

Nr 38.

Ankom till Riksdagens kansli den 22 maj 1913 kl. 8 e. m.

Utlåtande, i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas, dels ock en med föranledande därav väckt motion.

Närvarande: herrar Widén, Lindhagen, af Ekenstam, Söderbergh, Stårner, Gezelius, Alexanderson, greve Lagerbjelke, von Baumgarten, greve Spens, Pettersson i Södertälje, Pettersson i Bjälbo, Jansson i Edsbäcken, Olsson i See, Svensson i Saläng och Persson i Norrköping.

Genom en den 31 december 1912 dagtecknad proposition, nr 42, som av båda kamrarna till lagutskottet överlämnats, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit Riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas.

Häri genom förordnas som följer:

1 kap.

Om avvisning av utlänning, som till riket ankommer.

1 §.

Utländska zigenare ävensom utlänning, som uppenbarligen har för avsikt att söka sitt uppehälle genom bettlande eller att under vandring från ort till annan vinna sin utkomst genom utförande av musik, förelisande av djur eller annan dylik sysselsättning, må vid ankomsten till riket eller omedelbart därefter av polismyndighet avvisas.

Samma lag vare om annan utlänning, som till riket ankommer för att söka sitt uppehälle, där det skäligen bör antagas, att han saknar möjlighet att här ärligen försörja sig. Dock må den ej avvisas, som innehar medel för sitt och med honom ankommande familjemedlemmars uppehälle under åtta dagar; icke heller må avvisning ske, där omständigheterna göra sannolikt, att utlänningen inom åtta dagar efter ankomsten kan här erhålla arbete.

Vad i denna § är stadgat äger ej tillämpning å invandrare, som en gång varit svensk medborgare, men vars medborgarrätt genom vistelse utomlands eller eljest gått förlorad.

2 §.

Finnes avvisning böra äga rum, skall till utlänningen överlämnas skriftligt besked angående avvisningen med skälen därför; och skall beskedet jämväl innehålla underrättelse om vad utlänningen har att iakttaga, där han vill föra klagan över att han avvisats.

3 §.

Vill utlänning klaga däröver att han avvisats, äger han sist å trettionde dagen från den dag, då besked angående avvisningen blev honom tillställt, till Konungens befallningshavande ingiva besvär. Klagande vare ock tillåtet att insända besvären i betalt brev med allmänna posten.

4 §.

Äro besvär över avvisning anförda, skall Konungens befallningshavande från polismyndigheten infordra avskrift av beskedet samt, där förhör i ärendet hållits, av det därvid förda protokoll, så ock polismyndighetens eget utlåtande.

Sedan infordrade handlingar till Konungens befallningshavande inkommit, meddele Konungens befallningshavande beslut i ärendet. Över det beslut må klagan ej föras.

5 §.

Avvisning gånge i verkställighet utan hinder av anförda besvär. Kan avvisning ej genast verkställas, må, intill dess sådant kan ske, utlänningen av polismyndigheten tagas i förvar.

Den, som från riket avvisas, bör befordras till det land, varifrån han hit ankommit, där ej särskilda omständigheter däremot föreligga, såsom om han därifrån utvisats eller sannolika skäl äro, att han där skulle komma att tilltalas eller undergå straff för brott, som han förövat i politiskt syfte.

Möter av skäl, varom här ovan sägs, eller eljest hinder för den avvisades återsändande till det land, varifrån han ankommit, skall polismyndigheten föranstalta om hans befordrande till annat närbeläget land, där sådant hinder ej är för handen.

2 kap.

Om utlännings utvisning från riket.

6 §.

Konungens befallningshavande må meddela förordnande om utvisande från riket av följande utläningar, nämligen:

a) zigenare ävensom den, som beträdes med lösdriveri eller med förseelse, som omförmäles i 40 § 2 eller 5 mom. av kungl. förordningen den 9 juni 1871 angående fattigvården, sådana nämnda mom. lyda enligt kungl. förordningen den 12 juni 1885, så ock den, som under vandring från ort till annan söker sin utkomst genom utförande av musik, förevisande av djur eller annan dylik sysselsättning;

b) den, som här i riket undergår eller inom loppet av de närmast förflutna fem åren undergått honom omedelbart ådömt frihetsstraff, för så vitt brottets beskaffenhet eller hans vandel i övrigt föranleder till antagande, att fara av hans vistelse i riket kan uppstå för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet;

c) den, som inom tid, som nyss sagts, utom riket för brott, varför enligt gällande lag angående utlämning av förbrytare utlämning må ske, undergått honom omedelbart ådömt frihetsstraff, för så vitt, på sätt under b) sägs, fara av hans vistelse i riket kan antagas uppstå för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet;

d) den, som inom loppet av de närmast förflutna två åren här i riket genom utslag, som vunnit laga kraft, dömts för olaga handel, där ej förseelsen skett i ringa omfattning eller eljest varit av obetydlig art;

e) den, som av tredska eller i avsikt att undandra sig polismyndighets uppsikt uraktlåtit att fullgöra den anmälningsskyldighet, som jämlikt Konungens på grund av denna lag meddelade förordnande må honom åligga, så ock den, som vid anmälan, mot bättre vetande, lämnat oriktig uppgift.

Vid bedömande, huruvida utvisning bör äga rum, skall skälighänsyn tagas till utlännings levnads- och familjeförhållanden; och bör därvid i synnerhet komma i betraktande, huru länge han vistats här i riket samt om han är gift med svenskfödd kvinna.

Om utlämning, som faller fattigvården till last och förty bör hem-sändas, är särskilt stadgat.

7 §.

Finner Konungens befallningshavande anledning till någons utvisande föreligga, föranstalte Konungens befallningshavande därom, att han inställes till förhör inför Konungens befallningshavande; dock må, därest han undergår straffarbete eller fängelse, förhöret efter Konungens befallningshavandes förordnande kunna hållas av fängelseföreståndaren.

Vid förhöret skall noggrann utredning företagas om alla de omständigheter, som kunna å ärendets utgång inverka. Där så erfordras, bör tolk närvara vid förhöret. Ej må den brukas som tolk, vilken är i sådant förhållande till utlänningen, att därigenom hans tillförlitlighet må anses förringad.

Där så skäligen prövas, äger Konungens befallningshavande vid förhör, varom fråga är, förordna, att utlänningen skall hållas i förvar, intill dess ärendet avgjorts eller annorledes förordnas.

Har utlänning här i riket blivit dömd till straffarbete eller fängelse, bör frågan, huruvida utvisning skall äga rum, av Konungens befallningshavande tagas under omprövning i så god tid innan straffets slutliga avtjänande, att, där till utvisning dömes, densamma kan omedelbart efter straffets avtjänande verkställas.

8 §.

Polismyndighet må hos Konungens befallningshavande göra hemställen om utlännings utvisande. Tillika äger polismyndigheten taga utlänningen i förvar; dock må det ej ske, där det ej kan antagas, att han eljest skulle undandraga sig myndigheternas uppsikt eller väsentligen försvåra densamma.

Tages utlänning i förvar, skall polismyndigheten ofördröjligen underätta Konungens befallningshavande därom.

9 §.

Finnes utvisning böra äga rum, meddele Konungens befallningshavande snarast möjligt utslag i ärendet. Utslag, varigenom till utvisning dömes, skall innehålla förbud för utlänningen, vid äventyr som i 14 § sägs, att utan Konungens tillåtelse återvända till riket; och give Konungens befallningshavande tillkänna, vad utlänningen har att iakttaga, där han vill i utslaget söka ändring, samt tillställe honom så fort ske kan utslag med åtecknad fullständig besvärshänvisning.

10 §.

Har utslag meddelats, varigenom utlänning förklarats skola utvisas, må denne, därest han så önskar, dock tidigast å andra dagen efter det utslaget honom delgavs, till Konungens befallningshavande avgiva förklaring, att han åtnöjes med utslaget. Där utlänningen förvaras i häkte, må förklaringen i vittnens närvaro upptagas av tillsyningsmannen eller föreståndaren vid häktet; och åligge den myndighet, inför vilken förklaringen avgivits, att ofördröjligen insända underrättelse därom till Konungens befallningshavande.

Förklaring, varom nu är sagt, må ej återkallas.

