

N:o 6.

Ank. till Riksd. Kansli den 22 Mars 1875, kl. 2 e. m.

Konstitutions-Utskottets Memorial, angående fullbordad granskning af de i Stats-Rådet förda protokoll.

Till Konstitutions-Utskottet hafva, på derom gjord framställning, blifvit öfverlemnade de sedan sistlidne riksdags början intill början af den innevarande i Stats-Rådet förda protokoll, nemligen öfver

Justitiedepartements- och justitie-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875;

Utrikes-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 8 Januari 1875;

Landtförsvars-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875;

Sjöförsvars-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875;

Civil-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875;

Finans-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875; samt

Bih. till Riksd. Prot. 1875. 3 Saml. 4 Häft.

Ecklesiastik-departements-ärenden från och med den 16 Januari 1874 till och med den 9 Januari 1875.

Vid den, jemlikt grundlagarnes stadgande, företagna, numera fullbordade granskningen af dessa protokoll,

har Utskottet icke funnit skäl att mot någon ledamot af Stats-Rådet tillämpa 106 § Regeringsformen;

hvaremot Utskottet

ansett Stats-Rådets och särskildt föredragandens för Civil-departementet förfaraude i nedan omförmälda ärende vara af beskaffenhet att böra enligt 107 § Regeringsformen hos Riksdagen anmälas:

Sedan hos nästlidet års riksdag framställningar blifvit gjorda dels rörande förändradt ordnande af de åt Kommerskollegium uppdragna ärenden och dels om indragning af den ledigvarande presidentslönen, samt desse framställningar blifvit af Riksdagen pröfvade, aflät Riksdagen under den 17 Maj 1874 skrifvelse i ämnet till Kongl. Maj:t, deri till en början i underdånighet erinrades: att Riksdagen i underdånig skrifvelse den 8 Maj 1867 anmält, hurusom Riksdagen vid behandling af redan då väckt fråga om Kommerskollegii indragning, m. m., ansett sig, i brist af erforderlig utredning, icke böra ingå i hufvudsaklig pröfning huruvida kollegium kunde indragas eller på hvilket sätt handläggningen af de under detta embetsverk hörande ärenden lämpligast skulle kunna ordnas, helst fråga om förändrad organisation af rikets styrelse- och förvaltningsverk i allmänhet då varit hos Riksdagen under behandling; hvaremot, och då en ombildning af kollegium redan tillföre varit ifrågasatt, Riksdagen, som ansett det välbetänt om åtgärder vidtoges till underlättande af en sådan förändring, anhållit, att Kongl. Maj:t täcktes i nåder besluta, att, intill dess frågan om kollegii indragning eller förändrade organisation kunde varda slutligen afgjord, embeten och tjenster inom nämnda embetsverk måtte endast på förordnande och tills vidare tillsättas; att, vid underdånig föredragning den 5 Juli 1867 af denna Riksdagens framställning och pröfning i sammanhang dermed af särskilde komiterades den 26 Maj 1859 afgifna förslag till förändrad organisation af rikets styrelse- och förvaltningsverk, i hvad samma förslag afsett Kommerskollegium, Kongl. Maj:t funnit den af komiterade föreslagna ombildning af kollegium till en styrelse för handel, bergverk och slöjder icke innefatta sådana fördelar framför den nuvarande organisationen, att detta förslag borde vinna nådigt afseende; hvaremellertid Kongl. Maj:t — som förklarar sig framdeles vilja taga i nådigt öfvervägande, huruvida en sådan anordning kunde ske, att de till kollegium hörande mål och ärenden skulle, utan uppoffring

af deras ändamålsenliga handhafvande, kunna på annat, till besparing i statsutgifterna ledande sätt pröfvas och afgöras -- dels, med bestämmande att det ledigvarande presidentembetet i kollegium icke för det dåvarande komme att återbesättas, i nåder förordnat kollegii äldste ledamot att med bibehållande af egen föredragningskyldighet tills vidare jemväl bestrida de till ordförandebefattningen i kollegium hörande göromål jemte dermed förenad tillsyn öfver ärendenas behöriga gång mot åtnjutande af stadgadt arfvode, dels ock anbefallt kollegium att, intill dess annorlunda i nåder beslötes, endast på förordnande och tills vidare tillsätta de tjänster och befattningar hos kollegium, som under tiden kunde blifva lediga; att Kongl. Maj:t, utgående från den åsigt, att frågan om Kommerskollegium icke kunde göras till föremål för slutlig pröfning innan tvänne andra i och för sig särdeles viktiga organisationsfrågor först vore lösta, nemligen frågorna om bildande af ett nytt statsdepartement och huruvida departementschef borde tilläggas en vidsträcktare afgöranderätt än den, som för närvarande i allmänhet ansåges honom tillkomma, aflåtit den 10 Januari 1868 två särskilda propositioner i dessa ämnen och, då dessa propositioner icke af Riksdagen bifallits, ansett frågan om Kommerskollegii indragning böra förfalla, hvarföre [äfvén presidentembetet i kollegium den 4 Juni 1868 tillsatts; samt att, enligt hvad af statsrådsprotokollet inhemtats, nuvarande departementschefen äfvén vore af den mening, att upprättandet af ett nytt statsdepartement för näringar och allmänna arbeten vore första och oeftergiftliga vilkoret för Kommerskollegii indragning, men att han, vid det förhållande att Kongl. Maj:ts till 1856—1858 samt 1868 årens riksdagar aflåtna propositioner i ämnet icke blifvit bifallna, saknat anledning antaga, att en nådig proposition uti ifrågavarande syftning till 1874 års Riksdag skulle röna större framgång, än som kommit föregående förslag i ämnet till del, hvarföre, derest icke Riksdagen vid samma riksmöte för sin del beslutade sådan ändring i Regeringsformen, att utsigt derigenom öppnades till förverkligande af den oundgängliga förutsättning, under hvilken, sådane förhållandena för närvarande vore, indragning af Kommerskollegium och öfverflyttning till sjelfva regeringsmakten af större delen utaf de kollegium nu åliggande göromål kunde ifrågakomma, det, enligt departementschefens åsigt, borde efter afslutadt riksmöte tagas i allvarligt öfvervägande, huruvida icke ett slut borde göras på omförmälda provisoriska tillstånd, hvari kollegium sig befunne till följd af det väckta förslaget om dess indragning och föreskriften i nådiga brefvet den 5 Juli 1867, att kollegium skulle, intill dess annorlunda i nåder beslötes, endast på förordnande och tills vidare tillsätta de tjänster och befattningar hos kollegium, som under tiden kunde blifva lediga, i sammanhang hvarmed frågan om återbesättande af det lediga presidentembetet i kollegium jemväl borde förekomma.

