disse er følgende:

1. Utenriksdepartementet har en politisk-handels-politisk avdeling med 5 kontorer, og en administrativ og rettslig avdeling med 3 kontorer. Ved lov om utenriksvesenet av 7de juli 1922 (med tilleggslov av 18de august 1924) er hele utenriksetaten, både hjemme og ute, organisert som en enhet med sams gradering av alle etatens tjenestemenn, bevegelighet i alle etatens stillinger og plikt til forflytning til en hvilken som helst etatstilling av ikke ringere grad enn den tjenestemannen innehar. En utenriksråd er utenriksministerens sakkyndige medhjelper. Gesandittelen er ombyttet med sendemann. 40

2. Kirke- og Undervisningsdepartementet, som er delt i en kirkeavdeling og to undervisningeavdelinger, som atter er inndelt i kontorer. I kirkeavdelingen er det et kontor for kirke og geistlighet, 2 prestegårdskontorer, 2 fondskontorer, som bestyrer de geistlige fonds, som vesentlig er opstått ved salg av det «beneficerte» (3: til geistlige embeder skjenkede) gods, og hvis midler kun kan anvendes «til geistlighetens beste og opplysningens fremme» (grl. § 106). De viktigste av disse fonds er Oplysningsvesenets Fond (ca. 37 mill. kr.), Pensjonsfondet for Geistliges Enker (ca. 4,4 mill.), Fisketiendefondet (ca. 4.2 mill.) og Prestegårdsfondet (ca. 4 mill.). Fremdeles har denne avdeling et revisjonskontor, som reviderer regnskapene for de offentlige stiftelser og legater og et par andre institusjoner. Undervisningsavdelingen har 2 kontorer, hvorav det ene har med universitet, kunst og videnskap å gjøre, mens det annet behandler de høiere almen-skolers og andre høiskolers saker. Folkeskoleavdelingen, som har 2 kontorer, behandler folkeskolen og lærerskolene m. m.

3. Justis- og Politidepartementet har en almindelig avdeling, som i 7 kontorer (kriminalkontoret, politikontoret, 3 civilkontorer, kommunalkontoret og skilsmissekontoret) behandler den kriminelle og civile rettspleie, forskjellige forhold vedkommende kommunene

samt skilsmissebevillinger, og dessuten følgende 2 spesialavdelinger: lovavdelingen og fengselsstyrelsen, hver med 2 kontorer.

4. Departementet for sociale saker har en almindelig avdeling med 3 sosialkontorer og et kontor for fattigvesen og offentlige stiftelser; en avdeling for lovforberedelse og statistikk med et lovkontor, et kontor for social statistikk og et boligkontor, hvis sjef er boligdirektøren; en medisinalavdeling med 3 kontorer. Medisinaldirektoratet, hvis sjef er medisinaldirektøren, står under dette departement.

5. Handelsdepartementet med en avdeling for handel, industri og fiskeri (3 kontorer), en sjøfartsavdeling (2 kontorer), poststyrelsen og fiskeavdelingen. Handels- og industrikontorene ledes av direktører.

6. Landbruksdepartementet har en landbruks- og konsesjonsavdeling (4 kontorer) og en avdeling for skog-, veterinær-, utskiftnings-, rendrifts- og fiskerisaker (4 kontorer).

7. Departementet for de Offentlige arbeider har en almindelig avdeling for jernbane-, vei-, bygnings- og brandvesen (4 kontorer) og en avdeling for vassdrags-, havne- og elektrisitetsvesen (3 kontorer); også Norges Brandkasse sorterer under det.

8. Finans- og Tolldepartementet har en finansavdeling med 6 kontorer, en skatteavdeling med 3 kontorer og en tollavdeling med 3 kontorer. Under det sorterer direktøren for sparebankene, statens trykningskommissær m. m.

9. Forsvarsdepartementet er for det første delt i Arméstyrelsen, hvis sjef er kommanderende general, og Marinestyrelsen, hvis sjef er kommanderende admiral. Hver av disse «styrelser» er atter delt i en militæravdeling og en civilavdeling. I spissen for den første står en stabsoffiser (avdelingssjef), i spissen for den siste en ekspedisjonssjef. Hver avdeling er atter inndelt i særskilte kontorer for forsvarsvesenets militære og civile saker.

I spissen for hvert departement står en statsråd. Departementene eller deres underavdelinger bestyres av ekspedisjonssjefer, og de enkelte departementskontorer av byråsjefer. Alle disse er kongelig utnevnte embedsmenn, mens departementssekretærene og assistentene er bestillingsmenn som ansettes av statsråden. I spissen for enkelte avdelinger av centraladministrasjonen, som krever særlig fagkunskap, står direktører (skogdirektør, vassdrags-, havne-, fyrdirektør o. s. v.).

Til regjeringens kontorer hører også statsråd-sekretariatet, hvis sjef er statsråd-sekretæren. Han fører statsrådets protokoller og ekspederer dets beslutninger. Statsråd-sekretariatet utgir lovtidenden, og kunngjørelsestidenden og statskalenderen.

2. Lokalforvaltningen.

Statsforvaltningen i by og bygd føres av konge og regjering underordnede statstjenere, som hver har sitt «embedsdistrikt». Disse embedsdistrikter er følgende:

a) Fylker eller overøvrighetsdistrikter. Herav har vi 20, hvorav de 18 er landfylker og de 2 byfylker (Oslo og Bergen). Hvert landfylke bestyres av en fylkesmann og byfylkene Oslo og Bergen er forenede med Akershus og Hordalands fylke. Fylkesmannen er overøvrighet og regjeringsmaktens øverste representant i fylket. En av fylkesmennene i hvert bispedømme (tidligere: stift) er stiftfylkesmann, fordi han sammen med biskopen danner stiftsdireksjonen, i hvilken stiftfylkesmannen har forsæte og avgjørende stemme i tilfelle av meningsforskjell. Den har overtilsyn med kirkegodset og offentlige stiftelser og legater, «beskikker» kirkeverger og organister og godkjenner tjenesteregler for disse.

42

Amtmannsinstitusjonen var skapt av eneveldet og avløste de tidligere lensmenn, hvis myndighet dog kun for en del gikk over på amtmennene. Lensmannen representerte nemlig kongens forvaltningsmyndighet i alle retninger: han var overøvrighet, påtalemyndighet i straffesaker, militær kommandant og oppebørselsbetjent. Amtmannen blev kun overøvrighet og påtalemyndighet. Den siste gikk ved juryloven av 1887 over til riksadvokaten og statsadvokatene. Ved lov av 15de april 1893 blev det bestemt at en amtmann ikke behøver å ha juridisk embedseksamen. Fylkesmann er kun et nytt navn på amtmann.

b) Underøvrighetsdistrikter: politidistrikter (fogderier), kjøpstæder, ladesteder. Underøvrighet er nu overalt politimesteren eller byfogden i de byer, som har en sådan.

Fogden (gln. foguti = tysk vogt, lat. advocatus) var tidligere på landet politi, eksekusjonsmyndighet og oppebørselsbetjent. Disse forretninger har tilligget fogedembedet fra middelalderen av. Før eneveldet var fogden dels kongelig embedsmann, dels lensmannens «tjener». Efter eneveldet blev alle fogder kongelige embedsmenn. Lov av 21 juli 1894 «om delvis omordning av det civile embedsverk» bestemmer at fogedembedene skal opheves, deres oppebørsel henlegges til skattefogder, deres politimyndighet til politimestre og deres eksekusjonsforretninger overtas av lensmennene, men arrest (☞: beslagleggelse av gods) og forbud (☞: mot å foreta en viss handling) skal utføres av sorenskriveren. Statsforvaltningens nederste organ på landsbygden er lensmannen, som i eldre tider kaltes «bondelensmann» til forskjell fra «kongens lensmann». Lensmannen er politi og skatteopkrever og utfører forretninger såvel for politimesteren som for

sorenskriveren. Lensmannsdistriktet faller dels sammen med herredet eller kommunen, dels med prestegjeldet.

I de fleste byer var byfogden tidligere den viktigste embedsmann, i hvis hender omtrent alle forretninger vedkommende byens forvaltning og rettspleie var samlet. Han var for det første magistrat eller underøvrighet og hadde som sådan å utøve statens ledelse og kontroll med den kommunale forvaltning i byene; fremdeles var han rådstuskriver (magistratskriver og mantallsfører), underdommer, skifteforvalter, auksjonsforvalter, byskriver, skifteskriver, eksekusjonsbetjent (byfoged i egentlig forstand), notarius publicus, skattefoged (statens oppbørselsbetjent) og i enkelte mindre byer tillike politimester. I alle store byer er disse forretninger forlengst fordelt på flere embedsmenn. Ved lov av 9de juli 1922 (jfr. lov av 9de mars 1917) er magistrats- og rådstuskriverembedene ophævet fra 1ste juli 1922. c) ⁴³ Rettskretser. Landsbygden er fra 1592 av delt i sorenskriverier eller underrettskretser og disse igjen i tinglag (i regelen prestegjeldet). Sorenskriveren er underdommer, og dømmer dels alene, dels sammen med 2 eller 4 domsmenn; det siste er tilfelle i odels-, eiendoms- og åstedssaker, i sjørett-, handels-, håndverks- og vergemålssaker. I sjøretts-, handels- og håndverkssaker må meddommere være sjø- eller handelskyndige eller håndverkere.

Byene utgjør i regelen en egen underrettskrets; dog er enkelte byer henlagt til nærmeste sorenskriveri. Som nevnt er byfogden underdommer i byene. Oslo, Bergen, Stavanger og Trondhjem har sin egen byrett, hvor dommene avsies av 3 assessorer. Fra byrettene appelleres direkte til Høiesterett. I 1797 opprettedes 4 stiftsoverretter som i 1890 redusertes til 3: én i Oslo, én i Bergen og én i Trondhjem. Fra underretten appelleres civile saker til overretten og fra denne til Høiesterett.

Juryloven av 1887 opprettet egne straffedomstoler, nemlig forhørsretten (3: underdommeren og 2 rettsvidner), meddomsretten (underdommeren og 2 meddomsmenn), lagmannsretten (lagmannen og 2 underdommere samt lagretten) og Høiesteretts kjæremålsutvalg (3 høiesterettsassessorer); og riket blev inndelt i lagdommer og lagsogn. Likeså opprettedes en egen påtalemyndighet: riksadvokaten og statsadvokatene. Armé og marine har kun i krigstid sitt eget strafferettsvesen. I fredstid behandles militære straffesaker av de borgerlige straffedomstoler (lov 6te mai 1921).

Den 1ste juli 1927 trer ikraft en ny civil rettergangsordning, som er organisert ved en rekke lover fra 1915—18. De almindelige domstoler både for straffesaker og civile saker blir da Høiesterett, Høiesteretts kjæremålsutvalg, lagmannsretten, herreds- og byrettene og

forliksrådene. Overrettene skal dog midlertidig bli stående som overinstans i civile saker. Høiestrett og kjæremålsutvalget blir vesentlig uforandret. Lagmannsrettene består i den enkelte sak av 1 lagmann og 2 meddommere og herreds- og byrettene av 1 herreds- eller bydommer. I civile saker anvendes ikke lagrette(jury), men i lagmannsrettene skal der tilkalles 4 og i herreds- og byrettene 2 domsmenn, når partene forlanger det eller retten finner det ønskelig. Lægdommernes anvendelse i civilprosessen er derved meget utvidet. De må i fornødent fall være fagkyndige i handel, sjøvesen, håndverk og bygningsvesen. Forliksrådene består av 3 forliksmenn, som i visse tilfelle har domsmyndighet. Landet blir inndelt i lagdommer og disse i lagsogn: herreds- og byrettens distrikter kalles domsogn, som atter deles i tinglag.

44

d) Læge- og jormorsdistrikter. Til sundhetspleiens fremme er riket inndelt i læge- og jormordistrikter. Det offentlige lægevesen er omordnet ved lov av 26de juli 1912. Etter den skal et eller flere herreder med eller uten en eller flere småbyer utgjøre et distriktslægedistrikt, som bestyres av en statslønnet distriktslæge. I de større byer ansettes enten stadslæger eller stadsfysici, som lønnes av stat og kommune. Jordmødrene ansettes av fylkesmannen og lønnes av fylkeskommunen. Til å undersøke om fattige sinnsyke trenger særegen behandling og forpleining, er der i hvert fylke ansatt en fylkeslæge.

e) Bispedømmer, prostier og prestegjeld. Dette er kirkelige eller geistlige embedsdistrikter. Bispedømmet styres av en biskop, prostiet av en prost, prestegjeldet av en sogneprest. Prestegjeldet omfatter i regelen på landet et hovedsogn med et eller flere annekssogn. Hvert sogn er en «menighet» med egen sognekirke. I større prestegjeld er der residerende kapellaner, i andre kallskapellaner, og eldre sogneprester holder ofte personelle kapellaner, som utnevnes av kongen. Kateketer er skolemenn med geistlig innvielse; de forretter som hjelpeprester i enkelte byer, mens stiftskapellaner bestyrer ledige prestekall.