11 §.

Vill den, vilken genom Konungens befallningshavandes utslag förklarats skola utvisas, överklaga utslaget, äger han inom åtta dagar efter det han av detsamma erhållit del, den dagen oräknad, till Konungens befallningshavande ingiva sina till Konungen ställda besvär; dock att, där klaganden i häkte förvaras, besvären må inom tid, som nyss är sagd, ingivas till tillsyningsmannen vid häktet. Tillsyningsmannen vare i ty fall pliktig ofördröjligen insända besvären till Konungens befallningshavande.

Konungens befallningshavande och tillsyningsman vid häkte åligger tillse, att utlänning, som är tagen i förvar eller som eljest är urståndsatt att själv föra sin talan eller anskaffa nödigt biträde vid besvärens avfattande, erhåller sådant.

Inkomna besvär skola av Konungens befallningshavande så fort ske kan till vederbörande statsdepartement insändas tillika med vederbörandes yttrande, om anledning förekommit att sådant infordra, ävensom Konungens befallningshavandes eget utlåtande och övriga till ärendet hörande handlingar.

12 §.

Utslag rörande utvisning, varom ovan sägs, varde genom Konungens befallningshavandes försorg bragt till verkställighet.

Den utvisade bör befordras till sitt hemland, där ej särskilda svårigheter möta på grund av landets avlägsenhet, eller andra omständigheter däremot förekomma, såsom att han där sannolikt skulle tilltalas eller straffas för brott, som han förövat i politiskt syfte. Kan den utvisade ej befordras till sitt hemland eller kan detta ej utrönas, bör han befordras

till det land, varifrån han i riket inkommit, såvitt ej sådana skäl däremot föreligga, som nyss nämnts, eller han från det landet utvisats.

I tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för utslaget verkställande, skall Konungens befallningshavande i ärendet göra anmälan hos Konungen.

13 §.

Därest sådant för rikets säkerhet eller eljest i statens intresse finnes påkallat, må Konungen förordna om utvisning av utlänning, som i riket vistas. Dessförinnan skall utlänningen inställas till förhör inför Konungens befallningshavande; och må han tillika, där så skäligt prövas, i avbidan på ärendets avgörande tagas i förvar.

Vid prövning av fråga om utvisning på grund av bestämmelserna i denna § böra jämväl de i 6 § näst sista stycket omförmälda förhållanden komma under övervägande.

I fråga om verkställighet av beslut, varom i denna § sägs, förordne Konungen efter omständigheterna; dock må ej utlänningen befordras till land, varifrån han utvisats eller varest han sannolikt skulle tilltalas eller straffas för brott, som han förövat i politiskt syfte.

14 §.

Har utlänning, som jämlikt denna lag blivit härifrån utvisad, till riket återvänt utan tillstånd av Konungen, straffes med fängelse i högst sex månader eller, där omständigheterna äro synnerligen mildrande, med böter från och med tio till och med femhundra kronor.

Sedan utlänningen undergått straff, varde han omedelbart förd ur riket; och förfares därvid enligt de i 12 § angivna grunder.

Böter, som enligt denna § ådömas, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas fulla gäldande, skola de förvandlas enligt allmän strafflag.

3 kap.

Om kostnad i anledning av åtgärd, varom i 1 och 2 kap. sägs.]

15 §.

Vidtages mot utlänning åtgärd, varom i 1 eller 2 kap. sägs, vare han skyldig gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort, dit han sändes.

16 §.

Har utlänning, varom i 1 § sägs, med fartyg till riket inkommit och voro omständigheterna uppenbarligen sådana, att befälhavaren bort inse, att utlänningen skulle komma att härifrån avvisas, vare, där sådan åtgärd vidtages, befälhavaren förpliktad att, utan ersättning från statsverkets sida, återföra honom till det land, varifrån han medtagits; dock att sådan förpliktelse icke äger rum, med mindre fartyget omedelbart eller inom rimlig tid återvänder till nämnda land.

17 §.

Har arbetsgivare låtit införskaffa utländsk arbetare och varder denne från riket utvisad, vare arbetsgivaren pliktig ersätta statsverket kostnaden för arbetarens befordrande till den utländska ort, dit han sändes, för så vitt utvisningen föranletts av brott eller annan omständighet, som inträffat under tiden från arbetarens ankomst till riket och intill dess en månad förflutit från det arbetsanställningen upphört; dock vare arbetsgivaren från nämnda förpliktelse befriad, därest vid inträffandet av den omständighet, som föranledde utvisningen, ett år förflutit från arbetarens ankomst till riket.

Föranledes utvisning av brott, som arbetaren före ankomsten till riket förövat, vare, där förhör i ärendet ägt rum inom ett år från det arbetaren till riket anlant, arbetsgivaren likaledes förpliktad att ersätta statsverket sådan kostnad, som i första stycket sägs.

4 kap.

Särskilda bestämmelser.

18 §.

Med polismyndighet avses i denna lag för landet kronfogde eller länsman samt i stad stadsfiskal eller polismästare, där sådan finnes.

För köping eller annat område å landet, för vilket ordningsstadgan för rikets städer är i tillämpliga delar gällande, må Konungens befallningshavande kunna förordna lämplig polisman att fullgöra vad enligt denna lag åligger polismyndighet.

19 §.

I händelse av krig eller fara för krig eller där sådant för rikets försvar eller eljest på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt, må Konungen ej mindre förordna, att utlänning, som till riket ankommer, skall, i enlighet med de närmare föreskrifter, som av Konungen meddelas, hos polismändighet göra anmälan om sin ankomst, än även utfärda de ytterligare bestämmelser, som för utlänningars övervakande må finnas nödiga.

20 §.

De närmare föreskrifter, som, utöver vad ovan stadgats, må erfordras med avseende å verkställighet av avvisning eller utvisning, meddelas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1914. Ej må dock olaga handel, som före nämnda dag bedrivits, föranleda utvisning.

I samband med denna proposition har utskottet till behandling förehåft en till utskottet hänvisad inom Första kammaren av herr *Gustaf F. Steffen* väckt motion nr 108, däri anförts:

»Kungl. Maj:ts proposition nr 42 med förslag till lag angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas är ägnad att hälsas med tillfredsställelse, så till vida som den tar i ögonsikte fyllandet av en betänkelig lucka i den existerande lagstiftningen beträffande utlänningar. Dock är att anmärka, att propositionen alldeles saknar förslag till lagbestämmelser beträffande de utlänningar, tillhörande arbetarklassen, vilkas självmanta eller av svenska arbetsgivare föranledda vistelse i vårt land *uppenbarligen* kan »obehörigen bidra till att försämra svenska arbetares utsikt till förvärv» — såsom det heter i Riksdagens, uti det propositionen bifogade statsrådsprotokollet citerade, skrivelse den 20 mars 1907.

Propositionen utgår synbarligen från uppfattningen, att alla utländska arbetare, som »under sin vistelse i Sverige i regel iakttaga ett gott uppförande samt visa sig arbetsamma och sparsamma» (sid. 13), städse böra hälsas välkomna eller åtminstone icke böra hindras att här vistas; icke ens om de skulle verka såsom nedpressare av svenska arbetslöner och såsom

försämrare av svenska arbetsförhållanden samt såsom verktyg i svenska arbetsgivares kamp mot svenska arbetares krav på löne- och arbetsvillkor, som *enligt svenska förhållanden* måste anses vara skäliga. Det är ju gott och väl, att propositionen föreslår, att hel- eller halvkriminella existenser och yrkestiggare av främmande nationalitet skola kunna avvisas eller utvisas, samt att vårt lands intresse att icke behöva tjäna dylika till fattigvårdsanstalt i propositionen erkännes. Men är det icke i grunden ett större socialt och ekonomiskt intresse för vårt folk att mot *neddragande* inflytelser från en *lägre* främmande civilisationsnivå skydda de arbets- och levnadsvillkor, som den svenska arbetarklassen hittills förmått tillkämpa sig?