Efter dessa erinringar yttrade Riksdagen vidare, att det icke torde

kuuna förnekas, att inrättandet af ett nytt departement för allmänna arbeten och kommunikationer skulle väsentligen underlätta öfverflyttandet till regeringsmakten af Kommerskollegii nuvarande förvaltningsbestyr. Riksdagen hade ej heller förbisett nödvändigheten deraf, att sådana mått och steg vidtoges, hvarigenom regeringen vunne någon lättnad från det detaljarbete, hvarmed den under nuvarande förhållanden betungades; men lösningen af frågan om en lämplig och tidsenlig behandling af de till Kommerskollegium hörande ärenden torde dock icke uteslutande vara beroende på en utvidgning af statsdepartementen. Olämpligheten deraf, att dessa ärenden handlades af ett embetsverk med kollegial styrelseform, hade länge varit insedd; och numera torde meningarne icke vara delade derom, att bergsrörelsen, handeln och industrien hade behof af mera praktiska målsmän än dem, som uppfostrades för handläggning af ärenden efter kollegiala former, samt att bland alla centrala förvaltningsverken Kommerskollegium företrädesvis borde omorganiseras, så att de till samma kollegium hörande göromål måtte kunna på ett mera enkelt och lämpligt sätt skötas. — Ett vid 1871 års riksmöte väckt förslag angående förändradt ordnande af Kommerskollegii göromål hade af Riksdagen lemnats utan afseende, enär ofvanberörda underdåniga skrifvelse af den 8 Maj 1867 gäfvade anledning antaga, att nådig framställning rörande Kommerskollegii indragning vore att inom kort förvänta. Då emellertid departementschefens anförande till statsrådsprotokollet gifvit stöd åt ett motsatt antagande, hade frågan om detta embetsverks indragning eller förändrade organisation synts böra göras till föremål för förnyad pröfning för att snarligen kunna befordras till en lycklig lösning; och torde emellertid, för att underlätta denna lösning, presidentembetet böra hållas obesatt samt embeten och tjänster inom kollegium fortfarande liksom hittills endast på förordnande och tills vidare tillsättas. Jemte ett arvode af 1,500 kronor af manufaktur-diskontfonden vore för en president å Kommerskollegii stat uppfördt ett belopp af 7,500 kronor. Enligt hvad Riksdagen inhentat, hade den af kollegii ledamöter, som under förut omnämnda ledighet uppehållit de med nämnda embete förenade göromål, härför uppburit en särskild ersättning af 1,500 kronor. Skilnaden emellan detta belopp och den anvisade presidentslönen hade derföre ansetts under tiden, intill dess frågan om verkets indragning eller förändrade organisation blifvit afgjord, kunna statsverket besparas. — Riksdagen anhöll alltså i underdånighet, att Kongl. Maj:t täcktes taga frågan om Kommerskollegii indragning eller förändrade organisation under förnyad ompröfning och till nästa Riksdag framlägga de förslag i ämnet, hvartill omständigheterna föranledde; hvarjemte anmäldes, att Riksdagen i sammanhang dermed beslutat, att, intill dess denna organisationsfråga kunde varda slutligen afgjord, det för nämnda embetsverk anvisade aflöningsanslag skulle minskas med 6,000 kronor.