I hver menighet på landet skal der være 2 og i bymenigheter 2—4 medhjelpere som skal bistå presten i hans arbeide. De beskikkes (godkjennes) av stiftsdireksjonen etter sogneprestens forslag. Prestens viktigste medhjelper er klokkeren (kirkesangeren), som beskikkes av biskopen. Om menighetsrådet se foran (side 36).

I hvert bispedømme er der en skoledirektør som har overtilsynet med folkeskolen. I Hålogaland er der 2 skoledirektører.

45

f) Militær inndeling. Hæren er inndelt i 6 divisjoner, som benevnes efter nummer og hvis distrikter svarer nogenlunde til de 6 eldre bispedømmer. Hver divisjon er sammensatt av alle våbenarter innenfor divisjonsdistriktet.

Infanteriet er fordelt på 17 regimenter, som tildels bærer sine gamle fra krigshistorien kjente navne. Regimentene er inndelt i bataljoner, og bataljonene i kompanier. Bataljonene er dels linjebataljoner, dels landvernsbataljoner. Infanteriet er fordelt på divisjonene således at 4 divisjoner (iste, 2nen, 5te og 6te) har hver 3 fulle regimenter, og 2 divisjoner (3dje og 5te) hver 2. Dessuten har 2nen og 6te divisjon hver 1 selvstendig linjebataljon med 1 landvernsavdeling og 4de divisjon 2 selvstendige linjebataljoner med landvernsavdelinger. Hver divisjon har sitt hjulrytterkompani og sin mitraljøseavdeling. I 6te divisjon (Hålogalands bispedømme) er der en mitraljøseavdeling pr. regiment og en mitraljøseavdeling pr. kompani i Finnmark.

Ved garnisonskompaniet i Oslo — kongens garde — og ved enkelte befestninger kan mannskapene avgjøre sin fredstjeneste i et sammenhengende tidsrum.

Av kavaleri er iste og 2nen divisjon tildelt hver sitt dragonregiment på 2 korps på 3 eskadroner og 1 mitraljøseavdeling av linjen og 2 kavaleriavdelinger av landvernet. 5te divisjon er tildelt 1 dragonregiment på 4 eskadroner, 1 mitraljøseavdeling av linjen og 1 kavaleriavdeling av landvernet.

Av feltartilleri er iste, 2nen og 5te divisjon tildelt hver sitt feltartilleriregiment på 3 feltartilleribataljoner på 3 batterier av linjen, 1 parkkompani av linjen samt feltartilleriavdelinger av landvernet. Ved hvert feltartilleriregiment er der dessuten 1 posisjonsartilleribataljon (tungt artilleri).

Av bergartilleri (lett artilleri) er til 3dje, 4de og 6te divisjon henlagt 1 bergartilleri.

Av sanitet og tren har hver divisjon 1 sanitetskompani og 1 trenkompani.

Av ingeniører er til iste divisjon knyttet 1 ingeniørregiment på 1 sappørbataljon, 1 telegrafbataljon, 1 brobataljon av linjen samt 2 avdelinger av landvernet. 5te og 6te divisjon er hver tildelt 1 ingeniørbataljon på 1 sappørkompani, 1 telegrafkompani og 1 radiotelegraf- og lyskasterkompani av linjen samt avdeling av landvernet.

Foruten de avdelinger som således er direkte underlagt divisjonene, finnes der en del for krigsopsetning nødvendige etater og korps. Disse er vesentlig generalstaben, intendanturkorpset, de tekniske etater, flyvevesenet, rettsvesenet, veterinærkorpset, utskrivningsvesenet.

Enn videre har vi officersskoler, 6 infanteriunderofficersskoler (1 for hver divisjon) samt en underofficersskole for hvert av de forskjellige spesialvåben. Underofficersskolene er direkte underlagt våbenets sjef.

4 — Norsk samfundslære I.

Endelig er der av festningsartilleri opsatt 6 bataljoner med 5 signal- og 5 mineavdelinger. 46

Den norske hær på feltfot teller noget over 100 000 mann.

Verneplikten er almindelig og begynner i 21-års alder både i hær og flåte; kun geistlige embedsmenn, prester eller forstandere i ordnede dissentermenigheter, losoldermenn og faste loser er fritatt. Vernepliktige befalsingsmenn og menige, som på grunn av «alvorlig religiøs overbevisning» eller «andre alvorlige samvittighetsgrunner» nekter å gjøre militærtjeneste, skal i et tilsvarende tidsrum utføre civilt arbeide for det offentlige (l. nr. 3 og 5 24de mars 1923 og kgl. resol. 1ste juni s. å.). Hæren består av 2 opbud: linje og landvern. Etter å ha uttjent i 1ste opbud går den vernepliktige over til 2net. Tjenestetiden er 24 år: 12 år i linjen og 12 år i landvernet. Dessuten er enhver våbenfør mann i alder fra 18—55 år pliktig til i krig å gjøre tjeneste i krigsforsterkningen, som imidlertid ikke er organisert i fred. Denne kan også benyttes til utfylling av de faste opbud. Ved flåten er alle sjøfarende vernepliktige i 24 år. Dessuten plikter de å gjøre tjeneste i krig inntil 55de år ved kystforsvaret. Flåten omfatter 5 panserskibe, 10 kanonbåter, 38 torpedobåter, 1 torpedodivisjonsbåt, 5 torpedojagere samt en del undervannsbåter og andre fartøier. Krigsstyrken er omtrent 6 000 mann.

For utskrivning av vernepliktige til hær og flåte er landet inndelt i 10 krigskommissariater, og disse igjen i utskrivningsdistrikter, ett for hver infanteribataljon, dog så at Oslo distrikt forsyner Oslo bataljon og jegerkorpsen. Dessuten avgir flere distrikter en viss kontingent til andre våben eller avdelinger. Hvert utskrivningsdistrikt er igjen inndelt i innrullingskretser, som i regelen omfatter et lensmannsdistrikt. Under generalkrigskommissærens overstyrer ledes utskrivningsvesenet av vernepliksstyrer, som består av fylkesmannen og krigskommissæren.

Hæren forsynes i fredstid med hester vesentlig gjennom utrederinstitusjonen. Den består deri at enkelte gårder (tils. ca. 3 700) dels fra gammel tid er pålagt, dels i de senere år frivillig har påtatt sig mot godtgjørelse å⁴⁷ holde hest som kan benyttes både i krig og fred. De hester hæren forøvrig tiltrenger i krig (ca. 20 000) samt vogner skaffes tilveie ved utskrivning hos landets hesteeiere mot erstatning. Hvad hær og flåte ellers tiltrenger i krig av fornødenheter, og som ikke haves i fred, kan skaffes tilveie ved rekvisisjon hos befolkningen, som derfor får erstatning.

3. Offentlige tjenestemenns rettslige stilling.

De offentlige tjenestemenn i stat og kommune er 3 slags: embedsmenn, bestillingsmenn og ombudsmenn. Embedsmenn er statstjenere, som «utnevnes» av kongen i statsråd og får kongelig «bestalling».

Bestillingsmennene kan «beskikkes» (ansettes) av kongen, når ikke annet er fastsatt ved lov, eller kongen kan henlegge ansettelsesmyndigheten til et regjeringsdepartement, et kollegialt styre for en tjenestegren, eller et ansettelsesråd (f. eks. fylkesrådet). Embeds- og bestillingsmenn er fast lønnede tjenestemenn. Ombudet skiller sig deri fra embedet og bestillingen at ombudsmannen er forpliktet til å overta det; ofte er det også ulønnet. Ombudsmennene opnevnes dels ved valg, (stortingsmenn, kommunerepresentanter, lagrettesmenn), dels ved beskikkelse av en øvrighetsperson.

Den som vil bli embedsmann må i regelen ha tatt en «embedseksamen» ved Universitetet. Dette gjelder dog ikke for de høieste administrative embeder: statsråds- og fylkesmannsembedet. Den utnevnte embedsmann må sverge (eller høitidelig tilsi) konstitusjonen og kongen lydighet og troskap (grl. § 21). Om embedsmenns trosbekjennelse, se foran (side 34 f.).

Embedsmenn må være innfødte statsborgere. Andre kan dog ansettes som lærere ved Universitetet og de lærde skoler, som læger og konsuler i fremmede land. Ingen må ansettes som overøvrighetsperson før han er 30 år gammel, eller som underøvrighet eller underdommer før han er 25 år. Kvinner kan ved lov gis adgang til statens embeder (grl. § 92), og de kan ansettes i alle embeder undtagen i geistlige, militære, diplomatiske og konsulatembeder (lov av 9de februar 1912). Som medlem av kongens råd kan de konstitueres (grl. § 29).⁴⁸

Embedsmenn kan efter grls. § 22 ikke avsettes uten efter dom, og ikke mot deres vilje forflyttes. Herfra undtas de høieste civile (dog ikke dommere) og militære embedsmenn, som kan avskjediges av kongen, efterat han har hørt statsrådets betenkning. Den således avskjedigede beholder $\frac{2}{3}$ av sin gasje i pensjon, inntil Stortinget fatter beslutning om deres pensjon. (Dette gjelder statsrådet, alle embedsmenn ved regjeringens kontorer, i diplomatiet og konsulatvesenet, civile og geistlige overøvrighetspersoner (fylkesmenn, biskoper og riksadvokaten), samt visse høiere officerer.)

Av bestillingsmenn er læreres og lærerinnens rettstilling ordnet ved skoleloven og de nyder vesentlig samme rettsbeskyttelse som embedsmennene. Om andre offentlige tjenestemenn, som er ansatt i statens eller kommunens tjeneste og som lønnes av det offentlige har vi fått en egen lov av 15de februar 1918, med tilleggslov av 14de desember samme år. Den gir regler for deres ansettelse, deres rett til ferier (minst 14 dager), rett til lønn under sykdom og til erstatning under tjenesteulykker, opsigelse, ventepenger, ordensstraffer,

avskjed og streikerett. Noget ganske nytt er at loven gir både statens og kommunens tjenestemenn rett til å organisere sig og velge tjenestemannsutvalg for hver tjenestegren. Disse utvalg skal vareta tjenestemennenes interesser med hensyn til tjeneste- og lønnsvilkår og uttale sig om tjenestespørsmål og tjenesteforhold.

For statens tjenestemenn har vi fått en lovordnet pensjonsrett (lov av 28de juli 1921) og i forbindelse dermed en lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn (lov 14de mai 1917). Statens pensjonskasse skal utrede alderdoms- eller invalidepensjon til tjenestemannen selv, enkepensjon til hans enke og barnpensjon til hans etterlatte barn under 18 år. Pensjonen sikres av tjenestemannen ved et innskudd, som ikke må overstige 10 pct. av hans beregnede årsinntekt (pensjonsgrunnlaget). Den almindelige aldersgrense er 70 år for menn og 65 år for kvinner, men for en del stillinger er der satt en lavere aldersgrense, dog ikke under 55 år.

49

§ 12. STATSFORVALTNINGENS FORMÅL.

49

1. Statens finanser.

Den nødvendige betingelse for forvaltningsopgavens løsning er penger og atter penger. Før vi går over til å omtale statsforvaltningens formål, må vi derfor skaffe oss en oversikt over den norske stats inntekter og utgifter.

Statens virkelige (regnskapsførte) inntekt og utgift erfares av statsregnskapet, den antatte inntekt og den av Stortinget bevilgede utgift finnes i statsbudgettet. I begge disse opføres fra 1880 av statens inntekter og utgifter gjennomgående brutto: inntektene uten fradrag av opkrevnings- og andre omkostninger, idet disse opføres på utgiftssiden, og utgiftene uten fradrag av de inntekter som vedkommende forvaltningsgren kaster av sig, da disse opføres på inntektssiden.

Såvel inntekter som utgifter er dels ordinære, dels ekstraordinære. De ordinære utgifter utgjør statens normale forbruk, og kommer igjen år etter år; de bør derfor dekkes av statens almindelige faste inntekter (skattene). De ekstraordinære utgifter er derimot engangsutgifter, som ikke kommer igjen, såsom anlegg av veier, jernbaner, havner, telegraf og telefon, kraftstasjoner o. lign. Til disse utgifter kan det forsvares å anvende lånemidler, som forrentes og avdrages av de kommende slekter, som høster nytten av dem. Dette kan også forsvares av den grunn at disse utgifter er driftsutgifter til bedrifter, som

gir staten inntekt og undertiden overskudd. Statens regjeringsutgifter er derimot ikke direkte produktive; de bør derfor alltid dekkes av de ordinære inntekter.