Det är ju obestriddigt, att ett folk har sin i socialt och kulturellt avseende *sårbaraste* punkt just inom de samhällslager, som måste leva på de lägsta existensnivåer, vilka över huvud kunna betecknas såsom ännu tillhörande landets *normala*, ekonomiska och sociala företeelser. Och det torde icke vara någon hemlighet, att vi bland de för lön tjänande kroppsarbetarne inom jordbruk, industri och transportväsen förefinna huvudmassan av dessa ekonomiskt och kulturellt vanskligast ställda samhällslager. I själva verket är den moderna *socialpolitiken* med sin arbetar-, skydds- och arbetarförsäkringslagstiftning m. m. intet annat än ett i statshandling omsatt erkännande av samhällets vitala intresse att *hindra* levnadsförhållandena inom lönarbetarklassen från att sjunka ned under vissa miniminivåer, vilka efter hand skola *stiga* med samhällets allmänna framsteg i välstånd och kultur. Är det icke då ett förbiseende av eljest erkänt samhällsintresse och en inkonsekvens mot rådande legislativ praxis, att en kungl. proposition om lag »angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas» med tystnad förbigår det faktum, att »vissa utlänningars» *konkurrens* i den svenska arbetsmarknaden, särdeles där denna konkurrens är direkt anordnad i kampsyfte av svenska arbetsgivare, kan innebära den mest överhängande fara för svenska arbetare att bli nedkonkurrerade till en hos oss eljest övervunnen, halvbarbarisk levnadsnivå? Man får dock antaga, att många arbetare skulle föredraga att *emigrera* och att på detta sätt nödtvunget främja den svenska arbetarstammens utspädning än här, än där med främmande, »billigare» folkelementer.

Jag kan icke förutsätta, att Kungl. Maj:ts regering skulle sakna kännedom om hithörande fakta och symtomer inom den svenska och utländska arbetsmarknaden. En del bilagor till den kungl. propositionen vittna i själva verket om motsatsen. Så t. ex. kommerskollegii utlåtande samt redogörelsen för Förenta Staternas lagstiftning om förbud mot invandring av arbetare, som redan före ankomsten blivit bundna genom arbetsavtal (»*contract laborers*»). Men regeringen har funnit för gott att i

detta stycke avstå från tillgodogörandet av lärdomar genom utlandets erfarenhet samt att reducera sin socialpolitiska förtänksamhet och initiativkraft i enlighet med kommerskollegii på följande sätt (s. 29—30) uttryckta anvisning: »Vad vårt land angår, anser kollegium, att i stort sett icke någon otillbörlig eller eljest för svensk arbetskraft besvärande konkurrens med främmande arbetare förekommer. Visserligen hava från arbetarehåll klagomål i sådant hänseende *icke utan anledning* förekommit. Men enligt kollegii åsikt äro de fall, som hittills inträffat och som mestadels torde vara att hänföra till *bristen på billig arbetskraft* för jordbruket eller till *strejktillfällena*, då utländska arbetare anskaffats i de strejkandes ställe, icke så många, och har införskaffandet av främmande arbetare *ännu icke* ägt rum i så stor omfattning, att innehållet i den lagstiftning, som nu närmast är i fråga, bör göras beroende av nu vidrörda förhållanden». (Jag har tillåtit mig att kursivera vissa uttryck i detta citat.)

Att förekomma en sjukdom är bättre än att bota den — det torde ingen bestrida. Kommerskollegium, som erkänner sjukdomssymtomernas förefintlighet, avråder emellertid från användande av det nu föreliggande tillfället till ett förebyggande ingripande och har därigenom, enligt min mening, tagit på sig ett tungt ansvar. Är det kollegii (och regeringens?) mening, att en del stora områden av t. ex. det svenska jordbruket först skola få *anpassa* sina produktionsmetoder och produktionskostnader i enlighet med *östeuropeiska* vandringsarbetares kulturanspråk och att vi *sedan* skola genom lagstiftning söka bota detta onda? Och är det meningen, att den sjudande förbittring, som importen (till dryga kostnader) av utländska strejkbrytare regelmässigt och självfallet framkallar inom den svenska arbetarklassen, *bör* få ytterligare vidga klyftan mellan den svenska arbetaren och det övriga samhället? Är det meningen, att denna frihandel i arbetskraft, uti ett agrar- och industriprotektionistiskt land, *bör* få ytterligare stärka den svenske arbetaren i övertygelsen, att *han* ingen andel äger i detta land och dess välstånd? Skall det vara statsklokt, att detta får ske eller måste ske, innan en svensk regering får tro sig berättigad att föreslå en främlingslag, som skyddar den svenske arbetaren mot en förödande och förbittrande utländsk smutskonkurrens i själfva den svenska arbetsmarknaden?

Lika självklart som det är, att en invandring av i alla avseenden högt stående utländska arbetare, som höja de svenska arbetsförhållandena och lönenivåerna, måste erkännas vara till gagn för vår ekonomiska utveckling och vår arbetarklass, lika obestriddigt är det, att *icke all* invandring av främmande arbetare är av *denna* art. Självfallet är dessutom, att man på intet sätt har minskat sina sympatier för främmande folk

eller kringskurit sitt intresse för deras välgång och för samfärdseln med dem därigenom, att man söker avvärja *de* former av ekonomisk konkurrens, som måste kasta oss tillbaka till de lägre levnadsnivåer, på vilka vissa av deras arbetargrupper dess värre ännu stå kvar, men över vilka våra arbetare lyckats höja sig. För en närmare utredning av hithörande national-ekonomiska spörsmål får jag hänvisa till den motion (nr 93) om minimilönlagstiftning, som väckts av mig och Anders Lindblad under innevarande riksdag.

I många fall ådagalägga närmare undersökningar av förhållandena vid strejkbrytareimport och säsongarbetareimport, att arbetsgivarnes *totala* utgifter för arbetskraft, trots de låga *arbetslönerna*, bliva *större*, än fallet skulle varit vid användandet av svenska arbetare till de löner, som av dem begäras. När det är fråga om strejk, få de svenska arbetarne alltså bevittna, att deras arbetsgivare ingalunda räkna så särdeles noga med *kostnaderna*, blott det lyckas att med *utländsk* hjälp hålla nere *deras* löner. Och då det gäller ett sådant säsongarbete som t. ex. den sydsvenska soccerbetsodlingen, har enligt kommerskollegii undersökning (Arbetsstatistik, A: 8; Utländska jordbruksarbetare i Sverige år 1907, sid. 16—17) »importen av de utländska arbetarne otvivelaktigt föranlett, att ökningen i lönerna» (för de svenska arbetarne) »icke blivit fullt så stark, som eljest skulle skett. Även om icke någon direkt minskning i arbetskostnaderna — — — — vunnits genom användandet av de utländska arbetarne, *så hava lantbrukarne dock genom dem haft ett medel att i viss mån motverka och reglera stegringen av de svenska arbetarnes löneanspråk.* — Bøjelsen för att antaga polska och galiziska arbetare har givetvis också tilltagit genom det *motsatsförhållande*, vari arbetsgivarne inom lantbruket under de senare åren kommit till sina arbetare. Med *fackföreningsrörelsens* nyss påbörjade utbredning bland jordbruksarbetarne och därav följande slitningar med arbetsgivarne har *strejkrisken* ökats, och då även lagstadda arbetare stundom deltagit i arbetsinställelser, hava arbetsgivarne funnit sig *mera kunna lita på de utländska arbetarne*, vilka av åtskilliga skäl kunna beräknas mindre böjda för arbetskonflikter». (Jag har tillåtit mig att kursivera ett par ställen även i detta citat.)

Således är den utländske arbetaren även i detta senare fall ett medel i den svenske arbetsgivarens hand att hålla nere svenska arbetares löne- och levnadsanspråk. Och på detta sätt får kommerskollegii ovan anförda talesätt om »bristen på billig arbetskraft för jordbruket» (sid. 30 i den kungl. propositionen) sin rätta belysning och ordet »*billig*» här sin rätta betoning och innebörd. När svenska arbetare icke äro så »*billiga*» som de billigast åtkomliga utländska, då är det slut med svenskens rätt

att leva och arbeta enligt *svensk standard* i Sveriges land; och *svensk* näring skall nu grundas på *polisk* eller *galizisk* levnadsstandard.

