

N:o 12.

Ank. till Riksd. Kansli den 3 Maj 1880, kl. 1 e. m.

*Konstitutions-Utskottets Utlåtande, i anledning af väckta motioner om
ändring af 6 § Regeringsformen.*

Till Utskottets behandling har från Andra Kammaren öfverlemnats en af Herr Grefve *E. Sparre* väckt motion (N:o 89), deri hemställes:

att Riksdagen för sin del måtte besluta den ändring i 6 § Regeringsformen, att vid uppräknandet af cheferne för statsdepartementen måtte tilläggas: en chef för departementet för landtbruket och öfriga näringar samt, att antalet af de så kallade konsultativa statsråden måtte inskränkas till två.

Från samma Kammare har Utskottet fått mottaga en af Herr *Ola Andersson* väckt motion (N:o 153), i hvilken föreslås:

att § 6 i Regeringsformen ändras på det sätt, att Landt- och Sjöförsvarsdepartementen sammanslås under en departementschef, och ett nytt departement med sin chef inrättas för jordbruket och öfriga näringar; äfvensom

för den händelse man skulle anse sådant vara behöfligt med hänsyn till inträffande förfall eller hinder för Chefen för Försvarsdepartementet,

att sista momentet i samma § så förändras, att bland de tre statsråden utan departement en skall hafva innehåft civil och en militär befattning.

Herr Andersson har derjemte anhållit, att Utskottet ville dels närmare formulera de grundlagsändringar, som af bifall till hans förslag skulle nödvändiggöras, dels ock fördela ärendena mellan de förutvarande departementen och det nu föreslagna.

Efter en öfverblick af de vigtigaste skedena i näringslivets historia påpekar

den förste af ofvannämnde motionärer det anmärkningsvärda förhållandet att, under det vårt land eger särskilda ministärer med sina byråer för justitieväsendet, utrikesärendena, landtförsvaret, sjöförsvaret, civilförvaltningen, finanserna, religionen och allmänna undervisningen, samt dessutom eger styrelseverk för en mängd olika grenar af administrationen, jordbruket och öfriga näringar sakna särskilda målsmän inom förvaltningen. Af de institut, Landtbruksakademien och Kommerskollegium, som för närvarande skulle representera näringarnes intresse, har landtbruksakademien karakteren af en vetenskaplig inrättning och är såsom sådan af stor betydelse, men saknar i sin nuvarande form administrativ förmåga. Äfven med erkännande af den omsorg, som för närvarande egnas landtbruket och slöjderna, kan dock, enligt motionärens åsigt, ej förnekas, att ett rent vetenskapligt institut eller en inom detsamma utvald förvaltningskomité, bestående af personer, som endast undantagsvis kunna deråt egna några ögonblick af sin åt andra för rättningar vända verksamhet, är en föga lämplig öfverstyrelse för de många till landthushållningens främjande anordnade institutioner. Dessutom är den kollegiala formen hinderlig för Landtbruksakademiens funktion såsom styrelseverk. Sistnämnda bristfällighet vidlåder äfven det verk, som skulle hafva närmaste vården om öfriga näringarne, nemligen Kommerskollegium, hvilket just på grund af sin kollegiala form redan blifvit utdömdt.

Under sådana förhållanden och då landets utveckling och framtida bestånd i så väsentlig grad är beroende på landtbrukets och öfriga näringars utbildning, anser motionären behovet af en man inom Konungens råd, som uteslutande åt dessa viktiga intressen egnar all sin omtanke, kraft och förmåga, vara ovedersägligt.

Herr Ola Andersson ansluter sig till förenämnde motionär i fråga om behöfligheten af ett särskildt statsdepartement för jordbruk och öfriga näringar. Begge motionärerne äro vidare ense derutinnan, att de anse statsrådets antal icke böra ökas. Men under det Herr Grefve Sparre föreslår att de så kallade konsultativa statsrådets antal inskränkes till två, har Herr Andersson upptagit det från föregående riksdagars historia bekanta förslaget om de båda försvarsdepartementens förening till ett departement. Med erinran om att vid frågans föregående behandling motståndet mot den föreslagna åtgärden hufvudsakligen grundats derpå, att omfattande arbeten då förestodo för utarbetande af förslag till ordnandet af landets försvar, anmärker motionären, att, sedan numera stora utredningsarbeten både för försvarsfrågans lösning och för militärväsendets ordnande blifvit undangjorda och jemväl löne- och pensionsförhållandena reglerats, detta skäl emot reformen till stor del förlorat sin vikt; samt att hvarken antalet eller beskaffenheten af de till försvarsdepartementens handläggning hörande mål och ärenden synes utgöra något hinder för de begge departementens förening till ett.