Fra 1815—1915 har den norske stats ordinære utgifter steget fra 4 mill. kroner til 118 mill. kroner og fra kr. 4,50 til kr. 47,20 pr. innbygger. Etter det bevilgede budgett for 1919—20 skulde de ordinære statsutgifter utgjøre 392,4 mill. kroner eller 150 kroner pr. innbygger. Utgiftenes enorme vekst i krigsårene må imidlertid sees i lyset av pengenes synkende verdi, som var begynt allerede før verdenskrigen. Sammenlignet med 1900—1905 var kronens kjøpeevne i 1919 sunket til omtrent 30 øre eller mindre enn en tredjedel av dens verdi før krigen. Utgiftsbudgett i 1919—20 har således omtrent samme verdi som budgett i 1915. For 1925—26 utgjorde det ordinære utgiftsbudgett vel 373,8 mill. kroner.

50

Også de ekstraordinære statsutgifter har steget enormt under verdenskrigen. De utgjorde i 1913—14 17 827 806 kroner, men i 1919—20 var de anslått til 334 107 257 kroner. Denne stigning har bl. a. sin grunn deri at man på dette budgett har opført de inntekter og utgifter, som henger sammen med landets proviantering og dyrtiden. Den største inntektspost er således krigskonjunkturskatten på 236 mill. kroner og de største utgiftsposter er dyrtidsforanstaltninger til et samlet beløp av 188 mill. kroner. 1925—26 er det ekstraordinære budgett kommet ned i vel 64,7 mill. kroner.

Et statsbudgett bør i regelen gi overskudd; men blir overskuddet for stort, viser det at skattebyrden er tyngre enn nødvendig og det frister til sløseri med offentlige midler. Siden 1890 har det ordinære budgett alltid gitt overskudd, undtagen i de 4 år fra 1902—6. Det største overskudd gav budgettåret 1916—17, nemlig 125 974 600 kroner. Statsregnskapet for 1925—26 er opgjort med et underskudd på 53 242 000 kroner.

De ordinære statsinntekter faller i tre hovedgrupper, nemlig bedriftsinntekter, skatter og gebyrer.

Bedriftsinntektene er inntekter av statens jord- og skogeiendommer, dens industri og handel og dens trafikkmidler. Under middelalderens naturalhusholdning var både stat og kirke nødt til å legge sig efter meget jordegods, dels for å sikre sig jordbrukets produkter til sine husholdninger og dels for å skaffe sig inntekt av penger eller varer gjennom bortleie av jordegodser. Da pengehusholdningen i det 17de århundre mere og mere avløste naturalhusholdningen, begynte staten å realisere sitt jordegods og denne bevegelse fortsatte langt ned i forrige århundre. Den liberale retning i sosialøkonomien gav bevegelsen et nytt fremstøt og bidrog til å overføre omtrent alt offentlig jordegods i Norge til selveiende bønder. Kun i Finnmark eier staten nu større arealer av jorden. Derhos eier den adskillig skog, dog ikke mere enn 14 % (ca. 9 000 km.²) av Norges samlede skogareal (69 000 km.²) og mindre enn noget annet land i Europa. Herav ligger det allermeste i Nord-Norge

og Trøndelagen og er også av den grunn mindre verdifull enn de private skogarealer. I dette århundre har statsskogene gjennomsnittlig innbragt $\frac{1}{2}$ mill. kroner årlig og pr. ha. har inntekten variert fra 25—50 øre, mens Preussen i 1913 hadde en skoginntekt av 24 kroner og Würtemberg endog av 60 kroner pr. ha. — Av industrielle bedrifter har staten bortsett fra sine militære og jernbaneverksteder, vesentlig Kongsberg sølvverk, som i de senere år har gitt mellom 2 og 300 000 kroner i overskudd, (1925—26: 138 500.) — Egentlig handel har staten ikke drevet før under verdenskrigen, og da som en nødsforanstaltning. Nu har den monopolisert korn- og vinhandelen. Den har betydelige inntekter av Norges Bank (ca. 1,5 mill. kroner), og av sin utmyntning av skillemynt. Denne inntekt som i 1913—14 nådde op i vel $\frac{1}{2}$ mill. kroner er i 1915—16 steget til ca. 1,4 mill. kroner og i 1925—26 til 5 081 800 kroner. — Av trafikkmidlene har postvesenet i årene 1912—17 hatt et gjennomsnittlig overskudd på $\frac{1}{2}$ —1 mill. kroner, hvortil kommer portofriheten for stat og kommuner, som vel også utgjør 1 mill. kroner. I 1925—26 hadde postvesenet et overskudd på over 2,8 mill. kroner. Telegraf og telefon har i de samme år gitt et overskudd av over 2,8 mill. kroner. Jernbanene har i årene 1910—17 gitt nominelle overskudd på mellom 5,4 og 7,4 mill. kroner, men dette dekker kun halvparten av renteutgiftene for de i banene nedlagte lånemidler. Resten av disse utgifter må betales an statsskattene. Statens forretninger — medregnet Kongsberg sølvverk og myntinnretningen — hadde i budgetterminen 1925—26 et overskudd på 20,87 mill. kroner og Kirkedepartementets fonds et overskudd på 1 034 300 kroner.

51

Skattene er i nyere tider statens viktigste inntektskilde. De viktigste skatter er inntekts- og formuesskatten og forbruksskattene (toll-, malt- og brennevinsavgifter m. m.). De første er direkte og progressive, d. e. de stiger procentvis med inntektens og formuens størrelse. De siste er indirekte, d. e. de betales direkte av importør eller producent, som velter skatten over på forbrukerne. Disse skatter er lette å innkreve, fordi de betales i småbeløp, fordelt på det hele år. De utgjør derfor under normale forhold statens største skatteinntekt. I 1912—13 hadde således staten en forbruksskatteinntekt av 62 mill. kroner og i 1920—21 av 107,2 mill. kroner. Inntekts- og formuesskatten beløp sig i 1912—13 til 12,4 i 1915—16 til 50 mill. kroner og i 1920—21 195,6 mill. kroner. I 1925—26 utgjorde «skatter og avgifter» 332,08 mill. kroner.

Gebyr er betaling for en handling av en offentlig tjenestemann eller institusjon. De kalles i statsregnskapet «sportler og gebyrer» og utgjorde i 1912—13 1,2 mill. kroner og i 1925—26 6,68 mill. kroner.

2. Forvaltningsformålenes utvikling.

Den norske stat begynte i 1814 sin selvstendighets løpebane med et ødelagt pengevesen og en uforholdsmessig stor statsgjeld. Den siste blev stiftet for å

bringe pengevesenet i orden og betale Norges andel av den felles statsgjeld fra foreningstiden med Danmark. På hårde vilkår blev der efterhånden optatt statslån, til statsgjelden kom op i over 25¹/₂ mill. kr. Men ved utgangen av 1847 var den bragt ned til 7¹/₄ mill. kr., hvorav 6,35 mill. var avdragsfri. Kursen på Norges Banks pengesedler, som i juli 1822 var så lav at der måtte gis 220 spd. i sedler for 100 spd. i sølv, steg efterhånden og nådde i 1841 pari; endelig i 1842 kunde banken forpliktes å innløse sedlene for deres pålydende beløp. Dermed var pengevesenet bragt i orden.

Disse resultater var opnådd ved en til det yderste gjennomført sparsommelighet i statshusholdningen og ved store økonomiske ofre fra nasjonens side. Statsinntektene som i 1816—18 dreiet sig om 5,75 mill. kr. årlig, var i 40-årene steget til ca. 11 mill. kr., hvorav tollene utgjorde 7,95 mill. kr. årlig. Statsutgiftene utgjorde i 40-årene 10,4 mill. kr. årlig. Derav 4075 000 kr. til forsvarsvesenet, 3825 000 kr. kongehus, Storting, civiladministrasjon, justis- og politivesen, 850 000 til statsgjeldens forretning og avdragning, 300 000 til pensjoner og 225 000 til utenrikske anliggender. Altså næsten 9,3 mill. kr. av statsutgiftene gikk til makts- og rettsformål, og kun 1,3 til kultur- og velferdsformål som undervisningsvesenet, sundhedsvesenet, næringsveienes fremme, kommunikasjonsvesenet og deslike, som nu tar brorparten av statsutgiftene. Men fedrene var nødt til å holde kultur- og velferdsbudgettet nede på det lave nivå, hvis budgettet overhodet skulde balansere. Og dertil kom at folkets krav til statens hjelp hverken var så omfangsrike eller så pågående som de senere er blitt.

Men med statsinntektenes stigning kom også kravene. Da statsbudgettene inntil 1879 var nettobudgetter, vil en direkte sammenligning med de foran anførte budgettall være villedende. Men om statsinntektenes virkelige stigning får vi et godt begrep når vi ser at de i finansåret 1850 utgjorde 12 434 400 kr. netto og i 1900—01 57 773 842 kr. netto. Inntektene er således 4¹/₂ ganger større i det siste enn i det første år. Selv om retts- og maktopgavenes løsning nu krever adskillig større summer enn i 40-årene, så blir det dog meget mere tilovers for kultur- og velferdsformålene enn i det 19de århundres første halvdel. I stadig stigende målestokk har da også den norske stat tatt sig av disse opgavers løsning; først av velferdskravene, dernæst av de høire åndelige kulturkrav.

Kommunikasjonsvesenet kom først på dagsordenen. Før 1850 var kommunikasjonsvesenet for såvidt et statsanliggende som statens lover allerede fra middelalderen av hadde gitt regler og påbud om veiers og broers

bygning og vedlikehold, om skyss og gjestgiveri, om havne-, ringe-, fyrvesen og lign. Og statens embedsmenn hadde den opgave å påse disse lover overholdt. Men før 1851 hadde staten ingen utgift til veivesenet. Det var en kommunesak og vesentlig en byrde på landbruket («matrikelen»). Veiloven av 15de september 1851 danner vendepunktet, idet den gjorde bygning av «hovedveier» til en statsopgave, og skyssloven av 17de juni 1869 overførte utgiftene til skyssvesenet fra kommunene til staten. I 1851 begynte jernbanebygningen. Det første anlegg «Hovedbanen» mellom Oslo og Eidsvoll, byggedes visstnok av et aksjeselskap, men staten ydet betydelige bidrag, og de senere «statsbaner» er alle bygget for statens regning med bidrag fra de interesserte distrikter. Ennvidere har staten tatt sig stedse ivrigere av havnevesenet, fyrvesenet, vassdragsvesenet og den private dampskibsfart.

I 1920—21 utgjorde de ordinære statsutgifter til kommunikasjonsvesenet ialt omtrent 229,2 mill. kr. Inntektene androg til henimot 108 mill. kr. Ekstraordinært blev anvendt vel 36,6 mill. kr. til jernbaneanlegg, 10 mill. til telegrafvesenet og 12,8 mill. til elektrisitetsvesenets utvikling.

Næringsveienes fremme og regulering er et meget gammelt statsanliggende; ti derpå beror folkets skatteevne, og dermed statskassens inntekter. Enevoldskongene ofret endogså penger på utviklingen av næringsveier som det private initiativ ikke vilde slå inn på, f. eks. bergverksdrift, fabrikkdrift og rydning. De opprettet også et regjeringskollegium til disse formåls fremme; det het «landets økonomi- og kommercekollegium». Næringslivets fremme var visselig også en hjertesak for de norske statsmenn efter 1814, men først efter 1851 blev den norske stat istand til å ofre større summer i dette store øiemed.

54

Siden har den opprettet en rekke institusjoner og fond til fremme av landets hovednæringsveier, således Hypotekbanken, av hvis grunnfond på 32 mill. kroner ialt 21,11 mill. er statstilskudd; Den norske Arbeiderbruk og Boligbank med et grunnfond av statsmidler på 7,2 mill. og Den norske Stats Småbruk- og Boligbank (grunnfond f. t. 12 mill. kr.), som til en lav rente låner ubemidlede småbrukere og arbeidere penger til å kjøpe sig jord og bygge sig våningshuser; fremdeles Jorddyrkningsfondet (5,7 mill. kroner) og Havfiskefondene (3,7 mill. kroner). Staten har ydet store tilskudd til «Selskapet for Norges Vel», som fra sin stiftelse (1809) har virket overordentlig meget til jordbrukets og fedriftens opkomst, og likeså til «fiskeriselskapene». I de senere år er der opprettet et statslønnet fiskeristyre (i Bergen), et opplysningskontor for næringsveiene (i Oslo), et landbruksdepartement og et handelsdepartement. Statsregnskapet for 1913—14 utviser en nettoutgift av 2½ mill. kroner til jordbruket og dets binæringer, og av ca. 1½ mill. kroner

til fiskerienes fremme. I 1920—21 er utgiftene til landbruksvesenet over 9,2 mill. kroner og til saltvannsfiskeriene over 2 mill. kroner.