Det är här spörsmålets kärna ligger. Om det icke är en blott fras, att fäderneslandet är lönarbetarens likaväl som hans arbetsgivares hem, måste det visa sig, att han *äger* något, som tillhör detta fädernesland. Då han icke äger jord och kapital, återstår honom intet annat än hans personliga arbetsförmåga och den *levnadsstandard*, som han kan upprätthålla på sin arbetslön. Han har därför rätt att fordra, att det svenska näringslivet i alla sina förgreningar inrättas med hänsyn till svenska levnadsstandards och dessas utvecklingsmöjligheter, samt att statsmakterna hindra de besittande och ledande samhällsklasserna att vid produktionsförhållanden ordnande göra utländska, lägre arbetareförhållanden till bestämmande faktorer för löne- och prisbildning inom Sverige.

På grund av vad jag sålunda anför, får jag vördsamt hemställa, att Riksdagen för sin del måtte besluta att åt 1 kap. 1 § av Kungl. Maj:ts förslag till lag angående förbud för vissa utläningar att här i riket vistas giva ändrad lydelse: *dels* genom uteslutning av satsen, »Dock må den ej avvisas, som innehar medel för sitt och med honom ankommande familjemedlemmars uppehälle under åtta dagar; icke heller må avvisning ske, då omständigheterna göra sannolikt, att utläningen inom åtta dagar efter ankomsten kan här erhålla arbete», samt *dels* genom att efter slutorden »här ärligen försörja sig» i den föregående satsen göra det tillägg, varigenom hela stycket får följande lydelse: »Samma lag vare om annan utläning, som till riket ankommer för att söka sitt uppehälle, där det skäligen bör antagas, att han saknar möjlighet att här ärligen försörja sig eller till riket ankommer under omständigheter, som göra sannolikt, att han av arbetsgivare här i landet skall användas till att ersätta strejkande eller lockoutade svenska arbetare. Samma lag vare ock, där det beträffande utläning, som till riket ankommer för att söka sitt uppehälle, skäligen bör antagas, att hans av rent personliga omständigheter eller av allmänna nationella och sociala förhållanden i hans hemland betingade löne- och levnadsanspråk stå så lågt under motsvarande svenska arbetares löne- och levnadsstandards, att hans konkurrens i den svenska arbetsmarknaden måste förminska svenska arbetares möjligheter att upprätthålla och höja dessa sina löne- och levnadsstandards».

I skrivelse den 20 mars 1907 anhöll Riksdagen, det täcktes Kungl. Maj:t låta utarbета och för Riksdagen framlägga förslag till lagbestämmel-

ser, varigenom för landet skadlig invandring, såvitt möjligt, måtte hindras samt i övrigt utlänningars inflyttning och bosättning inom landet på lämpligt sätt ordnas.

I skrivelsen framhölls bland annat, hurusom under de senare åren invandringen av utlänningar hit till riket antagit ganska avsevärda dimensioner. Särskilt hade på den allra sista tiden ryska folkelement i stor omfattning inkommit. De, som invandrade, torde i mångt fall ej tillhöra de bästa folkkategorierna. Oroliga och för lugnet i hemlandet störande individer nödgades ofta utvandra, och då de flesta av de främmande länder, dit de sökte inträde, redan genom lagbestämmelser skyddat sig mot immigranter av denna art, låge det i sakens natur, att dessa sämre element uppsökte och överskredde våra för dem öppna gränser.

Givetvis skulle utlänningar av sådan beskaffenhet, som sysslolösa ströfvade omkring i landet från ort till annan, utöva ett dåligt inflytande. Av det sålunda och i övrigt anförda funne Riksdagen det framgå, att det föreliggande ämnet vore av icke obetydlig vikt och att ett tillfredsställande ordnande av invandringen till landet vore en betydelsefull angelägenhet för lagstiftningen.

Emellertid funne Riksdagen det uppenbart, att vid lagstiftning uti nu antydd riktning den största varsamhet borde iakttagas, så att icke den internationella samfärdseln obehörigen hindrades och försvårades eller dugande och behövliga arbetskrafter avhölls från användning inom landet. Därför måste i lag noga bestämmas och begränsas de fall, då underordnad polismyndighet finge på eget ansvar avvisa utlänning, som ville i riket inkomma, eller meddela honom tillstånd att under vissa villkor uppehålla sig här. I vissa fall torde prövningen av sådana frågor böra ankomma på överordnad polismyndighet. Kunde åter fråga om utlännings behandling på något sätt beröra landets förhållande till främmande makt, torde i allmänhet, såsom nu iakttoges, sådan fråga böra överlämnas till Kungl. Maj:ts omedelbara prövning.

I sin till 1910 års riksdag avgivna ämbetsberättelse har vidare justitieombudsmannen hemställt, att Riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning rörande grunderna för och förfarandet vid utvisning ur riket av utlänningar ävensom beträffande därmed sammanhängande frågor och därefter för Riksdagen framlägga förslag till de lagbestämmelser uti ifrågavarande ämnen, vartill utredningen kunde giva anledning. Med hänvisning bl. a. till Riksdagens berörda skrivelse, avstyrkte lagutskottet justitieombudsmannens framställning, som ej heller föranledde någon Riksdagens åtgärd.

Med anledning av Riksdagens ovan omnämnda skrivelse av den 20 mars 1907 anbefalldes kommerskollegium att, efter infordrande av yttranden från överståthållareämbetet och Kungl. Maj:ts befallningshavande i rikets samtliga län, inkomma med utlåtande i ärendet. Sedan berörda yttranden till kollegium inkommit och kollegium avgivit eget utlåtande med angivande av de allmänna principer, å vilka enligt kollegiets mening en ny främlingslagstiftning borde grundas, blev ämnet föremål för bearbetning inom civildepartementet, därvid emellertid befanns lämpligt att i samband med de av Riksdagen närmast angivna frågorna om åtgärder mot skadlig invandring samt om kontroll över här vistande utlänningar jämväl upptaga spørsmålet om reglerande av grunderna för och tillväggångssättet vid utlännings utvisande ur riket. Det inom departementet utarbetade förslaget till »lag rörande tillsyn å utlänningar i riket», vilket innehöll bestämmelser om *tillsyn*, om *avvisande* och om *utvisning från riket*, blev efter föredragning inför Kungl. Maj:t underställt lagrådets granskning.

Sedan med anledning av inom lagrådet framställda anmärkningar berörda förslag i väsentliga delar omarbetats och i samband därmed den föreslagna lagens rubrik förändrats till »lag angående förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas», har förslaget i det skick det sålunda erhållit med förevarande proposition förelagts Riksdagen.

Den nu gällande synnerligen knapphändiga och i väsentliga punkter ofullständiga lagstiftningen i fråga om utlännings rätt att vistas här i riket är utan tvivel i stort behov av en revision. Hithörande förhållanden regleras för närvarande huvudsakligen av stadgandena i kungl. kungörelsen den 16 april 1861, utfärdad i anledning av den med Ryssland den 27 december 1860 avslutade konvention angående ömsesidigt återsändande av lösdrivare, tiggare och förbrytare, samt vidare av bestämmelserna i cirkuläret angående behandlingen av utlänningar, vilka här i riket beträdas med lösdriveri, den 28 maj 1886 samt i cirkuläret angående viss anmälnings-skyldighet för främlingar m. m. den 27 april 1906.

*Utskottets
yttrande.*

Bristfälligheterna i dessa bestämmelser ävensom behovet av en enhetlig lagstiftning på detta område, som bl. a. föranlett Riksdagens ovanberörda skrivelse av den 20 mars 1907, hava sedermera ytterligare vitsordats av flertalet av de myndigheter, som med anledning av samma skrivelse avgivit yttrande i ämnet.

Genom närmare utförda och väl avvägda regler borde kunna vinnas å ena sidan ett behöfligt stöd för vederbörande myndigheter vid ifrågakommande åtgärder till ingripande mot skadliga utländska folkelement och å andra sidan behörig rättstrygghet för personer, som på grund av sin främmande nationalitet kunna bliva föremål för dessa myndigheters ingripande.