Denna Riksdagens skrifvelse blef den 29 Maj 1874 inför Hans Maj:t Konungen föredragen af *Chefen för Civil-departementet, Herr Statsrådet Bergström* i närvaro af Hans Excellens Herr Justitiestatsministern *Carleson*, Hans Excellens Herr Statsministern för utrikes ärendena *Björnstjerna* samt Herrar Statsråden *Bredberg, Berg, Friherre Leijonhufvud, Wærn, Wemerberg, Friherre Alströmer* och *Weidenhielm*: hvarvid, beträffande Riksdagens anhållan, att Kongl. Maj:t täcktes taga frågan om Kommerskollegii indragning eller förändrade organisation under förnyad ompröfning och till nästa Riksdag framlägga de förslag i ämnet, hvartill omständigheterna föranledde, föredraganden hemställde, att Kongl. Maj:t måtte förklara sig vilja, sedan detta ärende hunnit behörigen beredas, låta detsamma sig ånyo föredragas; och emedan, vidkommande derefter Riksdagens i sammanhang med nyssnämnda anhållan anmälda beslut, att, intill dess den väckta organisationsfrågan kunde varda slutligen afgjord, det för Kommerskollegium anvisade aflöningsanslag skulle minskas med 6,000 kronor, ifrågavarande embetsverk, jemlikt den för detsamma af Kongl. Maj:t den 23 April 1831 i nåder utfärdade instruktion, skulle bestå af icke allenast fyra kommerseråd, utan ock en president, samt de för upprätthållande af en sådan organisation nödiga aflöningsbelopp blifvit af Konungen och Representationen gemensamt bestämde jemte det Representationen medgifvit, att de erforderliga medlen, såsom för framtiden fastställda, å ordinarie stat uppfördes, i öfverensstämmelse hvarmed ock å rikets nu gällande stat, i hvad den afsåge Kommerskollegium, funnes såsom lön för presidenten i samma kollegium uppfördt ett belopp af 7,500 kronor jemte arfvode af 1,500 kronor från manufaktur-diskontfonden, men Riksdagens ifrågavarande beslut, enligt hvad de därför anförda skäl och grunder otvetydigt utmärkte, åsyftade åvägbringande af en sådan till rubbning af kollegii nuvarande inrättning ledande anordning, som Riksdagen önskade, eller att, för underlättande af lösningen utaf frågan om kollegii indragning eller förändrade organisation, det för närvarande lediga presidents-embetet i kollegium emellertid hölles obesatt och dymedelst för statsverket besparades 6,000 kronor, motsvarande skilnaden mellan den anvisade presidentslönen 7,500 kronor och det belopp 1,500 kronor, hvilket under en föregående tid, då presidentsemetet äfven varit ledigt, tilldelats en af kollegii ledamöter såsom särskild ersättning för det han under sistberörda ledighet uppehållit de med presidentsemetet förenade göromål; ty och som i frågor om förändring af författningar, som rörde rikets allmänna hushållning, och om grunderna för allmänna inrättningar af alla slag Riksdagen, jemlikt § 89 i Regeringsformen, icke egde makt att besluta annat eller mera än föreställningar och önskingar att hos Konungen anmälas och hvarå Konungen, sedan Stats-Rådet deröfver blifvit hört, egde att göra det afseende, han för riket nyttigt funne, samt desto vissare vore, att Kommerskollegium,

likasom hvarje annat inrättadt och å rikets ordinarie stat uppfördt embetsverk, måste till de i åberopade grundlagsrum omförmälda allmänna inrättningar hänföras, som det af Rikets Ständer vid 1809 års riksdag tillsatta Konstitutions-Utskott, hvilket utarbetat förslag till de nya grundlagarne för rikets styrelse, uti ett den 6 Oktober 1809 afgifvet memorial, med yttrande öfver inkomna anmärkningar vid den projekterade Riksdags-ordningen samt med förslag till ändringar och tillägg i densamma, meddelat den autentiska förklaring i afseende å vederbörande Utskotts behandling af uppkommande frågor om indragning af mindre nödvändiga tjenster, att publika tjenster kunde lämpligen inbegripas under hufvudtiteln af allmänna inrättningar; alltså fann föredraganden, att Riksdagen måste anses hafva i förevarande fall genom indragning till större delen af ett aflöningsbelopp, afsedt för ett i Kommerskollegii organisation ingående embete, öfverskridit sin i åberopade grundlagsrum utstakade rätt.

På de af föredragande departementschefen sålunda anförda skäl, uti hvilka Stats-Rådets öfrige ledamöter instående, tillstyrkte Stats-Rådet i underdånighet, att Kongl. Maj:t icke måtte bifalla Riksdagens omförmälda beslut, utan anbefalla Statskontoret att, i enlighet med den för år 1874 gällande riksstat, sådan den funnes införd uti den hos Statskontoret befintliga s. k. hufvudliggare, i nämnda liggare bland utgiftsanslagen å riksstatens sju hufvudtitel under anslagstiteln: »Kommers-kollegium» fortfarande upptaga presidentslönen till oförminskadt belopp, 7,500 kronor; hvarjemte, vid det förhållande att Riksdagen uti den af honom för år 1875 upprättade riksstat utfört statsverkets inkomster med en summa, som enligt beräkning icke lemnade full tillgång till betäckande af ifrågavarande lönebelopp, Stats-Rådet hemställde, att Kongl. Maj:t måtte förklara sig vilja vid uppkommande behof af medlens användande för afsedda ändamålet förordna om anvisande å statsmedel af det belopp, som till fyllande af presidentslönen enligt embetsverkets aflöningsstat erfordrades; och blef hvad Stats-Rådet sålunda tillstyrkt af Hans Maj:t Konungen godkändt.

Den första omständigheten, på hvilken Utskottet beträffande ifrågavarande ärende ansett sig böra fästa Riksdagens uppmärksamhet, är, att den kontrovers angående Kongl. Maj:ts och Riksdagens ömsesidiga rättigheter, hvilken Chefen för Civil-departementet genom sitt anförande till statsrådsprotokollet för den 29 Maj 1874 framhållit, blifvit af honom sjelf framkallad.