Undervisningsvesenet var i middelalderen kirkens sak, og efter reformasjonen da staten tok det i sin hånd, oprettholdtes katedralskolene omtrent utelukkende ved hjelp av det til dem henlagte kirkegods, og derfra stammer også deres nuværende formuer. Da Universitetet blev stiftet i 1811, var det meningen at også det skulde bestå ved de til det henlagte kapitaler og inntekter, uten noget årlig statstilskudd. Universitetet har dog stadig fått tilskudd av statskassen, og er derved satt istand til å gi alle studenter fri undervisning, hvilket ikke er almindelig i andre land. I det hele har staten lenge ofret penger på det høiere skolevesen. Folkeskolen («almuskolen») blev i 1739 påbudt opprettet, men dens utgifter blev det kommunenes sak å utrede. Efter 1814 fikk den tilskudd av «Oplysningsvesenets Fond», men det er navnlig efter skolelovene av 1860 og 1889 at staten for alvor har tatt sig av folkeskolen, hvis hovedutgift dog fremdeles faller på kommunene. Folkeskolens lærerstand utdannes fritt på statens lærerskoler.

Folkeskoleloven av 1889 og loven om høiere almenskoler av 1896 har organisert vårt skolevesen således: 1. I folkeskolen får barn mellem 7 og 14 år 55 «den almendannelse som bør være felles for alle samfundets medlemmer.»

2. Middelskolen er en barneskole som i tilslutning til folkeskolen gir elevene en avsluttet videregående almendannelse, avpasset efter barnealderens mottagelighet.

3. Gymnasiet er en ungdomsskole som fører frem til en avsluttet høiere almendannelse, som tillike kan tjene som grunnlag for videnskapelige studier. Den er 3-årig, når det bygger på middelskolen, og 4-årig for de såkalte landsgymnasier, som bygger på landsfolkeskolen og en halvårlig fortsettelsesskole.

Det er alle disse skolars formål å medvirke til elevenes kristelige og sedelige opdragelse.

Dessuten har staten opprettet lavere og høiere fagskoler, som krigsskolene, landbrukshøiskolen på Ås, den Tekniske høiskole i Trondhjem og veterinærhøiskolen i Oslo. Staten yder derhos store bidrag til private folkehøiskoler og til kristelige ungdomsskoler og lærerskoler, hvis virksomhet den kontrollerer.

Ved siden av disse på normale mennesker beregnede skoler har staten ved lover av 1881 og 1892 organisert abnormskoler for døve, blinde og åndssvake og ved lov av 1896 skolehjem og tvangsskoler for forsømte barn. Dette siste er

et ledd i statens kamp mot forbryderondet, og loven om forsømte barns behandling er skapt av vår nye straffelovs far, riksadvokat Bernhard Getz. I 1919 er dette system ført videre på den måte, at unge forbrydere kan undgå straff, når de frivillig stiller sig inn under tilsyn av en forsorgs- eller lærehjem- og verneforening.

Under denne stadig rikere og allsidigere statsvirksomhet på skolens område er selvsagt undervisningsbudgettet steget. I 1913—14 ydedes 8 300 000 kr. til folkeskolen, 434 000 kr. til abnormskolene, ca. 1 029 000 til de høiere skoler og 925 000 kr. til Universitetet. Til forskjellige videnskapelige, litterære og kunstneriske formål medgikk samme år 540 000 mot 95 971 i 1880—81. I 1920—21 var utgiftene til folkeskolen 30 mill., til abnormskolene 4,4, til de høiere skoler 5,4, til Universitetet 3,6 til den Tekniske høiskole 1,5,⁵⁶ til videnskapelige og kunstneriske formål henimot 0,9 mill. kr.

Sundhetsvesenets budgett har likeledes vært i stadig stigning og navnlig sinnsykebudgettet, idet staten ikke blott siden sinnsykeloven av 1848 utkom har opprettet kostbare sinnsykeasyler i alle rikets bispedømmer, men fra 1891 også overtatt $\frac{2}{5}$ av utgiftene til fattige sinnsykes pleie. I Oslo har staten opprettet et rikshospital, i Bergen et spedalskhospital o. s. v. I det hele utgjorde statens utgifter til sundhetsvesenet i 1920—21 over 23 mill. kr. I denne sammenheng kan også nevnes fabrikktilsynet og arbeiderforsikringen, som i 1913—14 krevet ialt vel 2 170 000 kr. I 1920—21 krevde fabrikktilsynet 417 875 kr. og arbeiderforsikring og arbeidsformidlingen 14 378 233 kr.

Av de gamle statsformål har også strafferettspleien («juryvesenet») og fengselsvesenet i de senere og seneste år medført stigende utgifter, og gjennomførelsen av vår nye straffelov av 1902 og vår nye fengselslov av 1903 har krevet nye ofre. Den største post på utgiftsbudgettet er de offentlige arbeider; dernæst kommer forsvarsvesenet som i 1913—14 krevet vel 28 mill. kr.

Statens driftsutgifter utgjorde i 1925—26 følgende beløp:

Det kongelige hus	0,8 mill. kr.
Regjeringen og Statssekretariatet .	0,6 » »
Stortinget og Statsrevisjonen . .	3,0 » »
Høiesterett	0,4 » »
Utenriksdepartementet	4,8 » »
Kirke- og Undervisningsdep. . .	59,6 » »
Justisdepartementet	17,4 » »
Social- »	42,5 » »
Handels- »	151,9 » »
Landbruks- »	15,1 » »

Arbeids- » 15,7 » »

Finans- og Tolldepartementet . . 126,3 » »

Forsvarsdepartementet 51,4 » »

Statsgjelden er i de senere år steget til en tidligere uanet høide. Den utgjorde i 1850 14 305 000 kr., i 1915 421 324 000 kr., 30te juni 1920 1 229⁵⁷ mill. kr. og 30te juni 1925 1 731 mill. kr. I 1850 falt der på hvert individ kr. 10,21 i statsgjeld, men i 1925 kr. 628,80.

§ 13. KOMMUNALFORVALTNINGEN.

57

1. Organer.

Ved en «kommune» forstår vi et distrikt av riket hvis innvånere har selvstyre i sine egne saker. En kommune er således et lokalt begrenset samfund.

Fra gammel tid var tinglaget og byen en kommune som styrte sig selv. Men under eneveldet mistet både tinglaget og byen sitt selvstyre og styrtes av den almindelige over- og underøvrighet. Fra 1740-årene begynte imidlertid enevoldskongene å gi kommunene et delvis selvstyre, idet der opprettedes skolekommisjoner og fattigkommisjoner som skulde bestyre deres skole- og fattigvesen. Men fullt selvstyre fikk kommunene først ved formannskapslovene av 14de januar 1837, som organiserte 2 slags kommuner: en lavere eller såkalt primærkommune (herreds- og bykommunen) og en høiere (amts- nu fylkeskommunen på landet). Deres nuværende forfatning hviler på de nye kommunelover av 30te september 1921 nr. 2 (for landet) og nr. 3 (for byene), samt lover av 9de juni 1922 nr. 3 og 4 (stemmerettsalderen en nedsatt til 23 år) og lov av 10de juli 1925 nr. 7 og 8 samt lov om kommunevalg av 10de juli 1925 nr. 6.

a) Herreds- og bykommunen. Hvert herred og hver by er en kommune. Til bykommunen henregnes også de ladesteder, som har eget kommunestyre. Kun Hvitsten og Holmsbu faller inn under herredsloven.

Kommunestyret på landet består av herredsstyre, formannskap og ordfører, samt borgermester, hvor dette besluttet, og i byene av bystyre, formannskap, ordfører og borgermester, hvor ikke anderledes er bestemt. Herredsstyrets medlemstall bestemmes av fylkestinget og varierer mellom 12 og 48. Hvor innbyggerantallet overstiger 25 000, kan det forhøies til

58

60. Bystyrets medlemstall varierer mellom 20 og 84 etter innbyggertallet. Herreds- og bystyret velger innen sin midte formannskap med varamenn. Det utgjør 1/4 av herreds- eller bystyret. Når et herred er delt i flere sogn, utgjør hvert sogn en sognekommune. Herredsstyret velges da sognevis og representantene for hvert sogn utgjør sognestyret, hvis formenn velges sognevis og utgjør 1/4 av sognestyret. De av sognene valgte formenn utgjør herredets formannskap. Dets medlemstall kan etter søknad fra herredsstyret forminskes eller forhøies, når særlige grunner tilsier det.

Det samlede by- og herredsstyre velger blandt formennene ordfører og varaordfører, på landet for 3 år og i byene for 1 år. Med 2/3 flertall av de møtende kan det bestemmes at ordføreren velges fritt blandt kommunestyrets medlemmer. Han er medlem av formannskapet, selv om han velges utenfor formennene. Ordføreren er kommunens rettslige representant utad og leder av kommune- og sognestyrets møter og forhandlinger. Hvor borgermester er ansatt, fører han det nærmeste tilsyn med kommunens penge- og regnskapsvesen og utarbeider forslag til budgett.

By- og herredsstyret har den bevilgende og beskattende myndighet. På landet er herreds- og sognestyret de viktigste organer for kommunens selvstyre, mens formannskapet spiller en mere beskjedne rolle. I byene må alle saker, som skal avgjøres i bystyret, forberedes av formannskapet, som derfor avgjør en masse saker på egen hånd. Både i by og i herred må formannskapet fremlegge budgettforslag for det samlede kommunestyre.

Kommunestyret velges av kommunens stemmeberettigede innvånere. I kommunen har både menn og kvinner almindelig stemmerett efter grl.s § 50 (se foran side 22) når de fyller 23 år og har hatt fast bopel i kommunen i de to siste år for valget.

Kommunevalg foregår hvert 3dje år i oktober måned på landet og i desember måned i byene. Valget foregår efter forholdsvalgssystemet, hvis flere lister innleveres og blir godkjent. Hvis ingen eller bare en liste innleveres blir valget flertallsvalg. Der opstilles offisielle for valgstyret anmeldte partilister, utfylt i tydelig rekkefølge med så mange forskjellige eller inntil 2 ganger gjentatte navn, som der skal velges representanter. Forslaget kan dessuten i fortsatt rekkefølge utfylles med op til 10 personnavn. Den må være egenhendig underskrevet av minst 10 stemmeberettigede. Det må ikke ha kandidat eller forslagsstiller felles med nogen annen liste. Endelig må den ha underskrift, som angir det parti eller den gruppe som den går ut fra. Den enkelte velger kan til stemmeseddel enten benytte en offisiell liste eller han kan stemme på

59

personer som ikke er opført på nogen officiel liste («vill» stemmeseddel) eller benytte en blandingsliste. På sin stemmeseddel kan velgeren gjenta navnene én gang mere enn det er skjedd på de offisielle lister, men navn som ikke er gjentatt på disse, og navn som ikke står på nogen officiel liste, kan velgeren gjenta én eller to ganger.

Ved siden av det egentlige kommunestyre har hver kommune en rekke fagstyrer og fagkommisjoner, hvis medlemmer dels opnevnes av kommunestyret, dels av øvrigheten, dels er visse embedsmenn og kommunale ombudsmenn selvskrevne medlemmer av dem. Disse er skolestyre, fattigstyre, helseråd (sundhetskomisjon), ligningsnevnd, overformynderi og vergeråd som bestemmer om førsømte barns bortsettelse til fremmede, i barnehjem og skolehjem. Hvert sogn har sitt menighetsråd, hver skolekrets sitt skoletilsynsutvalg, og i hver by danner folkeskolens lærere og lærerinner et skoleråd. Alle disse «styrer» har å vareta sine forvaltningsgreners interesser, men de har ingen bevilgende eller beskattende myndighet. Utenfor kommunelovene ligger bygningskommuner, kapelldistrikter og barnevernsdistrikter, som er organisert ved andre lover.

Både på land og i by kan kommunestyret overdra en del av sin myndighet til formannskapet. Derhos kan det oprette faste utvalg for kommunale formål eller for deler av den kommunale virksomhet, som ikke ved lov har fått sitt eget styre. For kommunale bedrifter, som ikke til stadighet trenger tilskudd av kommunekassen (f. eks. elektrisitetsverker, gassverker og bakerier), kan der opprettes eget driftsstyre eller driftsstyre og driftsråd. Reglene for deres sammensetning og valg fastsettes av vedkommende kommunestyre. Det er lovens forutsetning at rådet opnevner ialfall en del av styrets medlemmer. Kommunelovene tar ikke standpunkt til spørsmålet om funksjonærers og arbeideres innflydelse på disse kommunale bedrifters ledelse, men de åpner adgang for en sådan innflydelse, hvis denne måtte bli lovfestet.

b) Fylkeskommunen. Denne omfatter alle fylkets herreder. Dens organer er fylkestinget, fylkesutvalget og fylkesmannen.

Fylkestinget har den bevilgende og beskattende myndighet. Det består av ordførerne i fylkets herreder og trer sammen til ordinært møte én gang hvert år. Det velger formann og varaformann blandt sine egne medlemmer. Fylkesmannen, skattefogden og skoledirektøren deltar i forhandlingene uten stemmerett. Men fylkesmannen er fylkeskommunens rettslige representant, som underskriver på dens vegne og anviser dens utgifter til utbetaling av fylkeskassen.