Det till lagrådet remitterade förslaget innehöll i första kapitlet, »om anmälningsskyldighet och uppehållsbok», bestämmelser om kontroll å invandrande utlänningar, innefattande anmälningsskyldighet för utlänning, som i visst syfte inkommit i riket samt för den, som hyste utlänning. Mot dessa bestämmelser har lagrådet i sitt över förslaget avgivna yttrande framställt åtskilliga anmärkningar, vilka föranlett lagrådet att hemställa, att det måtte tagas under överbägande huruvida icke samma bestämmelser borde ur förslaget utgå. I enlighet med denna lagrådets hemställan har departementschefen ur förslaget uteslutit hela det nämnda kapitlet och beträffande kontrollen över utlänningar allenast hänvisat till ett i 19 § i det till Riksdagen avlämnade förslaget intaget stadgande om rätt för Konungen att, där sådant på grund av särskilda omständigheter prövades erforderligt, förordna om vissa kontrollföreskrifter.

I likhet med departementschefen finner utskottet de anmärkningar, som av lagrådet framställts mot ovanberörda bestämmelser, sådana de funnits avfattade i första kapitlet i det till lagrådet remitterade förslaget, vara synnerligen vägande; men utskottet har icke för sin del ansett det härmed vara slutgiltigt utrett, att föreskrifter om kontroll å utlänningar, som i riket inkomma, och en för sådant ändamål anordnad anmälningsskyldighet kunna utan olägenhet undvaras och att icke lagstiftningen på förevarande område alltså bör innehålla bestämmelser härom, om än i annan form än i det till lagrådet remitterade förslaget. Det synes uppenbart, att för vinnande av en effektiv lagstiftning av den art, varom här är fråga, är nödigt att myndigheterna beredas tillfälle att hålla reda på hit ankommande utlänningar och öva kontroll över deras uppehållsort och deras förhållande i landet. Det lär icke vara för mycket begärt, att, då svenska medborgare äro underkastade en omfattande registrerings- och anmälningsplikt, man såvitt möjligt söker genomföra en skyldighet för utlänningar att hålla myndigheterna i landet underkunniga om sitt vistande härstädes.

Uti det av kommerskollegium i ämnet avgivna utlåtande framhöll också kollegium bestämt nödvändigheten av föreskrifter, på grund av vilka polismyndigheterna kunde erhålla kännedom om alla i riket vistande utlänningar.

I våra grannländer Danmark och Norge, vilka med hänsyn till ifrågavarande förhållanden måste anses med vårt land närmast jämförliga, innehåller lagstiftningen på detta område bestämmelser om anmälningsskyldighet. Och det måste enligt utskottets mening anses önskvärt, att lagstiftningen på detta område i de tre nordiska länderna såvitt möjligt anordnas efter samma principer, även om i vårt land rådande särförhållanden påkalla åtskilliga olikheter i detaljerna.

Det ändamål, som den av utskottet nu ifrågasatta lagstiftningen avser att tjäna, kan enligt utskottets mening icke på ett tillfredsställande sätt vinnas genom överlåtande åt Kungl. Maj:t att på administrativ väg anordna en anmälningsskyldighet, där sådant på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt. Även om man bortser ifrån att denna Kungl. Maj:t i lagen medgivna rätt närmast angives såsom avseende undantagsförhållanden, kan i allt fall därmed icke tillgodoses det ändamål, som med en sådan lagstiftning som den förevarande, enligt vad förut anförts, i huvudsaklig mån avses, nämligen att utgöra ett behövt stöd för vederbörande myndigheter vid ingripande mot skadliga utländska element.

Oförnekligt är emellertid, att vid utformande av en sådan lagstiftning som här avses, såsom av lagrådet påvisas, avsevärda svårigheter möta. Men dessa svårigheter synas utskottet icke böra få tillerkännas avgörande betydelse. Lagrådet har ock, under framhållande att införande av allmänna bestämmelser rörande anmälningsskyldighet, om sådant ansåges nödigt, skulle nödvändiggöra en *fullständig* omarbetning av lagförslaget i denna del, givit åtskilliga anvisningar för anordnandet av lagstiftningen i fråga.

Den fullständiga omarbetning av förslaget i denna del, som lagrådet sålunda funnit nödig, läser det emellertid icke ankomma på utskottet att verkställa. Vid en sådan böra nämligen komma under ytterligare övervägande en del spörsmål av stor betydelse och jämförelsevis invecklad beskaffenhet, såsom t. ex. om de undantag, som böra göras för undvikande av att obehöriga band läggas på den internationella samfärdseln, anmälningsskyldighets tillämpning med avseende å minderåriga, behövligheten och beskaffenheten av besked rörande anmälningsskyldighets fullgörande och detta beskeds uppvisande vid ombyte av vistelseort med flera dylika frågor. Med hänsyn härtill synes det nödvändigt, att Kungl. Maj:t blir i tillfälle att taga frågan om den förevarande lagstiftningen i förnyat övervägande, för att därefter för Riksdagen framlägga förslag till de lagbestämmelser, till vilka Kungl. Maj:t, med anledning av vad ovan framhållits, kan finna skäl föreligga.

Även i en del andra avseenden synes emellertid utskottet det föreliggande förslaget vid den omarbetning, som utskottet här ovan förordat, böra ytterligare överses. Så synas de i första kapitlet av förslaget intagna bestämmelserna rörande avvísning i så måtto otillfredsställande, som de icke kunna vinna tillämpning mot vissa kategorier av personer, vilka väl kunna äga förmåga, men, enligt vad på fullgoda grunder kan antagas, icke äga avsikt att här redligen försörja sig. Avvisningsstadgandena kunna alltså — såsom ock inom lagrådet anmärkts — endast sällan vinna tillämpning å yrkesprostituerade, soudenörer, yrkesspelare och andra dylika individer, i fråga om vilka det dock vore synnerligen angeläget att de omedelbart kunde avvisas.

Vad därefter angår den enligt 6 § i förslaget Konungens befallningshavande medgivna utvisningsrätten, torde förutsättningarna för dess utövning böra i vissa hänseenden närmare fixeras och jämväl begränsas i syfte att förekomma möjligheterna av en obillig tillämpning.

Stadgandet i 6 § b), att den må utvisas, som här i riket undergår eller inom loppet av de närmast förflutna fem åren undergått honom omedelbart ådömt frihetsstraff, torde sålunda enligt utskottets mening vara alltför allmänt avfattat och därigenom kunna föranleda en ojämn och stundom måhända icke avsedd tillämpning dels ock under alltför lång tid försätta den enskilde i en betänkligt otrygg ställning. Det synes utskottet böra ifrågasättas, huruvida icke den utvisningsåtgärd, som grundas på ådömandet av frihetsstraff, alltid bör äga rum i omedelbart sammanhang med det ådömda straffets avtjänande, även om beslutanderätten i fråga om sådan åtgärd alltjämt, såsom enligt förslaget, tillägges icke domstol utan administrativ myndighet. Å andra sidan synes utvisningspåföljd böra kunna tillämpas å här ovan omförmälda samhällsskadliga individer, yrkesprostituerade, soudenörer, yrkesspelare och dylika, även utan att de råkat i kollision med rättvisan. Däremot synes icke en så allmänt uttryckt utvisningsanledning som att någons »vandel i övrigt föranleder till antagande att fara av hans vistelse i riket kan uppstå för allmän säkerhet, ordning och sedlighet» uppfylla berättigade anspråk på klarhet och bestämdhet.

I allmänhet synes utskottet vid fråga om utvisning i större grad, än i det kungl. förslaget skett, avseende böra fästas vid den tid utlänning vistats här i riket eller om han där äger familj. Förslagets bestämmelse i detta ämne synes ej vara tillfyllest.

Beträffande förfarandet i utvisningsärenden vill utskottet ifrågasätta, huruvida icke de skäl, som föranlett införande i den av innevarande års

riksdag antagna lagen angående utlämning av förbrytare utan bestämmelser om rättshjälp åt part, som därav är i behov, äga tillämplighet jämväl i fråga om utvisningsärenden.

Med hänsyn till formerna för ifrågavarande ärendens handläggande av administrativ myndighet torde ock genom särskilda stadganden böra beredas parten och hans biträde vissa garantier för erhållande av en partsställning, likartad med den, han skulle intaga, därest handläggningen vore förlagd till domstol. Särskilt må framhållas behovet av att parten lämnas tillfälle att fritt rådgöra med biträdet.