De föreliggande frågorna äro, såsom ofvan erinrats, ingalunda nya. Redan vid förhandlingarne om de nuvarande statsdepartementens inrättande, ifrågasattes, att dessas antal skulle vara större än som vid 1840 års riksdag slutligen bestämdes. I den mån antalet af de till Kongl. Maj:t ingående ärenden tillväxte och landets ekonomiska utveckling framskred, gjorde sig också behovet af tillökning i statsdepartementens antal allt mera kämbart. Med anledning häraf föreslog Kongl. Maj:t i proposition till 1856—1858 årens riksdag, att dels ett nytt departement för allmänna arbeten och kommunikationsanstalter skulle inrättas, dels ock de konsultativa statsrådets antal ökas till fyra. Konstitutions-Utskottet fann väl frågan om inrättandet af ett nytt departement för nämnda ärenden vara synnerligen behjertansvärd, men ansåg den föreslagna tillökningen i de konsultativa statsrådets antal vara obehöflig och olämplig, hvadan Utskottet såg sig föränlåtet att afstyrka bifall till den af Kongl. Maj:t föreslagna grundlagsändringen. Utskottet framlade emellertid sjelft ett förslag om inrättande af ett nytt statsdepartement, på sätt Kongl. Maj:t ifrågasatt, men utan tillökning af de konsultativa statsrådets antal. Kongl. Maj:ts förslag antogs af Ridderskapet och Adeln samt Presteståndet att hvila till påföljande riksdag, hvaremot Borgare- och Bondestånden instämde i Konstitutions-Utskottets förslag. Detta blef äfven af öfriga Stånden antaget att hvila till kommande riksdag för att då, i händelse Kongl. Maj:ts förslag förkastades, till afgörande företagas. Vid 1859 års riksdag antogs Kongl. Maj:ts proposition af Adeln och Presteståndet, men Konstitutions-Utskottets förslag af Borgareståndet, under det Bondeståndet förkastade dem båda, i följd hvaraf frågan för den gången fallit.

Vid 1868 års riksdag upptogs den ånyo, denna gång såväl på grund af en Kongl. proposition som i anledning af enskild motion. Kongl. Maj:ts förslag afsåg inrättande af ett nytt departement för näringar och allmänna arbeten, utan tillökning af statsrådets antal, hvadan alltså antalet af konsultativa statsråd skulle inskränkas till två. Af den utredning i frågan, som återfinnes i det vid den Kongl. propositionen fogade statsrådsprotokoll, inhemtas, att afsigten varit att till det ifrågasatta nya departementet hänvisa ärenden rörande jordbruk, handel och öfriga näringar, jernvägs- och andra allmänna byggnader, jernvägstrafiken samt, eventuellt, äfven post- och telegrafverket. Till Civildepartementet skulle fortfarande höra den egentliga landtregeringen och de kommunalärenden, som till Regeringen hänskötes, hvarförutom detta departement skulle från Ecklesiastikdepartementet öfvertaga sundhets- och fattigvården, hvilkas förläggande under sistnämnda departement härrörde väsentligen af historiska grunder, som under förändrade tidsförhållanden förlorat sin giltighet.

I samband härmed föreslogs äfven sådan ändring af 7 § Regeringsformen, hvarigenom det skulle ankomma på Kongl. Maj:t att af ärenden, som icke vore i grundlag särskildt nämnda bland dem, hvilka Konungen egde afgöra, och som för

öfrigt hvarken afsåge klagan öfver någon embetsmyndighets åtgärd eller eljest vore af den vigt, att Konungen ville om dem sjelf besluta, låta dem, Han föreskrefve, afgöras af vederbörande Departementschef, med skyldighet för denne, att öfver sålunda afgjorda mål till Konungen i Statsrådet afgifva berättelse.

Den ofvan nämnda, enskilda motionen afsåg inrättandet af ett nytt departement för jordbruket och kommunikationerna.