60

Fylkesutvalget består av 4 medlemmer som velges av fylkestinget med fylkesmannen som formann. Valget gjelder for 4 år, men hvert annet år trer to medlemmer ut. Medlemmene kan velges også utenfor fylkestingets medlemmer og disse har rett til å delta i fylkestingets forhandlinger uten stemmerett. Det har vesentlig med skatte- og ligningsvesenet å gjøre.

Fylkesskolestyret består av 3 medlemmer som likeledes velges av fylkestinget. Det skal vareta fylkets felles skoleanliggender.

Fylkesrådet består av fylkesmannen som formann og 3 av fylkestinget for 3 år valgte medlemmer. Det utfører den ansettelses- og avskjedigelsesrett, som efter gjeldende lov tilligger fylkesmannen (tjenestemannsloven 1918 § 31).

Fylkestingets dyktigste medlemmer opnevnes til forberedende faste «komiteer», som budgettkomite, veikomite, skolekomite o. s. v. Sakene avgjøres i ⁶¹ regelen ved simpelt flertall, i tilfelle av stemmelikhet gjør formannens stemme utslaget. Visse beslutninger trenger 2/3 flertall og hvis ikke sådant flertall opnåes ved sakens behandling i nytt møte, kan mindretallet kreve saken innanket for kongen, som uten videre kan stadfeste eller forkaste flertallets vedtak. Også til utgifter for mere enn 5 år trenges kongens approbasjon.

2. Formål.

Kommuneforvaltningens oppgave er dobbelt: dels har den å virke for de formål som allerede i større eller mindre grad er gjenstand for statens virksomhet og dels har kommunen sine særoppgaver. Til de første hører skolevesen, politi- og sundhetsvesen, i byene havnevesenet og i bygdene veivesenet: til de siste hører fattigvesenet og i byene gate-, vann- og brannvesenet m. m.

Utgiftene til disse formåls fremme har navnlig i de siste tiårsperioder vært stadig stigende. I 1884 utgjorde de for samtlige kommuner 22 826 000 kr. og i 1912 94 100 000 kr. De største utgiftsposter var skolevesenet (ca. 24 pct.), kommunekasjonsvesen og offentlige arbeider (ca. 17 pct.) og fattigvesenet (ca. 14 pct.). I 1917—18 utgjorde herredskassenes samlede utgift 92 562 360 kr., fylkeskassenes 22 391 240 kr. og bykassenes 233 775 452 kr.

Penger til disse utgifters dekning må by- og herredskommunene hovedsakelig skaffe sig ved å utligne skatter på sine innvånere, men de har også bedrifts- og gebyrinntekter. I byene faller vel 60 pct. på skatter, ca. 20 pct. er bedriftsinntekter, 5 pct. gebyrsinntekter, 6—7 pct. tilskudd fra staten og resten inntekter av blandet art. I herredene utgjør skatteinntektene henimot 70 pct., bedriftsinntekten 8—9 pct., gebyrene vel 1 pct. og

statstilskuddet omkring 12 pct. Fylkeskommunenes inntekter tilveiebringes dels ved eiendomsskatt på faste eiendommer og dels ved herredsskatt på fylkets herreder.

Til sine formåls fremme har også kommunene i stor utstrekning måttet opta lån, og det i stigende grad. Særlig har de senere års stadig tiltagende kommunale bedrifter, som krever innkjøp av store eiendommer og bygning av kostbare anlegg, nødvendiggjort optagelse av betydelige lån. I 1884 utgjorde kommunenes lånegjeld 36 439 852 kr., hvorav noget over 28,3 mill. falt på byene og vel 8,1 mill. på bygdene. I 1914 var denne gjeld steget til 214,2 mill. kr. og i 1925 til 1 500,7 mill. kr. I 1885 var den kr. 19,70 pr. innbygger, i 1925 kr. 365,94 på landet og kr. 895,14 i byene!

3. Kontrollen med kommunalforvaltningen.

Når vi ser hvorledes kommuneskattene og kommunegjelden stadig

5 — Norsk samfundslære. I.

vokser, må vi spørre oss selv om der ingen grense er for kommunenes utnyttelse av sine innvåneres skatteevne eller for et kommunestyres adgang til å pådra kommunen gjeld. Svaret blir at vi tidligere har hatt begrenset skatt på fast eiendom og formue, men skatteloven av 18de august 1911 har også innført begrensning av inntektsskatten: matrikelskatten på landet kan variere mellom 2 og 5 kr. pr. skyldmark, eiendomsskatten i byene mellom 2 og 7 kr. pr. 1 000 kroners takstsum. Disse maksima kan dog overskrides ved finansdepartementets samtykke. Inntektsskatten må i regelen ikke overstige 12 pct. av inntekten. Den kan dog forhøies til 15 pct. og endog høiere, når kommunestyret med 2/3 flertall andrar derom og finansdepartementet samtykker. I de senere år (fra 1923) er det tillatt å utligne en tilleggsskatt på de større inntekter. Kommunestyret bestemmer at en del av inntekten skal være skattefri. Dette får stor betydning for de mindre inntekter, som endog kan bli helt skattefri; for de større inntekter har det liten betydning. Derhos har de nye skattelover innført selvangivelse av inntekt av formue. Uriktig oppgave straffes med bøter. Nekter nogen selvangivelse må han betale skatt efter den formue og inntekt, ligningsnevnden har satt ham i; han har ingen adgang til å klage.

Kommunestyrets beskattende og bevilgende myndighet er derhos underkastet kontroll av fylkesmannen, og kongen, som delvis kan overdra sin myndighet til et departement. Alle herreds- og sognestyrebeslutninger, som går ut på at noget skal settes i verk, trenger fylkesmannens samtykke for å bli gyldige. Men hans veto er kun suspensivt. Gjentas beslutningen med 2/3 flertall, blir den straks gyldig; og selv om flertallet er under 2/3, blir

62

beslutningen allikevel gyldig hvis ikke mindretallet innanker det for kongen. Overfor bystyrets beslutninger har fylkesmannen efter den nye bykommunelov intet suspensivt veto. Men alle kommunestyrebeslutninger skal forelegges ham til kontroll av deres lovlighet. Hvis han erklærer et vedtak for ugyldig, kan denne erklæring innankes for kongen eller domstolene og vedtaket må ikke settes ⁶³ iverk, før dets lovlighet er endelig fastslått. Visse beslutninger må alltid ha kongens samtykke for å bli gyldig, og herhen hører spesielt beslutninger om utgifter som skal bestrides av kommunen i lengere tid enn de nærmest følgende 5 år. Optagelse av større kommunelån vil alltid kreve kongelig approbasjon.

NORGES RIGES GRUNDLOV.

A. Om Statsformen og Religionen.

[64]

St. besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 1. Kongeriget Norge er et frit, selvstændigt, udeleligt og uafhængeligt Rige. Dets Regjeringsform er indskrænket arvelig monarkisk.

Grslbestem. av 25de mai/3dje aug. 1897.

§ 2. Den evangelisk-lutherske Religion forbliver Statens offentlige Religion. De Indvaanere, som bekjende sig til den, ere forpligtede til at opdrage deres Børn i samme. Jesuiter maa ikke taales.

B. Om den udøvende Magt, Kongen og den kongelige Familie.

[64]

§ 3. Den udøvende Magt er hos Kongen.

§ 4. Kongen skal stedse bekjende sig til den evangelisk-lutherske Religion, haandhæve og beskytte denne.

§ 5. Kongens Person er hellig; han kan ikke lastes eller anklages, Ansvarligheden paaligger hans Raad.

St. besl. av 13de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 6. Arvefølgen er lineal og agnatisk, saaledes at kun i lovligt Ægteskab født Mand af Mand kan arve, og at den nærmere Linje gaar foran den fjernere og den ældre i Linjen foran den yngre.

Blandt Arverettigede regnes ogsaa den Ufødte, der strax indtager sit tilbørlige Sted i Arvelinjen, naar han efter Faderens Død fødes til Verden.

Naar en til Norges Krone arveberettiget Prins fødes, skal hans Navn og Fødselstid tilkjendegives førstholdende Storthing og antegnes i dets Protokol.

St. besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 7. Er ingen arveberettiget Prins til, kan Kongen foreslaa sin Efterfølger for Stortinget, der har Ret til at bestemme Valget, hvis Kongens Forslag ikke bifaldes.

§ 8. Kongens Myndighedsalder fastsættes ved Lov.¹ Saasnart Kongen har opnaaet den lovbestemte Alder, erklærer han sig offentligen at være myndig. 65

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 9. Saasnart Kongen, som myndig, tiltræder Regjeringen, aflægger han for Stortinget følgende Ed: «Jeg lover og sværger at ville regjere Kongeriget Norge i Overensstemmelse med dets Konstitution og Love; saasandt hjælpe mig Gud den Almægtige og Alvidende!»

Grslbest. av 12te/19de aug. 1908.

Er intet Storting paa den Tid samlet nedlægges Eden skriftlig i Statsraadet og gjentages høitideligen af Kongen paa første Storting.

§ 10. [Ophævet ved grunnlovsbestemmelse av 29de februar/14de mars 1908.]

§ 11. Kongen skal bo inden Riget og maa ikke uden Stortingets Samtykke opholde sig udenfor Riget længere end sex Maaneder ad Gangen, medmindre han for sin Person vil have tabt Ret til Kronen.

Grslbest. av 12te/19de aug. 1908.

Kongen maa ikke modtage nogen anden Krone eller Regjering uden Stortingets Samtykke, hvortil to Tredjedele af Stemmerne udfordres.

§ 12. Kongen vælger selv et Raad af norske Borgere, som ikke er yngre end 30 Aar. Dette Raad skal bestaa af en Statsminister og i det mindste syv andre Medlemmer.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

Af Statsraadets Medlemmer skulle over det halve Antal bekjende sig til Statens offentlige Religion.

Grslbest. av 15de/24de mai 1919.

Kongen fordeles Forretningerne iblandt Statsraadets Medlemmer saaledes som han det for tjenlig eragter. Til at tage Sæde i Statsraadet kan Kongen ved overordentlige Leiligheder foruden Statsraadets sedvanlige Medlemmer tilkalde andre norske Borgere, kun ingen Medlemmer af Stortinget.

Ægtefæller, Forældre og Børn eller to Søkende maa ei paa samme Tid have Sæde i Statsraadet.

Grslbest. av 8de/28de april 1916.

§ 13. Under Kongens Reiser inden Riget kan han overdrage Rigets Bestyrelse til Statsraadet. Dette skal føre Regjeringen i Kongens navn og paa

hans Vegne. Det skal ubrødelig efterleve, saavel denne Grundlovs Bestemmelser, som de særskilte dermed overensstemmende Forskrifter, som Kongen i Instruktion meddeler.

Grslbest. av 12te/18de aug. 1911.

Forretningerne afgjøres ved Stemmegivning, hvorved, i Tilfælde af Stemmerne ere lige, Statsministeren eller i dennes Fraværelse, det første af de tilstedeværende Medlemmer af Statsraadet har tvende Stemmer.

Om de Sager, som Statsraadet saaledes afgjør, har det at give Indberetning til Kongen.

§ 14. [Ophevet ved grunnlovsbestemmelse av 30te/30te juni 1891.]

§ 15. [Ophevet ved stortingsbeslutning av 18de november 1905, jfr. beslutning av 7de juni s. a]

§ 16. Kongen anordner al offentlig Kirke- og Gudstjeneste, alle Møder og Forsamlinger om Religionssager og paaser, at Religionens offentlige Lærere⁶⁶ følge de dem foreskrevne Normer.

§ 17. Kongen kan give og ophæve Anordninger, der angaa Handel, Told, Næringsveie og Politi; dog maa de ikke stride mod Konstitutionen og de (saaledes som efterfølgende §§ 77, 78 og 79 bestemme) af Stortinget givne Love. De gjælde provisorisk til næste Storting.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 18. Kongen lader i Almindelighed indkræve de Skatter og Afgifter, som Stortinget paalægger.

§ 19. Kongen vaager over, at Statens Eiendomme og Regalier anvendes og bestyres paa den af Stortinget bestemte og for Almenvæsenet nyttigste Maade.

Grslbest. av 10de/29de novbr. 1862.

§ 20. Kongen har Ret til i Statsraadet at benaade Forbrydere, efterat Dom er falden. Forbryderen har Valget, om han vil modtage Kongens Naade eller underkaste sig den ham idømte Straf.

I de Sager som av Odelstinget foranstaltes anlagte for Rigsretten, kan ingen anden Benaadning, end Fritagelse for idømt Livsstraf, finde Sted.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 21. Kongen vælger og beskikker, efter at have hørt sit Statsraad, alle civile, geistlige og militære Embedsmænd. Disse skulle sværge, eller, hvis de ved Lov ere fritagne for Edsaflæggelse, høitideligen tilsige Konstitutionen og Kongen Lydighed og Troskab. De kongelige Prinser maa ei beklæde civile Embeder.