Slutligen synes även i åtskilliga andra avseenden böra tagas i övervägande, huruvida icke skäl föreligga till vissa ändringar i förslaget, såsom intagande av fullständigare föreskrifter beträffande det i 13 § omnämnda förhör, borttagande av stadgandena om förhörs hållande i visst fall av fängelseföreståndare samt om likställighet i visst hänseende av extra polisman med ordinarie polismyndighet, särskilt i fråga om befogenhet att taga utlämning i förvar.

Vad till sist angår herr Steffens motion synes densamma angå ett ämne, vilket, såsom departementschefen framhållit, icke är avsett att regleras genom förevarande lagstiftning.

På grund av vad utskottet sålunda anfört får utskottet hemställa,

1:o) att Riksdagen måtte, med förklarande att Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition icke kunnat av Riksdagen bifallas, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte snarast möjligt för Riksdagen framlägga nytt förslag till lagstiftning i ämnet; samt

2:o) att herr Steffens motion måtte anses besvarad genom vad utskottet under 1:o) hemställt.

Stockholm den 22 maj 1913.

På lagutskottets vägnar:

JOHAN WIDÉN.

Reservationer:

dels av herrar *Lindhagen* och *Persson* i Norrköping, vilka anført:

»En huvuduppgift för ifrågavarande lagförslag är att bereda utlänningar, som vistas i Sverige, en ordnad rättsställning, så att de veta vad de ha att rätta sig efter och ej äventyra att när som helst hemfalla åt administrativt godtycke. Vi åberopa härutinnan i väsentliga delar innehållet i bifogade av advokaten Eliel Löfgren i anledning av propositionen framförda tankar i ämnet samt hänvisa till den exemplifiering av det nuvarande tillståndet, som återgivits i en reservation till laguskottets betänkande nr 6 år 1910.

En annan uppgift för lagstiftningen, som synes företrädesvis varit bestämmande för den nu framlagda propositionen, kan ock vara angelägenheten att erhålla kännedom om och eventuellt öva någon kontroll på här i riket vistande utlänningar. I vad mån dylik kontroll bör ordnas genom en anmälningsskyldighet, organiserad på sätt utskottet ifrågasatt, ha vi ej hunnit bilda oss någon bestämd uppfattning om. Dock vilja vi framhålla, att kontrollen ej får ordnas så, att den såsom regel får form av polisupp-sikt på här vistande utlänningar.

Beträffande herr *Steffens* motion ha vi ansett, att ett övervägande bör äga rum, i vad mån de av honom anförda synpunkterna må i den förevarande lagstiftningen vinna avseende.»

dels av herr *Pettersson* i Södertälge, som ansett, att vid den begärda utredningen av frågan jämväl borde tagas under förnyat övervägande, huruvida och i vad mån de av herr *Steffen* i hans motion anförda synpunkterna förtjäna avseende.

dels av hr *af Ekenstam*, som anført: »Jag har icke haft tillfälle närvara i utskottet, då detsamma fattade definitivt beslut angående föreliggande lagförslag, och är ej heller enig med utskottet i det slut, till vilket det kommit. Efter min uppfattning hade förslaget mycket väl kunnat läggas till grund för den åsyftade lagstiftningen.»

dels ock av herrar *Gezelius*, greve *Lagerbjelke*, von *Baumgarten* och greve *Spens*.

*Bilaga till herrar Lindhagens och Perssons i Norrköping reservation.***Utvisningslagen.**

En kritik av regeringsförslaget.

Av *advokaten Eliel Löfgren.*

Några uppmärksammade fall av utvisning för några år tillbaka och en därav föranledd framställning till justitieombudsmannen kommo denne att i sin ämbetsberättelse till 1910 års riksdag påyrka lagbestämmelser om förfarandet vid utvisning ur riket av utlänningar, särskilt i syfte att bereda nödig garanti för den enskilda säkerheten och säker ledning för administrationens åtgärder i utvisningsärenden. Andra kammaren uttalade sig för utredning och förslag i den angivna riktningen, och såväl då som senare ha anmärkningar mot det hittills praktiserade förfarandet gjort sig gällande i skilda reservationer inom konstitutionsutskottet.

Om några av premisserna för sakens bedömande torde i själva verket enighet i största utsträckning råda. Man kan vid diskussionen utgå ifrån att den svenska staten har befogenhet att omedelbart avvisa främlingar från sitt område, när de vilja hit inkomma, och att denna befogenhet bör utövas, så snart utlänning, som tänker slå sig ned här i landet, finnes farlig för den allmänna säkerheten eller kan väntas falla samhället till last, utan att här ha uträttat nyttigt arbete. Lagförslaget lämnar regler för dylik s. k. »avvisning», och häremot är från principiell synpunkt intet att anmärka, även om erinringar kunna göras mot de föreslagna bestämmelsernas innehåll och omfattning. Särskilt faller det vid en första genomläsning i ögonen, att avvisningsbestämmelserna icke äro uttömmande ens i fråga om stadfästande av gällande praxis, varjämte i detta samband bör tas i övervägande om något bör göras till förhindrande av illojal konkurrens med svensk arbetskraft (»galazierimporten»).

Med denna omedelbara »avvisning» kan med fog likställas ett senare avlägsnande av folkelement, som bort avvisas redan vid hitkomsten, men som i trots därav inkommit och sedan under någon tid visat sig vara olämpliga inneboende — lösdrivare, yrkesspelare, kopplare och yrkesbrottslingar. Återsändandet av en lösdrivare till hemlandet motsvarar alldeles behandlingen, orterna emellan, av svensk man och kvinna enligt lösdrivar- och fattigvårdslagarna. Då lagförslaget, som överlämnar avvisningen av utländska zigenare, bettlare och andra dylika till polismyndigheten i gränsorter och hamnar, därjämte till högsta polismyndighet i respektive län uppdragit senare utvisning av samma slags folk, synes en dylik anordning — under förbehåll, som nedan skola anges — vara fullt befogad och överensstämmer för övrigt med gällande traktater och författning samt med praxis i den utsträckning, som denna i lagförslaget upptagits.

Så långt är man i princip ganska allmänt ense. Däremot dela sig meningarna, när det gäller utvisning under andra förhållanden än de nämnda, och särskildt beträffande den s. k. politiska utvisning, som anordnas med hänsyn till de allmänna statsintressena. Här överensstämman väl ock de skilda uppfattningarna därom att omständigheterna kunna berättiga och rentav nödvändigöora för staten att begagna sin makt inom eget område att därifrån avlägsna utlänningar, vilkas härvaro hota det allmänna lugnet eller samhällets intressen i övrigt. Men då det sedan gäller att avgöra, huru förutsättningarna för statens rätt till utvisning må bestämmas, står den ena åskådningen mot den andra. Den speciellt tyska betonar, med hänvisning till statens maktfullkomlighet inom eget område, intresset för statens och statsfolkets säkerhet så starkt, att den enskilda främlingens sak betyder litet eller intet. Den specifikt engelska uppfattningen — vari den tvättäkta liberalismen tagit sig ett typiskt uttryck — har åter skjutit individens rätt i förgrunden och gjort det till en hederssäak för staten att behandla den vilsne främlingen såsom en av sina egna. Men emellan dessa två ytterligheter har utvecklingen allt bestämdare givit anslutning till en tredje linje, på vilken även den nutida engelska liberalismen, låt vara med en viss motvillighet, slutit upp. Denna medelväg innebär en tillämpning på förevarande område av en allmän tendens inom den moderna internationella rätten att vid bestämmandet av en persons rättsförhållanden giva företräde åt domicilens (hemvistens) lag framför nationalitetenslagen. Alltså behandlas utlänning enligt denna grundsats såsom inländsk man i samma mån som han anses ha vunnit stadigvarande uppehåll och fast bostad inom landet, för bedömandet av vilket förhållandet åter i olika land gälla skilda regler — viss tids uppehåll (1—6 år), erhållande av särskild hemorts- eller förvärvsrett etc.