Sedan det nemligen under tidernas lopp visat sig, icke allenast att presidentsplatsen i Kommerskollegium vid särskilde tillfällen kunnat utan olägenhet för det allmänna vara än tillsatt endast på förordnande (såsom från den 6 April 1821 till den 10 Maj 1824 och från den 28 September 1833 till den 21 September 1838), än alldeles obesatt (såsom förhållandet varit från den 23 Mars 1866 till den 4 Juni 1868, och från den 18 Augusti 1873 till närvarande tid) utan äfven att sjelfva kollegium i dess nuvarande sammansättning icke längre uppfyllde det dermed afsedda ändamål, lät, såsom ofvan nämnts, Herr Chefen för Civil-departementet, detta oaktadt, i otvetydiga ordalag tillkännagifva, att, derest icke under 1874 års riksdag vissa förutsättningar uppfylldes — för hvilkas förverkligande Herr Departementschefen likväl icke vidtog någon åtgärd — frågorne om upphäfvandet af Kommerskollegii provisoriska tillstånd samt om presidentembetets återbesättande skulle efter afslutadt riksmöte till behandling förekomma; och återstod vid sådant förhållande för Riksdagen ingenting annat, än att, så vidt på Riksdagen ankom, söka förhindra ett beslut, hvarigenom den af båda statsmakterna såsom nödvändig erkända förändringen af embetsverket skulle för en obegränsad tid undanskjutas och statens medel komma att på ett onyttigt eller ändamålslost sätt användas.

Hvad härefter angår behörigheten af det förfarande, hvilket Riksdagen för berörda ändamål vidtog, har Herr Chefen för Civil-departementet och med honom Stats-Rådets samtliga öfrige Herrar ledamöter inför Hans Maj:t Konungen förklarar, att Riksdagen derigenom öfverskridit sin i åberopade grundlagsrum utstakade rätt; och då sålunda inför Konungen ett försök till tolkning af grundlagen skett för att dermed tillbakavisa Riksdagens befogenhet i ofvan nämnda hänseende, har Utskottet funnit sig förpligtadt att i sin mån tillse, huruvida denna tolkning är med grundlagens bud öfverensstämmande.

Frågan om representationens befogenhet eller obefogenhet att utan Kongl Maj:ts bifall vidtaga ändringar i anslag, uppförde å ordinarie stat, har så väl under föregående riksdagar, som under den innevarande, varit så ofta och så utförligt behandlad, att en redogörelse för hvad under dessa öfverläggningar blifvit å hvardera sidan förebragt skulle föra till en vidlyftighet, allt för mycket öfverskridande det vanliga omfånget af ett memorial. Konstitutions-Utskottet torde derföre böra inskränka sig till att åberopa hvad redan af 1854 års Konstitutions-Utskott i en likartad fråga erinrats, nemligen: att Regeringsformen i 57 § åt Riksdagen allena förvarat utöfningen af svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta; att, enligt de begge nästföljande paragraferna, statsverkets behof skola vid hvarje riksdag pröfvas och bestämmas; att samma grundlag vidare förklarar i 62 § angående den bevilning, som erfordras utöfver de ordinarie statsinkomsterne, samt i 64 och 65 §§ angående statens alla penningetillgångar, vare sig ordinarie statsmedel

och inkomster eller extra-ordinarie utlagor, att de icke få annorlunda användas än af Riksdagen fastställt blifvit; att, enligt 39 § 1 mom. Riksdagsordningen, Stats-Utskottet åligger föreslå hvad till fyllandet af stats- och riksgäldsverkens behof erfordras "*sedan nödiga indragningar och besparingar blifvit iakttagne*"; att härmed uppenbarligen måste afses förut anordnade statsutgifter, hvilka sedermera finnas kunna undvikas och upphöra; samt att grundlagarne icke antyda någon nödvändighet af en mellankommande pröfning å Kongl. Maj:ts sida af de beslutade indragningarnes möjlighet, äfven om medlen äro å ordinarie stat uppförde.

Riksdagens makt att förordna om användandet af statens medel är sålunda en i grundlagen uttalad regel. Hvarje inskränkning eller begränsning af denna makt skulle vara ett undantag; och för erkännande af ett sådant borde, då 84 § Regeringsformen fordrar att grundlagarne skola efter deras ordalydelse i hvarje särskildt fall tillämpas, förefinnas stöd af grundlagens bokstaf; men i hela följden af de paragrafer, som bestämma Riksdagens anslags- och beskattningsrätt, påträffas icke ett enda ord, hvarpå ett påstående om dylikt undantag skulle kunna grundas.

Det bör nemligen väl märkas, att skilnad emellan ordinarie och extra ordinarie statsutgifter är för grundlagarne alldeles främmande, samt att således ett anslags uppförande på ordinarie stat icke i och för sig medför minskad rättighet för Riksdagen att vid upprättandet af riksstaten för ett senare år pröfva anslagets vidare behöflighet och på grund af en sådan pröfning bestämma, huruvida detsamma bör ytterligare utgå eller icke. Hvad Herr Departementschefen uti statsrådsprotokollet åberopar derom, att anslaget till Kommerskollegium är uppfördt på ordinarie stat, kan följaktligen icke det ringaste inverka på frågan.