Grslbest. av 12te/18de aug. 1911.

§ 22. Statsmininteren og de øvrige Statsraadets Medlemmer samt de Embedsmænd, som ere ansatte ved dets Kontorer eller ved Diplomatiets eller Konsulatvæsenet, civile og geistlige Overøvrigheds-Personer, Regimenters og andre militære Korpsers Chefer, Kommandanter i Fæstninger og Hoistbefalende paa Krigsskibe kunne, uden forudgaaende Dom, afskediges af Kongen, efterat han derom har hørt Statsraadets Betækning. Hvorvidt Pension bør tilstaaes de saaledes afskedigede Embedsmænd, afgjøres af det næste Storting. Imidlertid nyde de to Trediedele af deres forhen havte Gage.

Andre Embedsmænd kunne ikkun suspenderes af Kongen, og skulle da strax tiltales for Domstolene, men de maa ei, uden efter Dom, afsættes, ei heller, mod deres Vilje, forflyttes.

Alle Embedsmænd kunne, uden foregaaende Dom, afskediges, naar de have naaet en ved Lov fastsat Aldersgrænse.

Grslbest. av 11te/21de mai 1920.

§ 23. Kongen kan meddele Ordener til hvem han for godt befinder, til Belønning for udmærkede Fortjenester, der offentlig maa kundgjøres; men ei anden Rang og Titel, end den, ethvert Embede medfører. Ordenen fritager ingen for Statsborgernes fælles Pligter og Byrder, ei heller medfører den fortrinlig Adgang til Statens Embeder. Embedsmænd som i Naade afskediges, beholde deres havte Embeders Titel og Rang. Dette gjælder dog ikke Statsraadets Medlemmer.

Ingen personlige eller blandede, arvelige Forrettigheder maa tilstaaes nogen for Eftertiden.

§ 24. Kongen vælger og afskediger, efter eget Godtbefindende sin Hofstat og sine Hofbetjente. 67

§ 25. Kongen har høieste Befaling over Rigets Land- og Sømagt. Den maa ikke forøges elles formindskes, uden Stortingets Samtykke. Den maa ikke overlades i fremmede Magters Tjeneste, og ingen fremmede Magters Krigsfolk, undtagen Hjælpetropper imod fiendtligt Overfald maa inddrages i Riget uden Stortingets Samtykke.

Grslbest. av 29de febr./14de mars 1908.

Landeværnet og de øvrige Tropper, som ikke til Linjetropper kunne henregnes, maa aldrig uden Stortingets Samtykke, bruges udenfor Rigets Grænser.

§ 26. Kongen har Ret til at sammenkalde Tropper, begynde Krig til Landets Forsvar og slutte Fred, indgaa og ophæve Forbund, sende og modtage Gesandter.

Grlsbest. av 29de okt./9de novbr. 1917.

§ 27. Alle Statsraadets Medlemmer skulle, naar de ikke have lovligt Forfald, være nærværende i Statsraadet, og maa ingen Beslutning tages der, naar ikke over det halve Antal Medlemmer ere tilstede.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

Medlem af Statsraadet, der ikke bekjender sig til Statens offentlige Religion, deltager ikke i Behandlingen av Sager, som angaa Statskirken.

Grlsbest. av 15de/24de mai 1919.

§ 28. Forestillinger om Embeders Besættelse og andre Sager af Vigtighed skulle foredrages i Statsraadet af det Medlem, til hvis Fag de høre, og Sagerne af ham expederes overensstemmende med den, i Statsraadet, fattede Beslutning. Dog kunne egentlig militære Kommando-Sager i saadan Udstrækning som Kongen bestemmer, undtages fra Behandling i Statsraad.

Grlsbest. av 3dje/24de mars 1911.

§ 29. Forbyder lovligt Forfald en Statsraad at møde og foredrage de Sager, som henhøre under hans Fag, skulle disse foredrages af en anden Statsraad, som Kongen dertil konstituerer.

Grlsbest. av 1ste/10de mars 1922.

Hindres saa mange ved lovligt Forfald fra at møde, at ikke flere end Halvparten af det bestemte Antal Medlemmer ere tilstede, skulle andre Mænd eller Kvinder i fornødent Antal konstitueres til at tage Sæde i Statsraadet.

§ 30. I Statsraadet føres Protokol over alle de Sager, som der forhandles. De diplomatiske Sager, som i Statsraadet besluttet hemmeligholdte, indføres i egen Protokol. Paa samme Maade forholdes med de militære Kommando-Sager, som i Statsraadet besluttet hemmeligholdte.

Grlsbest. av 3dje/24de mars 1911.

Enhver, som har Sæde i Statsraadet, er pligtig til med Frimodighed at sige sin Mening, hvilken Kongen er forbunden at høre. Men det er denne forbeholdt at fatte Beslutning efter sit eget Omdømme.

Finder noget Medlem af Statsraadet, at Kongens Beslutning er stridende mod Statsformen eller Rigets Love, eller øiensynlig er skadelig for Riget, er det Pligt at gjøre kraftige Forestillinger derimod samt at tilføie sin Mening i Protokollen. Den, der ikke saaledes har protesteret, ansees at have været enig

med Kongen, og er ansvarlig derfor, saaledes som siden bestemmes, og kan af Odelstinget sættes under Tiltale for Rigsretten.

Grslbest. av 3dje/15de aug. 1911.

68

§ 31. Alle af Kongen udfærdigede Beslutninger skulle for at blive gyldige, kontrasigneres. I militære Kommando-Sager kontrasigneres Beslutningerne af den, som har foredraget Sagerne, men ellers af Statsministeren eller, om han ikke har været tilstede, af det første af Statsraadets tilstedeværende Medlemmer.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 32. De Beslutninger, som tages af Regjeringen under Kongens Fraværelse, udfærdiges i Kongens Navn og undertegnes af Statsraadet.

§ 33. [Ophevet ved grundlovsbestemmelse av 12te august/24de oktober 1908.]

§ 34. Nærmeste Tronarving, om han er den regjerende Konges Søn, fører Titel af Kronprins. De øvrige, som til Kronen ere arveberettigede, kaldes Prinser, og de kongelige Døtre Prinsesser.

§ 35. Saasnart Tronarvingen har fyldt sit 18de Aar er han berettiget til at tage Sæde i Statsraadet, dog uden Stemme og Ansvar.

Grslbest. av 12te/19de aug. 1908.

§ 36. Prins af det kongelige Hus maa ei gifte sig uden Kongens Tilladelse. Ei heller maa han modtage nogen anden Krone eller Regjering uden Kongens og Stortingets Samtykke; til Stortingets Samtykke udfordres to Trediedele af Stemmerne.

Handler han derimod, taber han saavel som hans Efterkommere Retten til Norges Trone.

§ 37. De kongelige Prinser og Prinsesser skulle, for deres Personer ikke svare for andre end Kongen, eller hvem han til Dommer over dem forordner.

§ 38. [Ophevet ved stortingsbeslutning av 18de november 1905, jfr. beslutning av 7de juni s. a.]

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 39. Dør Kongen og Tronfølgeren endnu er umyndig, skal Statsraadet strax utstede Indkaldelse av Stortinget.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 40. Indtil Stortinget er forsamlet og har anordnet Regjeringen under Kongens Mindreaarighed, forestaar Statsraadet Rigets Bestyrelse med Iagttagelse af Grundloven.

St.besl av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 41. Er Kongen fraværende fra Riget uden at være i Feldt, eller er han saa syg, at han ikke kan ivaretage Regjeringen, skal den til Tronen nærmest berettigede Prins, saafremt han har opnaaet den for Kongen fastsatte Myndighedsalder, forestaa Regjeringen, som Kongemagtens midlertidige Udøver. I modsat Fald forestaar Statsraadet Rigets Bestyrelse

§ 42. [Ophevet ved stortingsbeslutning av 18de november 1905, jfr. beslutning av 7de juni s. a.]

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 43. Valget af Formyndere, som skulle bestyre Regjeringen for den umyndige Konge, skal foretages af Storthinget.

Grslsbest. av 9de mars/8de april 1910.

§ 44. Den Prins, som i de udi § 41 anførte Tilfælde forestaar Regjeringen, skal for Storthinget skriftlig aflægge følgende Ed: «Jeg lover og sværger at ville forestaa Regjeringen i Overensstemmelse med Konstitutionen og Lovene, saa sandt hjælpe mig Gud den Almægtige og Alvidende!»

Holdes ei Storthing paa den Tid, nedlegges Eden i Statsraadet og tilstilles siden næste Storthing. 69

Den Prins, som een Gang har aflagt Eden, gjentager den ikke senere.

§ 45. Saasnart deres Statsstyrelse ophører, skulle de aflægge Kongen og Storthinget Regnskab for samme.

§ 46. Efterlade Vedkommende i Overensstemmelse med § 39, strax at sammenkalde Storthinget, da paaligger det Høiesteret, som en ubetinget Pligt, saasnart fire Uger ere forløbne, at foranstalte denne Sammenkaldelse.

St.besl av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

§ 47. Bestyrelsen af den umyndige Konges Opdragelse bør, hvis hans Fader ei derom har efterlagt nogen skriftlig Bestemmelse, fastsettes af Storthinget.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

Det bør være en ufravigelig Regel, at den umyndige Konge gives tilstrækkelig Undervisning i det norske Sprog.

§ 48. Er den mandlige Kongestamme uddød, og ingen Tronfølger udkaaret, da skal en ny Konge vælges af Storthinget. Imidlertid forholdes med den udøvende Magt efter 40de §.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

¹ Ifølge lov av 13de mai 1921 er Kongens myndighetsalder 21 år.

C. Om Borgerret og den lovgivende Magt.

69

§ 49. Folket udøver den lovgivende Magt ved Stortinget, der bestaar af to Afdelinger, et Lagthing og et Odelsting.

§ 50. Stemmeberettigede ere norske Borgere, Mænd og Kvinder, der have fyldt 23 Aar, og som have været bosatte i Landet 5 Aar og opholde sig der.

Grlsbest. av 23de okt/6te novdr. 1920.

§ 51. Regler om Mandtalsførselen og om de Stemmeberettigedes Indførsel i Mandtallet fastsættes ved Lov.

Grlsbesl. av 30te nov./10de desbr. 1899.

§ 52. Stemmeret suspenderes:

a. ved offentlig Tiltale for strafbare Handlinger overensstemmende med hvad derom i Lov bestemmes ¹;

Grlsbesl. av 3dje/15de aug. 1911.

b. Umyndiggjørelse:

Grlsbest. av 21de/30te april 1898.

[c. ophevet ved grunnlovsbestemmelse av 7de/15de mars 1914.]

[d. oyhevet ved grunnlovsbestemmelse av 17de/25de juli 1919.]

§ 53. Stemmeret tabes:

Grlsbest. av 26de april/22de mai 1902.

a. ved Domfældelse for strafbare Handlinger overensstemmende med, hvad derom i Lov bestemmes:

b. ved at gaa i fremmed Magts Tjeneste uden Regjeringens Samtykke;

Grlsbest. av 16de mai/6te juni 1877.

c. ved at erhverve Borgerret i en fremmed Stat;

d. ved at overbevises om at have kjøbt Stemmer, solgt sin egen Stemme eller stemt i flere end een Valgforsamling.

§ 54. Valgthingene holdes hvert tredie Aar. De skulle være tilendebragte inden November Maanedes Udgang.

Grlsbest. av 26de mai/8de juni 1907.

Grlsbest. av 15de/25de mai 1905.

70

§ 55. Valgthingene bestyres paa den Maade som ved Lov fastsættes.¹ Stridigheder om Stemmeret afgjøres af Valgstyret, hvis Kjendelse kan indankes for Stortinget.

Grlsbest. av 15de 25de mai 1905.

§ 56. Førind Valgene begynde, skulle Grundlovens §§ 50—64 lydelig oplæses af Valgstyrets Formand.

Grslbest. av 19de/23de novbr. 1923.

§ 57. Det Antal Storthingsrepræsentanter, som bliver at vælge, bestemmes til et Hundrede og femti.

Antallet af Repræsentanter fra Landdistrikterne skal stedse forholde sig til Antallet af Repræsentanter fra Kjøbstæderne som to til een.

Grslbest. av 9de/23de novbr. 1923.

§ 58. Af det Antal Repræsentanter, som Landdistrikterne tilkommer, vælges fra Østfold Fylke sex, fra Akershus Fylke syv, fra Hedmark Fylke syv, fra Opland Fylke sex, fra Buskerud Fylke fem, fra Vestfold Fylke fire, fra Telemark Fylke fem, fra Aust-Agder Fylke fire, fra Vest-Agder Fylke fire, fra Rogaland Fylke fem, fra Hordaland Fylke otte, fra Sogn og Fjordane Fylke fem, fra Møre Fylke syv, fra Sør-Trøndelag Fylke sex, fra Nord-Trøndelag Fylke fem, fra Nordland Fylke otte, fra Troms Fylke fem og fra Finmark Fylke tre.