Denna princip har antagits i flera länder och där den icke vunnit fullt erkännande har dock, fränsett en del tyska stater, trängt sig fram en uppfattning om att en närmare vunnen samhörighet mellan utlänningen och det land, där han vistas, utesluter statens utvisningsrett. Så är förhållandet i Frankrike, Österrike-Ungern och Norge. Vad särskilt angår Norge, må utlänning som är gift med en norska och har barn i Norge, icke utvisas annat än för visst, i lagen angivet undantagsfall, och därstädes födda utlänningar kunna efter *tre års* vistelse icke utvisas ens på grund av ådömt längre frihetsstraff.

Det förefaller också vara uppenbart att den faktiska hemvisten bör tillmätas en avgörande betydelse för utvisningsrätten både med hänsyn till den enskilde och det land denne ursprungligen tillhör. Om man bortser från extraordinära fall, som må inträffa i krigstid eller komma under spionlag o. d., förefaller det vara lika grymt som meningslöst mot den enskilde att, därför att han t. ex. begått ett brott utvisa honom ur ett land där han bott i många år, äger sin familj, sina förbindelser och sin egendom, finner sin utkomst och eventuellt har att svara inför sina fordringsägare.

Obilligt och meningslöst kan en dylik utvisning även drabba det land, varifrån den utvisade händelsevis härstammar — om han nu över huvud äger ett efter nationalitet bestämbart hemland, vilket ofta nog icke är fallet särskilt med personer av judisk extraktion. Att efter många års vistelse driva ut en man ur förhållanden, vid vilka han knutit sin existens, är ofta liktydigt med att sätta honom på fattighuset — och till på köpet ett annat fattighus än som rimligtvis bort ha med honom att skaffa, om nu fattigvården alls tar hand om honom dit han kom-

mer. Den naturliga verkan av en längre tids vistelse i ett land bör också vara att regeln om utländska lösdrivares etc. behandling modifieras. Antag att en utlänning efter många års ärligt arbete i landet slår sig på att göra ingenting vid en viss period eller eljest befaras falla samhället till last, så torde det vanligen saknas rimlig anledning att pracka honom på ett måhända ovisst hemland och än mindre på ett annat främmande land, med vilket han aldrig haft beröring.

Om det sålunda synes vara naturligast att sätta en laga gräns för den administrativa utvisningsrätten i ordinära fall vid en viss tids stadigvarande uppehåll i landet, fordras dessutom med ifrågavarande utvisningssystem vissa i lagen bestämda förutsättningar för att sådan utvisning skall kunna ifrågakomma ens före den stadgade tidsgränsen. Oavsett utvisningen av sådana folkelement som rätteligen bort genast avvisas, beror det vanliga fallet av utvisning under karenstiden på ett begånget brott av svårare art. Efter straffets avtjänande dömes då till utvisning antingen av domstolen eller, i andra länder, av administrativ myndighet. I flera länder, där lagstiftningen är på detta sätt anordnad, underkastas utlänningen åtminstone under karenstiden en bestämd kontroll (anmälningsskyldighet, uppehållsbok), och uppenbar tredska i fullgörandet av dessa föreskrifter kan också medföra utvisning.

Den så att säga ordinära utvisning, varom här ordats, beslutas i olika länder och under skilda förutsättningar av regeringen, en departementschef eller högre polismyndighet. Men vid sidan härav förekommer utvisning såsom en extraordinär åtgärd av ett lands regering gentemot utlänningar som anses särskilt farliga för rikets säkerhet eller finnas kunna skada statens intresse (den politiska utvisningen). Det har betraktats såsom en angelägenhet av vikt att, där underordnad myndighet i vissa fall berättigats att utvisa, i allt fall bestämma dess befogenhet härvidlag så att dess utvisningsåtgärd icke erhåller en huvudsakligen politisk karaktär. Detta syfte har man sökt vinna genom att i lagen angiva bestämda förutsättningar för polismyndighetens utvisningsrätt. Men vidare erbjuder i dessa länder jämväl själva anordningen av utvisningsförfarandet, med dess rättsliga försvar för den avsedda utlänningen och övriga processgarantier, en betydande säkerhet mot godtycke och obefogade utvisningsåtgärder.

I en följande artikel skall anges huru regeringens förslag till utvisningslag ställer sig till antydda grunder för förfarandet i andra länder och i vad mån hänsyn däri tagits till de förhållanden, som hos oss närmast framkallat behovet av lagstiftning.

I Sverige skulle vi nu först få den administrativa utvisningsrätten genom lag reglerad. Det hade då varit att förvänta att åtminstone den liberala regeringen vid sin beredning av ärendet uppmärksammat de företeelser vid handhavandet av den oreglerade utvisningsrätten, vilka just framkallat behovet av en utvisningslag. Två av dessa fall äro belysande för felen i en dålig lag eller i en dålig praxis utan lag. I det ena fallet var det en gammal man, en jude, som utvisades. Han hade bott och varit mantalsskriven här ett tjugotal år; ägde familj, av vilka en son fullgjort värnplikt i svenska armén; hade alltid ordentligt betalat sin skatt och var en fridsam och skötsam sadelmakare, ehuru det icke skall förnekas, att han på sidan om tjänade en slant på att köpa och sälja gamla möbler och därvid gjort sig skyldig till »olaga handel». Under den allmänna jakten för några år sedan på ryssar, inklusive ryska judar, drevs han upp, häktades,

utvisades och förpassades till Köpenhamn för att där leva återstoden av sitt liv i skam och elände.

Nåväl, kan man i ett sådant där ordinärt fall enligt det Hamilton-Schotteska lagförslaget utvisas efter att 20 år ha varit här mantalsskriven? Ja. Kan man under de nämnda omständigheterna utvisas för »olaga handel»? Ja.

Det andra fallet, som tilldrog sig särskild uppmärksamhet, gällde en ung man i 20 års åldern, som bott här i landet från sina spädaste år och knappast visste annat än att han var svensk, en duktig och ordentlig arbetare, för vilken bland andra kronofogden i orten lade sig ut, när det blev fråga om hans utvisning. Frågan härom väcktes med anledning av att han vid ett demonstrationståg eller något liknande tillfälle burit en fana med inskrift, som ansågs olämplig, och därför dömts till böter. Mannen utvisades av den Lindmanska regeringen, efter tillstyrkande av en åtminstone numera liberal landshövding.

Spåren förskräcka, ty även om det nu framlagda lagförslaget bleve lag, skulle mannen kunna utvisas, oavsett den långa tid, alltifrån barndomen, han vistats här och under förutsättning — här kommer in en förmildrande omständighet vid förslagets bedömande — under förutsättning allenast att han i stället för böter ådömts en eller annan månads fängelse för t. ex. med förseelsen förenat våldsamt motstånd till böter. Sannolikt komme nämligen ett dylikt brott att hos vederbörande myndighet föranleda till antagande att fara av personens vistelse i riket kan uppstå för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet, vilket antagande enligt lagförslaget är tillräcklig utvisningsgrund.

Förslaget sätter sålunda ingen tidsgräns för tillämpningen av det ordinära utvisningsförfarandet. Utvisning kan vidare följa på relativt ringa brott. Och slutligen har den utvisade icke ens den trösten att se landsherrens sigill under utvisningsbeslutet, då meningen är att de enklare fallen skola expedieras i all stillhet av högsta polismyndighet (Konungens befallningshavande) i respektive orter, ehuru med besvärsmätt för delinkventen. Men det är en sak som är värre än så, om förslaget blir lag. Där i äro nämligen gränserna för polisens befogenhet gent emot det extraordinära förfarandet, regeringens politiska utvisningsrätt, alltför ofullständigt och svagt markerade, för att utesluta godtycke och obehöriga synpunkter vid utvisningsrättens begagnande. En utlänning har bott här från barndomen upp till medelåldern; så begår han ett brott, varå följer t. ex. ett kortare frihetsstraff. Omkring fyra år därefter deltagar han såsom agitator eller på annat sätt, som myndigheterna finna olämpligt, i en social rörelse. Då mannens vandel föranleder antagande att han är farlig, kan han utvisas, såsom förslaget är avfattet, icke allenast av den inför riksdagen ansvariga regeringen, utan även av underordnad myndighet. För ett tillfredsställande skydd mot övergrepp och misstag synes däremot böra fordras att, i den mån utvisningsrätten lägges i händerna på ortsmyndigheterna, utvisningen anknytes såsom direkt påföljd vare sig av grövre brott eller av lösdriveri, tiggeri eller andra dylika, till beskaffenheten bestämt angivna förutsättningar.