Konstitutions-Utskottet fann sig icke kunna tillstyrka Kongl. Maj:ts förslag vare sig i ena eller andra afseendet. Till en början anmärkte Utskottet svårigheten att bedöma den verkan, inrättandet af ett nytt departement kunde hafva på den ifrågasatta ombildningen af förvaltningen i det hela. Erkännande vigten af de skäl, som föranledt Kongl. Maj:ts förslag, hyste Utskottet dock tvifvel, huruvida den föreslagna utvägen vore den lämpligaste. Främmande länders exempel visade, att man öfverallt sökt hålla departementens antal vid den lägsta möjliga siffra. Det torde äfven kunna antagas, att den föreslagna åtgärden endast medförde ett botemedel för tillfället och att med den stigande utvecklingen nya statsdepartement tid efter annan skulle finnas erforderliga.

Den utväg till lättnad i de öfverhand tagande göromålen, som skulle beredas Statsrådet genom rättigheten för Konungen att åt departementscheferne uppdraga afgörandet af vissa ärenden, syntes icke heller vara rätt lämplig, förnämligast därför, att grundsatsen om Konungens ställning såsom allena beslutande och statsråden såsom endast rådgifvande dymedelst möjligen kunde trädas för nära.

Utskottet antydde deremot vissa utvägar till lindring i det detaljarbete, hvarmed departementscheferne betungades. Åtskilligt syntes i detta afseende kunna vinnas genom en jemnare och mera ändamålsenlig fördelning af ärendena emellan de särskilda departementen; och ansåg Utskottet i sammanhang dermed kunna ifrågasättas, huruvida icke sjöförsvaret, som, i följd af under senare åren skedd ombildning, närmat sig till att utgöra en förstärkning af landtförsvaret, borde kunna förenas med detta under ett departement. Ett annat och mera verkamt medel syntes Utskottet vara inrättandet inom departementen af särskilda byråer för förvaltningens olika grenar, inom hvilka ärendena kunde underkastas en grundlig, förberedande behandling.

De sålunda förordade, enligt Utskottets föreställning, lätt verkställbara åtgärderna — en jemnare fördelning af ärendena emellan departementen och ett ändamålsenligare ordnande af arbetssättet inom desamma — kunde dock ingalunda antagas vara tillfyllestgörande, om icke tillika anordningar vidtoges för att från regeringens handläggning skilja mål, som ej genom sin natur nödvändigt hörde dit och som lämpligen kunde blifva föremål för andra myndigheters behandling. Dylika anordningar syntes emellertid icke möta synnerliga svårigheter. Så kunde besvärsmålen öfverflyttas till Högsta Domstolen; andra mål kunde skäligen stanna hos lägre myndigheter; i sammanhang med en förändrad organisation af landt-

domstolarne syntes till deras behandling lämpligen kunna förvisas mål af rent judiciel beskaffenhet, som nu för vinnande af skyndsamt afgörande ginge till Konungens Befallningshafvande, o. s. v.

Ett vilkor för hvarje ombildning af administrationen i tidsenlig rigtning ansåg Utskottet borttagandet ur grundlagarne af alla bestämmelser om departementens antal och namn vara. Dessa bestämmelser skulle i stället blifva föremål för en lag stiftad i den ordning 87 § Regeringsformen föreskrefve. Härigenom vunnes fördelen att den plan för förvaltningens ordnande, som kunde blifva utstakad, finge efter hand utveckla sig utan hinder af grundlagsbestämmelser, och Kongl. Maj:t erhöle friare händer att företaga den jemnare fördelning af ärendena departementen emellan, som af omständigheterna kunde påkallas.

Det förslag till grundlagsändringar, som Konstitutions-Utskottet från denna synpunkt framstälde, blef, likasom Kongl. Maj:ts förslag, af Första Kammaren förkastadt. Andra Kammaren återförvisade deremot frågan till Utskottet, men genom Första Kammarens beslut hade samtliga förslagen fallit.