Redan af 1809 års Ständer gjordes flere indragningar och minskningar på anslag, hvilka nu anses tillhöra ordinarie stat, utan att Kongl. Maj:ts motsatte sig sådana beslut. Vid 1850 års riksdag minskades det ordinarie anslaget till dåvarande Bergskollegium med 3,504 R:dr, en åtgärd, som dåvarande chefen för Civil-departementet väl icke ansåg sig kunna tillstyrka Kongl. Maj:tt att för tillfället "godkänna", men som dock faktiskt iaktogs, i det att Kongl. Maj:tt sedermera reglerade kollegii samfälda aflöning inom den riksstat, som af Ständerne hade blifvit fastställd. Af begge Kamrarne minskades vid riksdagen 1869 anslaget till durchmarchekostnader från 30,000 till 20,000 R:dr och vid riksdagen 1870 ordinarie anslaget till blesserade öfver- och underofficerare från 7,500 till 5,000 R:dr, utan att Stats-Rådet i afseende på dessa indragningar veterligen gjort erinran om erforderligheten af Konungens bifall. Likaledes hafva vid flere särskilda tillfällen, på grund af stadgandet i 65 § Riksdagsordningen, gemensamma voteringar egt rum rörande ganska betydliga, af Stats-Utskottet föreslagna nedsättningar af

ordinarie anslag — och jemväl Riksdagens beslut rörande ifrågavarande 6,000 kronor har på sådant sätt tillkommit — utan att talmännen vägrat proposition på bifall till dylika voteringar eller Kongl. Maj:t sedermera undandragit samme talmän förtroendet att vidare i denna egenskap fungera. Striden härom hade följaktligen, såsom det synes Utskottet, lämpligast bort få anses vara utkömpad.

Beträffande slutligen den af föredraganden åberopade 89 § Regeringsformen, finner Utskottet för sin del det vara klart, att hvad deri förmåles rörande "grunderne" för allmänna inrättningar icke afser de för samme inrättningars uppehållande erforderliga anslag, om hvilka, såsom redan förut anmärkts, Riksdagen allena eger rätt att förordna. I grundlagarne torde nemligen icke kunna uppvisas ett enda ställe, der med "grunder" menas penningeanslag, utan göres tvärtom t. ex. i 69 § Regeringsformen en bestämd skilnad emellan hvad till Riksgäldskontorets utgifter och inkomster hörer samt grunderna för detsammans styrelse och förvaltning; och äfven Kongl. Maj:t har i sin till innevarande Riksdag afslått nådiga proposition om tilllägg till 80 § Regeringsformen uttryckligen skiljt emellan grunderne för krigsmaktens ordnande samt de för grundernes tillämpning oundgängliga anslag.

Vidkommande saken i öfrigt har Utskottet visserligen icke förbisett, att de ifrågakomma 6,000 kronorna hittills blifvit, såsom Riksdagen önskat, åt statsverket besparade och att Stats-Rådet i sjelfva anslagsärendet blott tillstyrkt Konungen att uttala ett rent teoretiskt förbehåll och en såsom rättsvetenskaplig thes afgifven förklaring, att Riksdagen öfverskridit gränserna för sin i grundlagen utstakade befogenhet. Ej heller har det undgått Utskottet, att föredraganden dels genom sitt senare tillmötesgående i fråga om Kommerskollegii organisation sökt, med frångående af sina i ofvanberörda statsrådsprotokoll uttalade fordringar, i väsentlig mån främja Riksdagens afsigt och dels genom detta ärendes nästan exempellösa påskyndande bemödat sig undvika följderna af den s. k. konstitutionela konflikten, äfvensom att denna fråga, hvars lösning under flera årtionden utgjort ett af Riksdagens önskningsmål, åtminstone blifvit bragt under förnyad behandling. Obestriddigt torde emellertid vara, att närmaste anledningen till detta ärendes återupptagande är att söka i Riksdagens beslut, samt att frågan i annat fall utan tvifvel kommit att än ytterligare anstå. Men äfven om så är, torde det icke kunna anses önskligt, att Riksdagen för att påskynda behandlingen af under längre tid uppskjutna ärenden finner sig föranledd till vidtagande af åtgärder, hvilka af Stats-Rådets ledamöter på samma gång kunna inför Konungen stämpas såsom grundlagsvidriga.

I alla händelser kan det icke lända till rikets sannskyldiga nytta eller

vitna om den statsmannaskicklighet, som är ett af hufvudvilkoren för befordrandet af vårt statsskickets lugna och naturliga utveckling, att kronans rådgifvare inför Konungen försöka att göra gällande en tolkning af grundlagen, som, enligt hvad här ofvan är visadt, icke öfverensstämmer med vare sig grundlagens bokstaf, dess andemening eller den praxis, som under tidernas lopp utvecklats sig; och då dertill kommer, att samma tolkning icke ansetts böra faktiskt genomföras, utan stannat vid en enkel protest, kan det väl ifrågasättas, huruvida det antagligen afsedda ändamålet att häfva kronans prerogativ, hvars oantastlighet måste för begge statsmakterna anses i lika grad helig, blifvit i någon mån uppnådt. Icke heller har den s. k. konflikten, om den än genom Kongl. Maj:ts nådiga proposition af den 2 Mars innevarande år angående indragning af Kommerskollegium är för tillfället undanskjuten, blifvit för framtiden undanröjd; ty om Riksdagen icke bifaller den nådiga framställningen, och Kongl. Maj:t vidblifver sin åsigt om presidentslörens uppförande såsom ett tillägg till riksstaten, måste frågan allt framgent komma att gifva anledning till en meningsskiljaktighet emellan statsmakterna, som, utan att någonsin kunna i vanlig konstitutionell ordning utjemnas, ovilkorligen måste till det allmännas skada försvåra samarbetet dem emellan.