En så vidsträckt befogenhet, som förslaget vill i detta avseende inrymma åt respektive polismyndigheter i länen, med Konungens befallningshavande i täten samt hela raden av med häktningsrätt utrustade ortsmyndigheter och en del alldeles inkompetenta polisuppsyningsmän i kön, kan särskilt i oroliga tider befaras leda till missbruk av långt allvarligare art än som följt av den nu icke lagfästa utvisningsrätten, därvid Kungl. Maj:t såsom i första hand beslutande myndighet

likväl erbjuder en viss garanti för utvisningsfallens rimliga begränsning. Ett nytt område för det i orostider epidemiska häktningsraseriets utveckling skulle alltså vara svaret på Andra kammarens och en icke obetydlig minoritets i Första kammaren uttalande till förmån för häktningsbestämmelsernas reformering med syfte bland annat att få slut på Konungens befallningshavandes bevisligen olagliga praxis att utrusta extra polismän med häktnings- och åtalsrätt för stora samhällen å landsbygden. Man hade eljest väntat åtgärder i denna, på civilministerns föredragning närmast beroende angelägenhet, men i stället konfirmerar lagförslaget (i dess § 18 jämförd med § 8) ytterligare berörda, mot promulgationslagen till strafflagen uppenbarligen stridande praxis.

Det innebär under sådana förhållanden icke tillräckligt skydd för den enskilda säkerheten att lagförslaget lägger Konungens befallningshavande på hjärtat att med en viss diskretion besluta om utvisning och att därvid taga skäligen hänsyn till utlännings levnads- och familjeförhållanden samt till tiden för hans vistelse i landet. Det är väl uppenbart att dylika hänsyn gjort sig gällande redan nu, då ingen lagstiftning i ämnet funnits, men hur pass mycket de gällt framgår av de ovan relaterade omständigheterna i förekomna utvisningsärenden. Men för övrigt är det principiellt sett alldeles förkastligt att giva länets högsta polismyndighet befogenhet till en så vidsträckt beslutanderätt över utvisningsåtgärder, som den underordnade polisen, eventuellt efter Konungens befallningshavandes egen instruktion, genom häktning eller eljest genom anmälan inlett. Polisen, Konungens befallningshavande inbegripen, har viktiga och nödvändiga samhällsuppgifter, men dessa böra icke med härför främmande syften sammanblandas. En sådan sammanblandning existerar redan i åklagarmaktens förening med polismyndighet. Skola vi, som hoppats på en snar ändring härutinnan, i stället se polisen beklädas med viktiga domarfunktioner, med rätten att i ömtåliga fall efter fri prövning och egna »antaganden» döma över människors framtida väl och ve?

*
*
*

I det i en föregående artikel skisserade, moderna utvisningsförfarandet är det, utom skillnaden mellan bofasta och andra utlämningar samt de bestämda gränserna mellan politisk och annan utvisning, själva anordningen av utvisningsprocessen som lämnar garanti mot misstag och godtycke. Den största betydelsen har emellertid särskilt det rättsliga försvaret vid den politiska utvisningen. Vid denna av regeringen i första hand beslutade, extra ordinära åtgärd kunna utvisningsanledningarna av naturliga skäl blott i allmänna bestämmelser uttryckas, och så mycket större vikt ligger på en tillfredsställande och allsidig utredning av det speciella fallet. Det var också på denna punkt som *justitiebudsmannen ansåg sig* kunna i sin ämbetsberättelse 1910 uppställa en bestämd fordran på den blivande utvisningslagens innehåll. »Denna torde nämligen», yttrade han, »förutom stadganden om de fakta, som kunna föranleda utvisning, jämväl böra innehålla föreskrifter om proceduren vid utvisningsförfarandet, särskilt angående den förundersökning vilken måste föregå utvisning, ävensom bestämmelser som i övrigt äro ägnade att lämna garanti mot godtycklighet och för ett lojalt behandlande av utlämningen med tillfälle för honom ätt kunna försvara sig mot obefogade beskyllningar.»

Några garantier av sistberörda slag lämnar lagförslaget icke — ett vanligt hemligt polisförhör, utan rättsligt försvar eller några som helst processgarantier

för den person vars utvisning är ifrågasatt, föregår utvisningsbeslutet. Det enda man till kontroll över förhöret ansett sig böra stadga är att tolken inte får stå i jävsförhållande till utläningen; om hans beroende av åklagaren-domaren-polisen sägs däremot intet. Vad som av underordnade polismän kan åstadkommas i tolkningsväg utvisas dock av t. ex. den famösa historien från ett förhör i målet rörande Tscherniak, då påståendet om den häktades tvetalan bl. a. torde ha grundat sig på att dennes titel »docteur en chemie» ena gången riktigt tolkats såsom »doktor i kemi» och en annan gång översatts med »skjortfabrikör» (en chemise).

I målet rörande Tscherniak fick den häktade i sista stund advokat, och denne lyckades få träffa sin klient, men icke närvara vid något förhör. Av handlingarna fick han del, men underrättades sedan om att detta berott på ett misstag av vederbörande ämbetsman. Allt var insvept i det största dunkel, som av vederbörande myndigheter icke ens kunde skingras inför den häktades advokat. En hög ämbetsman inom utrikesdepartementet beklagade detta med hänvisning till att vi här i landet icke äga av ämbetsansvar bundna advokater, på vilkas diskretion i hemliga statsangelägenheter man därför icke heller vore officiellt berättigad att lita. Är det möjligt att denna formella betänklighet icke ansetts kunna övervinnas och därför hindrat regeringen från att bereda utläningen ett effektivt rättsligt försvar? I alla händelser får man väl förutsätta, att åtminstone de tre av regeringens ledamöter som själva varit advokater icke tänka så lågt om sitt eget förflutna eller sina förutvarande kolleger att svenska advokater av dem ansetts för okunniga eller opålitliga för att anförtros det rättsliga försvaret i ett aldrig än så delikat utvisningsmål.

Målet Tscherniak tillkom efter ryska regeringens begäran om utlämnande, men ledde allenast till mannens utvisning ur landet. I sitt nu ävenledes framlagda förslag till lag om utlämning föreslår regeringen att bereda en person vars utlämnande äskas ett väl anordnat rättsligt försvar. Men redan härav synes böra följa att utvisningsförfarandet måste förbindas med samma rättsskydd för utläningen. Ty det är ju uppenbart att i annat fall lämnas öppen en hemlig bakport, varigenom den politiska flyktingen kan förpassas ut i världsalltet med förbigående av den offentliga kontroll, som utlämningsförfarandet enligt förslaget härom skulle erhålla. Att förbise detta förhållande är liktydigt med ett förbiseende av polisens internationella samarbete; och enligt förslaget till utvisningslag är det ju polisen med allt fog förunnat att ta initiativ till varje utvisningsåtgärd.

* * *

Här ha nu allenast berörts de principiella brister som synas vidlåda förslaget, prövat med hänsyn till de behov som skolat avhjälpas och jämfört med grunderna för motsvarande åtgärder i länder med statsskick liknande vårt.

På de speciella bestämmelserna är här icke tillfälle att ingå, ehuru väl anmärkningar även härvidlag förefinnas av den beskaffenhet att de synas böra undanröjas under fortbehandlingen av ämnet. Då lagförslaget, ehuru av den största principiella vikt, icke har synnerligen stort omfång, bör dock en nödig omarbetning kunna medhinnas inom lagutskottet, även om en fullständig omläggning av förslagets grunder skulle finnas önskvärd med skäligt beaktande av de synpunkter som ovan antyits. Om så sker, kan jämväl sägas att utvisningslagen bygges på nationell grund och i grundlagens anda, ty då regeringsformen förbjuder konungen att någon ur riket förvisa eller förvisa låta, innefattas säkerligen under grund-

lagens skydd i allt fall de här fast bosatta utlänningarna. Och även för andra har Sverige icke på långa tider varit ett fiendeland. En medverkan från regeringens sida till en dylik omläggning av förslaget borde även kunna vinnas, då väl förslagets nuvarande beskaffenhet må tillskrivas den dubbla beredningen och brådskan vid dess avfattande.

Eliel Löfgren.