Af det Antal Repræsentanter, som Kjøbstæderne tilkommer, vælges fra Kjøbstæderne i Østfold og Akershus Fylker tilsammen fire, fra Kristiania syv, fra Kjøbstæderne i Hedmark og Opland Fylker tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Buskerud Fylke tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Vestfold Fylke tilsammen fire, fra Kjøbstæderne i Telemark og Aust-Agder Fylker tilsammen fem, fra Kjøbstæderne i Vest-Agder og Rogaland Fylker tilsammen syv, fra Bergen fem, fra Kjøbstæderne i Møre Fylke tilsammen tre, fra Kjøbstæderne i Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag Fylker tilsammen fem og fra Kjøbstæderne i Nordland, Troms og Finmark Fylker tilsammen fire. Kjøbstad i Fylke, som her ei er nævnt, indgaar under det Kjøbstadsvalgdistrikt, som ved Lov bestemmes.

§ 59. Enhver Kjøbstad og i Landdistrikterne, ethvert Herred samt ethvert Ladested med eget Kommunestyre udgjør et særskilt Valgsogn. Kjøbstæder kan ved Lov deles i flere Valgsogn.

Valgthingene afholdes særskilt for hvert Valgsogn. Paa Valgthingene stemmes der direkte paa Storthingsrepræsentanter med Varamænd for det hele Valgdistrikt.

Valget foregaar som Forholdsvalg. Reglerne herom og iøvrigt om Fremgangsmaaden ved Valgene fastsættes ved Lov under Iagttagelse af, hvad Grundloven i saa Henseende bestemmer.

Grslbest. av 15de/25de mai 1905.

§ 60. De inden Riget værende Stemmeberettigede, der ikke kunne møde formedelst Sygdom, militær Tjeneste eller andet lovligt Forfald kunne skriftlig

sende deres Stemmesedler til dem, der bestyre Valgthingene, forinden disse ere tilendebragte.

Hvorvidt og under hvilke Former Stemmeberettigede, der opholde sig udenfor Riget, kunne tilstedes skriftligen at sende deres Stemmesedler til dem, der bestyre Valgthingene, bestemmes ved Lov. 71

Grlsbest. av 1ste/7de juli 1913.

§ 61. Ingen kan vælges til Repræsentant, medmindre han er 30 Aar gammel og har i 10 Aar opholdt sig i Riget samt er stemmeberettiget i det Valgdistrikt, fra hvilket han udkaares.

Dog kan enhver, som er eller har været Statsminister eller Statsraad, udkaares til Repræsentant ogsaa i Valgdistrikt, hvor han ikke er stemmeberettiget, saafremt han forøvrigt er valgbar.

Grlsbest. av 1ste/7de juli 1913.

§ 62. De Tjenestemænd, som ere ansatte ved Statsraadets Kontorer eller Hoffets Betjente og dets Pensionister, kunne ikke vælges til Repræsentanter.

Statsraadets Medlemmer kunne ikke møde paa Stortinget som Repræsentanter, saalænge de have Sæde i Statsraadet.

Grlsbest. av 29de nov./5te desbr. 1919.

§ 63. Enhver, som vælges til Repræsentant, er pligtig til at modtage Valget, medmindre han er valgt i Henhold til § 61, andet Passus, eller hindret ved Forfald, der af Stortinget kjendes lovligt. Den, der har mødt som Repræsentant paa tre ordentlige Storting efter samme Valg, er ikke forpligtet til at modtage Valg ved næste Storthingsvalg.

Hvis en vælges til Repræsentant uden at være forpligtet til at modtage saadant Valg, maa han inden den Tid og paa den Maade, som ved Lov bestemmes, afgive Erklæring om, hvorvidt han modtager Valg eller ei.

Det skal ligeledes ved Lov bestemmes, inden hvilken Tid og paa hvilken Maade En, som vælges til Repræsentant for to eller flere Valgdistrikter, skal afgive Erklæring om, hvilket Valg han vil modtage.

Grlsbest. av 15de/15de mai 1905.

§ 64. De valgte Repræsentanter forsynes med Fuldmagter, hvis Lovlighed bedømmes af Stortinget.

Grlsbest. av 15de/26de okt. 1923.

§ 65. Enhver Repræsentant og indkaldt Varamand, erholder af Statskassen Godtgjørelse bestemt ved Lov¹ for Reiseomkostninger til og fra Stortinget og fra Stortinget til sit Hjem og tilbage igjen under Ferier af mindst 14 Dages Varighed, samt for havte Udgifter til Kur og Pleie i Sygdomstilfælde.

Desuden tilkommer han Godtgjørelse ligeledes bestemt ved Lov¹ for Deltagelse i Stortinget.

§ 66. Repræsentanterne ere paa deres Reiser til og fra Stortinget, samt under deres Ophold der, befriede fra personlig Heftelse, medmindre de gribes i offentlige Forbrydelser, ei heller kunne de udenfor Stortingets Forsamlinger drages til Ansvar for deres der ytrede Meninger. Efter den der vedtagne Orden er enhver pligtig at rette sig.

§ 67. De paa forestaaende Maade valgte Repræsentanter udgjør Kongeriget Norges Storting.

Grlsbest. av 28de mai/8de juni 1907.

72

§ 68. Stortinget sammentræder i Almindelighed den første Søgnedag efter 10de Januar hvert Aar i Rigets Hovedstad, medmindre Kongen paa Grund af overordentlige Omstændigheder, saasom fiendtligt Indfald eller smitsom Syge, dertil bestemmer en anden Kjøbstad i Riget. Saadan Bestemmelse maa da betimelig bekjendtgjøres.

Grlsbest. av 8de/28de april 1916.

§ 69. I overordentlige Tilfælde har Kongen Ret til at sammenkalde Stortinget udenfor den almindelige Tid.

§ 70. Et saadant overordentligt Storting kan af Kongen hæves, naar han for godt befinder.

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

§ 71. Stortingets Medlemmer fungerer som saadanne i tre paa hinanden følgende Aar; saavel ved overordentlige som ved de ordentlige Storting, der imidlertid holdes.

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

§ 72. Holdes et overordentligt Storting endnu paa den Tid, et ordentligt skal tage sin Begyndelse, hæves det første, inden det sidste sammentræder.

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869

§ 73. Stortinget udvælger blandt sine Medlemmer en Fjerdepart, som udgjør Lagthinget; de øvrige tre Fjerdedele danne Odelstthinget. Udvalget sker paa første ordentlige Storting, der sammentræder efter nyt Valg, hvorefter Lagthinget forbliver uforandret paa alle efter samme Valg sammensatte Storting, uden forsaavidt Afgang, der maatte indtræffe blandt dets Medlemmer, ved særskilt Udvalg bliver at erstatte.

Hvert Thing holder sine Forsamlinger særskilt og udnævner sin egen Præsident og Sekretær. Intet af Thingene kan holdes medmindre to Trediedelev af dets Medlemmer ere tilstede.

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

§ 74. Saasnart Stortinget har konstitueret sig, aabner Kongen, eller den, han dertil beskikker, dets Forhandlinger med en Tale, hvori han underretter det om Rigets Tilstand og de Gjenstande, hvorpaa han især ønsker at henlede Stortingets Opmærksomhed. Ingen Deliberation maa finde Sted i Kongens Nærværelse.

St.besl. av 18de novbr. jfr. 7de juni 1905.

Naar Stortingets Forhandlinger ere aabnede, have Statsministeren og Statsraaderne Ret til at møde i Stortinget samt i begge dets Afdelinger og lige med sammes Medlemmer, dog uden at afgive Stemme, at deltage i de forefaldende Forhandlinger, forsaavidt disse holdes for aabne Døre, men i de Sager, som forhandles for lukkede Døre, kun forsaavidt det af vedkommende Thing maatte tilstedes.

Grlsbest. av 18de/28de april 1916.

§ 75. Det tilkommer Stortinget:

a. at give og ophæve Love; at paalægge Skatter, Afgifter, Told og andre offentlige Byrder, som dog ikke gjælde længer end til 1ste Juli det Aar, da næste ordentlige Storting sammentræder, medmindre de af dette udtrykkelig fornyes.

b. at aabne Laan paa Rigets Kredit;

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

c. at føre Opsyn med Rigets Pengevæsen;

d. at bevilge de til Statsudgifterne nødvendige Pengesummer;

e. at bestemme, hvor meget aarlig skal udbetales Kongen til hans Hofstat, og at fastsætte den kongelige Families Appanage, som dog ikke maa bestaa i faste Eiendomme; 73

Grlsbest. av 30te/30te juni 1891.

f. at lade sig forelægge Statsraadets Protokoller og alle offentlige Indberetninger og Papirer; dog skulle Protokollerne over de diplomatiske Sager og de militære Kommando-Sager, som ere besluttede hemmeligholdte, forelægges en blandt Odelstingets Medlemmer, valgt Komite bestaaende af høist ni Medlemmer, og kunne derhos indbringes for Odelstinget, hvis noget Medlem af Komiteen stiller Forslag om, at dette skal udtale sig, eller at Sag ved Rigsret skal anlægges;

Grlsbest. av 3dje/24de mars 1911.

g. at lade sig meddele de Forbund og Traktater, som Kongen paa Statens Vegne har indgaaet med fremmede Magter; med Hensyn til hemmelige

Artikler, som dog ei maa stride mod de offentlige, gjælder det samme, som er foreskrevet under Bogstav f for de Sager, som ere besluttede hemmeligholdte;

Grlsbest. av 3dje/24de mars 1911,

h. at kunne fordre enhver til at møde for sig i Statssager, Kongen og den kongelige Familie undtagen; dog gjælder denne Undtagelse ikke for de kongelige Prinser, forsaavidt de maatte beklæde Embeder;

Grlsbest. av 30te/30te juni 1891.

i. at revidere midlertidige Gage- og Pensionslister og deri gjøre de Forandringer det finder fornødne;

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

k. at udnævne fem Revisorer, der aarligen skulle gennemse Statens Regnskaber og bekjendtgjøre Extrakter af samme ved Trykken, hvilke Regnskaber derfor skulle tilstilles disse Revisorer inden sex Maaneder efter Udgangen af det Aar, for hvilke Stortingets Bevilgninger ere givne, samt at træffe Bestemmelser angaaende Ordningen af Decisionsmyndigheden overfor Statens Regnskabsbetjente;

Grlsbest. av 7de/14de desbr. 1917.

l. at naturalisere Fremmede.

Grlsbest. av 12te mars/24de april 1869.

§ 76. Enhver Lov skal først foreslaaes paa Odelstinget, enten af dets egne Medlemmer, eller af Regjeringen ved en Statsraad.

Er Forslaget der antaget, sendes det til Lagthinget, som enten bifalder eller forkaster det, og, i sidste Tilfælde, sender det tilbage med tilføiede Anmærkninger. Disse tages i Overveielse af Odelstinget, som enten henlægger Lovforslaget, eller atter sender det til Lagthinget med eller uden Forandring.

Naar et Forslag fra Odelstinget to Gange har været Lagthinget forelagt, og anden Gang derifra er blevet tilbagesendt med Afslag, træder hele Stortinget sammen og med to Trediedele af dets Stemmer afgjøres da Forslaget.

Imellem enhver saadan Deliberation maa, i det mindste, tre Dage hengaa.

§ 77. Naar en af Odelstinget foreslaaet Lovbeslutning er bifaldt af Lagthinget eller af det samlede Storting, sendes den til Kongen med Anmodning om at erholde hans Sanktion.

Grlsbest. av 25de juni/7de juli 1913.

§ 78. Billiger Kongen Lovbeslutningen, forsyner han den med sin Underskrift, hvorved den vorder Lov.

Grlsbest. av 25de juni/7de juli 1913.

Billiger han den ikke, sender han den tilbage til Odelstinget med den

Erklæring, at han ikke for Tiden finder det tjenligt at sanktionere den. 74
Beslutningen maa i dette Tilfælde ikke mere af det da forsamlede Storthing forelægges Kongen.

Grlsbest. av 25de juni/7de juli 1913.

§ 79. Er en Lovbeslutning bleven uforandret antagen af tre ordentlige Storthing, sammensatte efter tre forskjellige paa hinanden følgende Valg og indbyrdes adskilte ved mindst to mellemliggende ordentlige Storthing, uden at afvigende Lovbeslutning i Mellemtiden fra den første til den sidste Antagelse af noget Storthing er blevet fattet, og den da forelægges Kongen, med Begjæring, at Hans Majestæt ikke vil nægte en Lovbeslutning sin Sanktion, som Storthinget efter de modneste Overlæg anser for gavnligt, saa vorder den Lov, om end Kongens Sanktion ikke paafølger inden Storthinget adskilles.

Grlsbest. av 25de juni/7de juli 1913.