Stockholm den 22 Mars 1875.

Å Utskottets vägnar:

TH. MUNCK af ROSENSCHÖLD.

Reservationer:

af Herr *Munck af Rosenschöld*, med hvilken Herrar *von Ehrenheim, Odelberg, Brun* och *Dahm* instämt: "Emot det beslut, Utskottet med 10 röster emot 9 fattat att, med åberopadt stöd af 107 § Regeringsformen, emot Stats-Rådets ledamöter framställa anmärkning för behandlingen af det ärende, hvarom Utskottets memorial handlar, får jag anmäla min reservation. Redan den omständighet, att Konungens rådgifvare icke i förevarande fall tillstyrkt Konungen vidtaga någon åtgärd, som Utskottet ansett sig

kunna stämpla såsom lagstridig eller stridande mot "Rikets saunskyldiga nytta", visar i min tanke obefogenheten af anmärkningen. Att Konungens rådgifvare i en länge omtvistad fråga uttala annan åsigt angående tolkning af grundlagen, än den Riksdagens pluralitet synes hylla, lärer väl i och för sig icke kunna hemfalla under 107 § Regeringsformen. Utskottet har emellertid varit af annan mening och funnit detta förhållande "icke lända till Rikets saunskyldiga nytta eller vittna om statsmannaskicklighet", grundande denna mening på en tolkning af grundlagen, motsatt den Konungens rådgifvare omfattat. Det är dock Konstitutions-Utskottet vid 1854 års riksdag, från hvilket Utskottet hemtat sin bevisledning. För egen del har Utskottet endast deraf dragit slutföljden, nemligen: att Riksdagens makt att förordna om statens medel är utan inskränkning eller begränsning. Må det tillåtas den, som hyser en annan åsigt, att häremot få framställa några anmärkningar.

Det torde med skäl kunna antagas, att stiftarne af 1809 års Regeringsform, med minnet af den s. k. frihetstidens och enväldets förvillelser, hade för ändamål att i den nya grundlagen så afväga maktställningen emellan Konungen och Rikets Ständer, nu mera Riksdagen, att icke den ene af dessa statsmakter komme att blifva ensam herskande, och hittills har man trott, att detta äfven lyckats. Men med den grundlagstolkning, man nu velat göra gällande, lärer förhållandet blifva ett helt annat. Är det Riksdagens rätt att ensidigt indraga hvilket anslag som helst, endast att ingen enskild person derigenom blifver lidande, och begagnas denna rätt i afseende å löner till embetsverk och tjenstemän, som äro för statsförvaltningen nödvändige, kan all regering göras omöjlig, domstolarne kunna på samma väg tillintetgöras, ja den allsmäktiga Riksdagen kan äfven genom indragning af anslagen på första hufvudtiteln göra sig qvitt Konungen. Att sådana konsekvenser kunna dragas af Utskottets grundlagstolkning torde, äfven om man kan taga för afgjort, att de förutsatta fallen aldrig skola inträffa, dock ingifva en berättigad tvekan om tolkningens riktighet. Man må lägga så stor vikt som helst på stadgandet, att "grundlagarne skola efter deras ordalydelse i hvarje särskildt fall tillämpas", så blir det vid en sund lagtolkning alltid nödvändigt att icke endast fästa sig vid ordalydelsen i en eller annan §, utan äfven se till i hvad förhållande denna § står till andra §§ och lagen i sin helhet. Utskottet har uteslutande fäst sig vid de §§ af Regeringsformen, som afhandla Riksdagens beskattnings- och anslagsrätt, utan att lemna någon uppmärksamhet åt de stadganden, hvarigenom denna kan vara inskränkt. Att Riksdagen i fråga om nya anslag har full rätt att bevilja eller afslå dem är ovedersägligt, och jag tror att grundlagsstiftaren hufvudsakligen haft detta för ögonen, då han nedskref de ifrågavarande §§. I fråga åter om redan beviljade anslag,