Den motionär, som vid 1868 års riksdag väckt motion om inrättande af ett nytt statsdepartement för jordbruket och kommunikationerna, återupptog detta sitt förslag vid 1874 års riksdag. I det betänkande, Konstitutions-Utskottet häröfver afgaf, vitsordades ånyo befogenheten af de klagomål, som länge försports öfver den mängd ärenden, hvarmed Civil-, Finans- och Ecklesiastik-departementen öfver höfvan betungades. Men på samma gång Utskottet fann de till nämnda tre departement hörande regeringsärenden böra på fyra departement fördelas, ansåg Utskottet en tillökning i statsdepartementens antal icke derföre vara oundgänglig, om nemligen en jemnare fördelning af ärendena emellan departementen kunde åvägbringas. I sammanhang härmed upptog Utskottet ånyo den vid 1868 års riksdag såväl inom Utskottet som i Kamrarne framkastade tanken om de båda krigsdepartementens sammanslagning till ett. För möjligheten af en dylik anordning ansåg Utskottet, med den kännedom Utskottet egde om göromålen i Landt- och Sjöförsvarsdepartementen, sig icke behöfva hysa någon farhåga, helst sedan den grundsats i fråga om arbetsättet i Konungens kansli blifvit genomförd, att departementen efter de särskilda hufvudgrupperna indelades i erforderligt antal byråer, hvilkas chefer, med biträde af underlydande tjänstemän, underkastade ärendena en grundlig förberedande behandling. Den föreslagna åtgärden syntes i öfrigt vara så mycket antagligare, som det vore af vigt att vid den förestående omorganisationen af försvarsväsendet landt- och sjöförsvaret komme att ordnas efter en gemensam plan.

I enlighet med sin sålunda uttalade åsigt framlade Utskottet ett förslag till ändring i hithörande grundlagstadganden. Detta vann emellertid icke framgång i Första Kammaren, såsom det vill synas företrädesvis derföre, att den ifrågasatta sammanslagningen af de begge försvarsdepartementen ej syntes rådlig. Men då

Kammaren å andra sidan behjertade behovet af ett nytt statsdepartement, antog den för sin del att hvila ett af en reservant inom Konstitutions-Utskottet framtäldt ändringsförslag, åsyftande att, med bibehållande af de förutvarande departementen, inrätta ett nytt för näringar och allmänna arbeten, men inskränka de konsultativa statsrådets antal till två. Andra Kammaren antog deremot Konstitutions-Utskottets förslag att hvila till grundlagsenlig behandling; och hade således i följd af Kamrarnes skiljaktiga beslut frågan äfven för denna gång fallit.

Sådan är i sina allmännaste drag gången af frågornas föregående behandling. Nu, såsom tillförene, vill Utskottet erkänna, att förslaget om inrättande af ytterligare ett civilt departement till minskning af det arbete, hvarmed vissa departement för närvarande äro betungade, kan, oaktadt de förändringar i arbetsättet inom departementen, som, till underlättande af arbetet, på senare tider blifvit införda och utvecklade, vara förtjent af uppmärksamhet. Men Utskottet föreställer sig att det i en fråga sådan som denna, hvilken på det närmaste berör arbetsfördelningen mellan de särskilda departementen, bör öfverlemnas åt Kongl. Maj:t att pröfva, huru ifrågavarande behof lämpligast må kunna afhjelpas och framlägga en organisationsplan, som endast af Kongl. Maj:t lärer kunna, efter öfvervägande af alla på saken inverkan omständigheter, med nödig sakkännedom uppgöras.

I betraktande häraf får Utskottet, som, med sin uppfattning af den ordning, hvari frågan bör lösas, för närvarande saknar anledning att pröfva lämpligheten af de utvägar, motionärerne för sitt hufvudsyftes vinnande föreslagit, vördsamt hemställa,

- 1:o) att Herr Grefve Sparres motion ej må till någon Riksdagens åtgärd föranleda; och
- 2:o) att Herr Ola Anderssons motion icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 3 Maj 1880.

På Utskottets vägnar:

Magnus Hallenborg.

Reservationer:

af Herrar *J. Andersson, Rundbäck* och *Svensén*; samt

af Herrar *Borg, Danielsson, S. Johnson, L. Jönsson* och *Norén*: "Ehuru vi, som i likhet med motionärerne lifligt behjerta nödvändigheten af en särskild målsman inom Regeringen för landets modernäring, jordbruket, och öfriga näringar, dela utskottspluralitetens uppfattning, att det skäligen bör öfverlemnas till Kongl. Maj:t att pröfva, *huru* denna fråga lämpligast må kunna lösas, hafva vi dock, i anledning af Herr Ola Anderssons motion, velat såsom vår åsigt uttala, att de begge försvarsdepartementens förening till ett departement icke bör möta några ööfvervinneliga hinder; och anse vi oss ega så mycket mera grundade skäl för denna åsigt, som möjligheten af en dylik anordning redan en gång blifvit af Kongl. Maj:t, säkerligen efter ett noggrant öfvervägande af alla dermed sammanhörande omständigheter, erkänd och uttalad".