§ 80. Storthinget forbliver samlet, saalænge det finder fornødent. Naar det, efter at have tilendebragt sine Forretninger, hæves af Kongen, meddeler han tillige sin Resolution paa de ikke allerede forinden afgjorte Lovbeslutninger (jfr. §§ 77—79), ved enten at stadfæste eller forkaste dem. Alle de, som han ikke udtrykkeligen antager, ansees som af ham forkastede.

Grlsbest. av 5te/27de juni 1908.

§ 81. Alle Love (de i § 79 undtagne) udfærdiges i Kongens Navn, under Norges Riges Segl, og i følgende Udtryk: «Vi N. N. gjøre vitterligt: at Os er bleven forelagt Storthingets Beslutning, af Dato saalydende: (her følger Beslutningen). Thi have Vi antaget og bekræfter, ligesom Vi herved antage og bekræfte samme som Lov, Under Vor Haand og Rigets Segl.»

§ 82. [Ophevet ved grunnlovsbestemmelse av 25de juni/7de juli 1913.]

§ 83. Storthinget kan indhente Høiesterets Betænkning over juridiske Gjenstande.

§ 84. Storthinget holdes for aabne Døre, og dets Forhandlinger kundgjøres ved Trykken, undtagen i de Tilfælde, hvor det modsatte besluttes ved Stemme flerhed.

§ 85. Den, der adlyder en Befaling, hvis Hensigt det er at forstyrre Storthingets Frihed og Sikkerhed, gjør sig derved skyldig i Forræderi mod Fædrelandet.

¹ Se lov av 28de mars 1912.

¹ Se lov av 17de desember 1920.¹ Se lov av 11te august 1924

D. Om den dømmende Magt.

74

Grlsbest. av 4de/25de febr. 1911.

§ 86. Lagthingets Medlemmer tilligemed Høiesteret, men hvis Antallet af Lagthingets eller Høiesterets Medlemmer overstiger henholdsvis 31 eller 9, da efter Lodtrækning 30 af Lagthingets Medlemmer foruden Lagthingets Præsident og 8 af Høiesterets Medlemmer foruden Høiesterets Formand, udgjør Rigsretten, som i første og sidste Instans dømmer i de Sager, som af Odelstinget anlægges, enten mod Statsraadets eller Høiesterets Medlemmer for Embedsforbrydelser, eller mod Storthingets Medlemmer for de Forbrydelser de, som saadanne, maatte begaa.

I Rigsretten har Præsidenten i Lagthinget Forsæde.

75

§ 87. Den anklagede kan, uden nogen dertil angiven Aarsag, forskyde af Rigsrettens Medlemmer indtil een Trediedel, dog saaledes at Retten ei udgjør mindre end femten Personer.

§ 88. Høiesteret dømmer i sidste Instans. Dog kunne Indskrænkninger i Adgangen til at erholde Høiesterets Afgjørelse bestemmes ved Lov.

Grlsbest. av 4de/25de febr. 1911.

Høiesteret skal bestaa af en Formand og mindst sex andre Medlemmer.

§ 89. [Ophevet ved grunnlovsbestemmelse av 14de/17de desember 1920.]¹

Grlsbest. av 28de febr./6te mars 1914.

§ 90. Høiesterets Domme kunne i intet Tilfælde paaankes.

§ 91. Ingen kan beskikkes til Medlem af Høiesteret, førend han er 30 Aar gammel.

¹ Jfr. midlertidig lov nr. 3 av 7de desember 1920.

E. Almindelige Bestemmelser.

75

Grlsbest. av 19de mai/4de juni 1892.

§ 92. Til Embeder i Staten maa alene udnævnes de norske Borgere, som tale Landets Sprog, samt

a. enten ere fødte i Riget af Forældre, der da vare Statens Undersaatter;

b. eller ere fødte i fremmede Lande af norske Forældre, som paa den Tid ikke vare en anden Stats Undersaatter.

c. eller som herefter opholde sig i Riget i ti Aar.

d. eller som af Stortinget vorde naturaliserede.

Dog kunne andre beskikkes til Lærere ved Universitetet og de lærde Skoler, til Læger og Konsuler paa fremmede Steder.

Ingen maa beskikkes til Overøvrigheds-Person, førend han er 30 Aar gammel, eller til Magistrats-Person, Underdommer og Foged, førend han er 25 Aar gammel.

Grslbest. av 5te/19de mars 1901.

I hvilken Udstrækning Kvinder, der opfylde de for Mænd ved Grundloven foreskrevne Betingelser skulle kunne ansættes i Embeder, bestemmes ved Lov.

§ 93. [Ophevet ved stortingsbeslutning av 18de november 1905, jfr. beslutning av 7de juni s. a.]

§ 94. En ny almindelig civil og kriminal Lovbog skal foranstaltes udgivet paa første eller, om dette ikke er mulig, paa andet ordentlige Storting. Imidlertid bliver Statens nu gjældende Love i Kraft, forsaavidt de ei stride imod denne Grundlov eller de provisoriske Anordninger, som imidlertid maatte udgives.

De nuværende permanente Skatter vedblive likeledes til næste Storting.

§ 95. Ingen Dispensationer, Protektorier, Moratorier eller Opreisninger maa bevilges efterat den nye almindelige Lov er sat i Kraft.

§ 96. Ingen kan dømmes uden efter Lov, eller straffes uden efter Dom. Pinligt Forhør maa ikke finde Sted. 76

§ 97. Ingen Lov maa gives tilbagevirkende Kraft.

§ 98. Med Sportler, som erlægges til Rettens Betjente, bør ingen Afgifter til Statskassen være forbundne.

§ 99. Ingen maa fængslig anholdes, uden i lovbestemt Tilfælde og paa den ved Loven foreskrevne Maade. For ubeføiet Arrest, eller ulovligt Ophold, staa Vedkommende den fængslede til Ansvar.

Regjeringen er ikke berettiget til militær Magts Anvendelse mod Statens Medlemmer uten efter de i Lovgivningen bestemte Former, medmindre nogen Forsamling maatte forstyrre den offentlige Rolighed og den ikke øieblikkelig adskilles, efterat de Artikler i Landsloven, som angaar Oprør, ere den trende Gange lydelig foreløst af den civile Øvrighed.

§ 100. Trykkefrihed bør finde Sted. Ingen kan straffes for noget Skrift, af hvad Indhold det end maatte være, som han har ladet trykke eller udgive, med

mindre han forsætlig og aabenbare har enten selv vidst, eller tilskyndet andre til Ulydighed mod Lovene, Ringeagt mod Religionen, Sædelighed eller de konstitutionelle Magter, Modstand mod dissers Befalinger eller fremført falske og ærekrænkende Beskyldninger mod nogen. Frimodige Ytringer, om Statsstyrelsen og hvilkenksomhelst anden Gjenstand, ere enhver tilladte.

§ 101. Nye og bestandige Indskrænkninger i Næringsfriheden bør ikke tilstedes nogen for Fremtiden.

§ 102. Hus-Inkvisitioner maa ikke finde Sted, uden i kriminelle Tilfælde.

§ 103. Fristed tilstilles ikke dem, som herefter fallere.

§ 104. Jord og Boslod kan i intet Tilfælde forbydes.

§ 105. Fordrer Statens Tarv, at nogen maa afgive sin rørlige eller urørlige Eiendom til offentligt Brug, saa bør han have fuld Erstatning af Statskassen.

§ 106. Saavel Kjøbesummer som Indtægter af det Geistligheden beneficerede Gods skal blot anvendes til Geistlighedens Bedste og Oplysningens Fremme. Milde Stiftelsers Eiendomme skulle blot anvendes til dissers Gavn.

§ 107. Odels- og Aasædesretten maa ikke ophæves, de nærmere Betingelser, hvorunder den, til største Nytte for Staten og Gavn for Landalmuen, skal vedblive, fastsættes af det første eller andet følgende Storthing.

§ 108. Ingen Grevskaber, Baronier, Stamhuse og Fideikommisser maa for Eftertiden oprettes.

§ 109. Enhver Statens Borger er i Almindelighed lige forpligtet, i en vis Tid at værne om sit Fædreland, uden Hensyn til Fødsel eller Formue.

Denne Grundsætnings Anvendelse og de Indskrænkninger den bør undergaa, bestemmes ved Lov.

Grlsbest. av 3dje/12te april 1907.

§ 110. [Ophevet ved grunnlovsbestemmelse av 5te/12te juni 1925.]

§ 111. Det norske Flags Form og Farve bestemmes ved Lov.

Grlsbest. av 18de/21de novbr. 1905.

§ 112. Viser Erfaring, at nogen Del af denne Kongeriget Norges Grundlov 77 bør forandres, skal Forslaget derom fremsættes paa første eller andet ordentlige Storthing efter et nyt Valg og kundgjøres ved Trykken. Men det tilkommer først det første eller andet ordentlige Storthing efter næste Valg at bestemme om den foreslaaede Forandring bør finde Sted eller ei. Dog maa saadan Forandring aldrig modsige denne Grundlovs Principer, men alene angaa Modifikationer i enkelte Bestemmelser, der ikke forandre denne

Konstitutions Aand, og bør to Trediedele af Stortinget være enige i saadan Forandring.

Grslbest. av 11te/16de juli 1907.

Grslbest. av 12te mars/24de april 1869.

En saaledes vedtagen Grundlovbestemmelse underskrives af Stortingets Præsident og Sekretær og sendes Kongen til Kundgjørelse ved Trykken som gjældende Bestemmelse i Kongeriget Norges Grundlov.

Grslbest. av 11te juni/7de juli 1913.

6 — Norsk samfundslære. I.

[79]

INNHold

	Side	
Forord		III

I. Norges land og folk:

§ 1. Norges land	1
1. Norges land, side 1. — 2. Grenser, side 1. — 3. Sjøterritoriet, side 2. — 4. Spitsbergen (Svalbard) med Bjørneøen, side 2.	
§ 2. Norges folk	3
1. Norges folk, side 3. — 2. Utlendinger (ikke-statsborgere) side 4.	

II. Norges statsforfatning:

§ 3. Forfatningens tilblivelse og unionen med Sverige	5
1. Grunnloven av 17de mai 1814, side 5. — 2. Grunnloven av 4de november 1814 og unionen med Sverige, side 6. — 3. Unionens opløsning, side 7.	
§ 4. Den moderne statsretts grunnregler	9
1. Statens vesen, side 9. — 2. Forfatningsformer, side 10. — 3. Ministeransvarlighet og kontrasignatur, side 12. — 4. Nasjonalforsamlingen og stemmeretten, side 12. — 5. Den dømmende makt, side 15. — 6. Folkenes forbund, side 15.	
§ 5. Kongen og regjeringen (den utøvende makt)	17
1. Kongen og kongehuset, side 17. — 2. Kongemakten, side 18. — 3. Statsrådet, side 20.	

6. Stortinget	21
1. Stortingets sammensetning, side 21. — 2. Stemmeretten, side 22. — 3. Manntall og stortingsvalg, side 23. — 4. Stortingets organisasjon, side 24. — 5. Stortingets lovgivende myndighet, side 25. — 6. Stortingets beskattende og bevilgende myndighet, side 26. — 7. Stortingets kontrollerende myndighet. side 26. — 8. Stortingets forvaltende myndighet, side 27.	

Side

80

§ 7. Den dømmende makt	28
1. Den dømmende makts oppgave, side 28. — 2. Den dømmende makts organer, side 28.	
§ 8. Statsmaktens selvbegrensning til vern mot borgernes frihet, likhet og eiendom	29
1. Stat og individ, side 29. — 2. Borgerlig likhet, side 31. — 3. Borgerlig frihet. side 32. — 4. Eiendomsrettens ukrenkelighet, side 33. — 5. Garantien for disse grunnlovsbuds håndhevelse, side 34.	
§ 9. Statskirken og dissenterne	34
1. Statskirken, side 34. — 2. Dissenterne, side 37.	

III. Forvaltningen:

§ 10. Forvaltningens grunntrekk	38
1. Inndeling, side 38. — 2. Organer, side 38. — 3. Formål, side 39.	
§ 11. Statsforvaltningens organer	39
1. Sentralforvaltningen, side 39. — 2. Lokalforvaltningen, side 41. — Offentlige tjenestemenns rettslige stilling, side 47.	
§ 12. Statsforvaltningens formål	49
1. Statens finanser, side 49. — 2. Forvaltningsformålenes utvikling, side 51.	
§ 13. Kommunalforvaltningen	57
1. Organer, side 57. — 2. Formål, side 61. — 3. Kontrollen med kommunalforvaltningen, side 61.	
Norges Riges Grundlov	64

Paa Cammermeyers boghandels forlag
er tidligere utkommet:
ABSALON TARANGER
NORSK SAMFUNDSLÆRE II
(DE PRIVATE RETSFORHOLD)
3. UTGAVE
Pris kr. 2,75
Det Mallingske Bogtrykkeri