de må vara uppförda på ordinarie stat eller ej, torde frågan bero på anslagets beskaffenhet. För att nu komma till den fråga, som i memorialet afhandlas, så är det för mig klart, att då Konungen med den rätt, 89 § Regeringsformen honom lemnar, inrättat ett nytt embetsverk, och Riksdagen dertill beviljat de erforderliga löneanslagen, Riksdagen icke sedermera kan genom lönernas indragning sätta detta embetsverk eller någon del deraf utom verksamhet, utan att göra intrång i Konungens ekonomiska lagstiftningsrätt. Detta framstår alldeles tydligt af det nu föreliggande fallet, då Riksdagen, och ännu tydligare Utskottet, tillkännagifvit, att indragningen af presidentslönen i Kommerskollegium skett för att derigenom framtvinga en omorganisation. Utskottet räknar också Riksdagen till heder att afsigten blifvit uppnådd. Stadgandena i 89 § Regeringsformen har Utskottet affärdat med den förklaring, att med "grunderna för allmänna inrättningar" icke kan menas penningeanslag. Dermed må nu vara huru som helst, så synes det mig hafva varit lämpligt, att Utskottet äfven lemnat någon förklaring öfver hvad som kan menas med "förändring, förklaring och upphäfvande af lagar och författningar, som rikets allmänna hushållning röra". I den enskilda hushållningen äro tjenarne och deras aflöning en icke oväsentlig sak, och i rikets allmänna hushållning intaga tjänstemännen deras ställe. I 47 § Regeringsformen uppräknas rikets kollegier bland de embetsverk och tjänstemän, som förvalta sina sysslor enligt de instruktioner m. m., som Konungen eger för dem utfärda. Då nu för Kommerskollegium finnes en af Konungen utfärdad instruktion, deri bland annat en president finnes upptagen och hans embetsverksamhet bestämd, lär det vara svårt att bestrida, att icke Riksdagen genom att medelst lönens indragning äfven göra tjänstens återbesättande omöjligt, fattat beslut i ett ämne, deri Riksdagen endast egde framkomma med "föreställningar och önsknings". Oanmärkt bör ej heller lemnas, att Riksdagen genom denna sin åtgärd gjort en ändring i Riksrättens sammansättning, sådan den finnes bestämd i 102 § Regeringsformen.

Utskottet har till stöd för sin åsigt jemväl åberopat 39 § Riksdagsordningen och den deri Stats-Utskottet meddelade föreskrift att tillse, det "nödiga indragningar och besparingar blifva iakttagna". Men äfven om man skulle vilja antaga, att ett stadgande af väsendtlig vigt i afseende å Konungens och Riksdagens makt i fråga om indragning af redan beviljade anslag kunnat inrymmas i en instruktion för ett Utskott, innebär icke stadgandet, att beslutanderätten öfver indragningen skulle tillkomma Riksdagen ensam och kan följaktligen icke heller innefatta någon inskränkning af Konungens makt i detta hänseende. Den af Utskottet åberopade omständighet, att Kamrarnes Talmän icke vägrat proposition i frågor af sådan beskaffenhet som den, hvilken nu föreligger, finner jag icke kunna tillmätas någon vigt, då

sådan vågran icke får ske "utom när Talman finner väckt fråga strida mot grundlags lydelse", och dessa ordalag i väsendtlig mån inskränka Talmännens pröfningsrätt och mana till en försigtighet vid rättighetens begagnande, som åtminstone på senare tider äfven blifvit iakttagen.

Utskottet synes äfven rigta en förebråelse emot Konungens rådgifvare därför, att de icke "faktiskt genomfört" sin grundlagstolkning utan inskränkt sig till en protest, som icke för framtiden undanröjt "konflikten". Huruvida hvad Utskottet sålunda yttrat kan tydas såsom ett uttryck af missräkning deröfver, att saken ej kunnat hänskjutas till Riksrätts afgörande, vet jag icke, men då Konungens rådgifvare önskade gå Riksdagens begäran om omorganisation af Kommerskollegium till mötes, och således fråga ej kunde uppstå om tillsättning af president derstädes, synes det mig att de, genom det af dem nu iakttagna förfarande, fullgjort den dem i ansvarighetslagen för Stats-Rådets ledamöter ålagda skyldighet "att låta sig vårda om Konungens makt", utan att derigenom träda "Rikets Ständers fri- och rättigheter" för nära.

Slutligen kan jag icke underlåta att protestera emot Utskottets påstående, att "controversen" blifvit framkallad af chefen för Civil-departementet, då det väl måste vara ostridigt, att den, som föreslagit indragning af presidentslönen, Stats-Utskottet och Riksdagen, som beslutat derom, måste taga den på sitt ansvar. Emellertid måste man antaga, att, ehuru de skäl, Utskottet anfört för sitt påstående, synas mig icke i någon mån bevisande, Utskottet dock varit fullt öfvertygad om deras giltighet, ty på annat sätt kan man icke förklara, huru Utskottet kunnat hysa den föreställning, att chefen för Civil-departementet skulle vara intagen af sådan fruktan för följderna af den utaf honom enligt Utskottets uppfattning framkallade "konstitutionela konflikten", att han, för att undvika följderna af densamma "med exempellös skyndsamhet" gått Riksdagens önskningar till mötes i fråga om Kommerskollegii omorganisation."

af Herrar *Björkenstam, von Stockenström* och *Hæggström*, med tillkännagifvande, att, enligt deras åsigt, Utskottet saknat skäl för sin ifrågasvarande anmälan.

af Herr *Rydin*: "Den anmärkning, som Konstitutions-Utskottet gjort, kan jag ej biträda. Det anmärkta regeringsbeslutet inbegriper icke någon öfverträdelse af gällande riksstat, ej heller åsidosättande af den utaf Riksdagen i sammanhang med regleringen af sju hufvudtiteln uttalade önskan om Kommerskollegii omorganisation. Regeringen har till alla delar efterkommit Riksdagens för dess del fattade beslut, hvadan och då Regeringens beslut sålunda lämpats efter Riksdagens uttalade önskan jag ej funnit något

skäl till anmärkning. Det råd, som ledt till detta resultat, är visserligen beledsagadt med uttalande af den grundsats, att Riksdagen ej eger ensidigt indraga eller nedsätta de i embetsverksstaterna ingående aflöningsbelopp. Man må emellertid i afseende på denna grundsats vara af ena eller andra åsigten, så är dock klart, att denna grundsats ej i förevarande fall fått sin tillämpning. Den annotation i Statskontorets hufvudläggare, som blifvit Statskontoret anbefalld, gör ingen ändring uti den nedsättning af Kommerskollegii stat, som Riksdagen förra året beslutit. Återstår således såsom anmärkningsvärdt, att chefen för Civil-departementet och Statsrådets öfrige ledamöter uttalat sjelfva grundsatsen. Härvid bör först och främst erinras, att med hänsyn till de olika meningar, som uppstått och måste uppstå i afseende på lagars rätta förstånd och mening, hyllandet och uttalandet af den ena eller den andra åsigten om grundlagens rätta mening i ett visst fall ej bör kunna i och för sig gifva anledning till anmärkning af en granskande myndighet, derest ej den grundsats, på hvilken rådgifvaren stöder sig, följdriktigt tillämpad skulle strida emot grundlag eller rikets samskyldiga nytta. Huru omtvistad och omtvistbar denna grundsats än är, kan den dock ej anses strida emot grundlagen, tvärtom tillhör den, enligt min uppfattning, densamma. Ingen grundlagsparagraf finnes, som hindrar Konung och Riksdag att gemensamt organisera embetsverk och bestämma de för upprätthållande af en sådan organisation nödiga aflöningsbelopp; och har en sådan organisation blifvit af Konung och Riksdag gemensamt i alla dess delar gillad, måste den gälla till dess Konung och Riksdag gemensamt deri göra ändring. Detta följer af den grundlagen genomgående grundsats, att hvad af Konung och Riksdag gemensamt blifvit stadfäst ej kan af någondera ensidigt rubbas. De stater för allmänna inrättningar, som på grund af Konungs och Riksdags öfverensstämmande beslut blifvit fastställda med dertill hörande tilläggsbestämmelser, gälla således tills båda öfverenskommit om deras ändring. Konungen blifver härigenom bunden i sin ekonomiska lagstiftningsmakt, han kan ej ändra de grunder, Riksdagen vid utgifternas bestämmande förutsatt såsom bestående. Denna inskränkning i sin administrativa myndighet erkänner jemväl Konungen; han ändrar ej en enda i staten ingående, af Riksdagen gillad utgiftspost, utan att underställa frågan Riksdagen. Vår riksdagshistoria visar ock, att Riksdagen erkänt samma grundsats, hvilken ock af 1809 års Ständer ställes i spetsen för statsregleringen. I skrifvelsen härom heter det om den ordinarie aflöningsstaten, att den "icke vore någon förändring underkastad, så länge verket bibehölle sin vanliga organisation och af inträffande omständigheter icke fordras ett förändradt skick eller förnyad reglering". Men, invänder man häremot, riksdagen upprättas hvarje år, och Riksdagen bestämmer öfver de anslag, som deri skola inflyta, efter pröfning af statsverkets behof. Eger icke under

sådant förhållande Riksdagen rätt att fritt besluta, hvilka anslag skola i staten införas och till hvilka belopp? I alla de fall, i hvilka Riksdagen på en gång bestämmer utgiften och anslagssumman, har Riksdagen alldeles fria händer, men så är icke fallet med alla utgifter. Vissa af dem hafva sin grund i lagar och i förpligtelser, som åligga staten, utan att kunna afvisas, vid hvilka anslagsfrågan blott är en formalitetsfråga, bestående i anslagsbeloppets upptagande i riksstaten. Detta kan Riksdagen ej rimligtvis vägra, förrän den lag, som ligger till grund för utgiften, ändras, eller dessa förpligtelser, som staten i laga ordning blifvit iklädd, upphöra. Under dessa utgifter höra de aföningsbelopp, som blifvit af Konung och Riksdag gemensamt fastställda för upprätthållande af lagbestämda allmänna inrättningar. Tillämpning af ifrågavarande grundsats kan ej anses lagstridig. Att en grundsats, som i sin tillämpning gifver fasthet och stadga åt styrelse och förvaltning ej kan anses strida emot rikets sannskyldiga nytta, fordrar ingen bevisning. Men, skulle man slutligen kunna invända, är icke denna frågas behandling bevis för att Riksdagen bör ega makt att genom indragning af anslag framkalla en behöflig reform af embetsverk? Utan detta beslut, som Riksdagen i afseende på ifrågavarande anslag fattat, skulle den behöfliga omorganisationen af Kommerskollegium blifvit ytterligare uppskjuten. Tager man emellertid i betraktande, huruledes hvarje allmän inrättning, för att kunna tidsenligt verka, erfordrar nya eller tillökade utgifter, i afseende på hvilka Riksdagens bifall måste inhemtas, så finner man, att Riksdagen i sin anslagsrätt har en städse verksam makt att i fråga om de reformer, den anser nödiga, göra sin åsigt hörd, utan att behöfva utsträcka anslagsrätten in på områden, till hvilka densamma ej principenligt hör.

Konungens rådgifvare hafva således, enligt min uppfattning, hvarken genom uttalande af ofvanberörda grundsats, som för öfrigt i förevarande fall ej blifvit tillämpad, eller genom det regeringsbeslut, de tillstyrkt, förhållit sig på sådant sätt, att Regeringsformens § 107 bör tillämpas.“

Herrar *Mannerskantz* och *Reuterskiöld* hafva velat tillkännagifva, att de varit hindrade deltaga i detta ärendes slutliga behandling inom Utskottet.
