

Nr 51

Utlåtande i anledning av väckt motion angående rätt att passera riksgränsen annorstädes än vid passkontrollställe.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 652, vilken behandlats av andra lagutskottet, har fröken *Elmén* och herr *Gustafsson* hemställt, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att utlänningskungörelsen måtte ändras så att resande, som ej medför tullpliktigt gods, äger överskrida landgränsen på plats vederbörande själv bedömer lämpligt».

Över motionen har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från generaltullstyrelsen, statens utlänningskommission samt länsstyrelserna i Jämtlands och Norrbottens län.

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen.

Gällande regler

I 12 § *utlänningskungörelsen* stadgas att utlännings inresa till riket från Danmark, Finland eller Norge eller utresa till något av dessa länder må ske endast över passkontrollort eller gränsövergångsställe. Utlänningskommissionen bestämmer efter samråd med generaltullstyrelsen vilka orter som skall utgöra gränsövergångsställen.

Nämnda stadgande gäller under vissa villkor icke medborgare i Finland eller Norge, som tillhör befolkningen å finskt eller norskt område nära gränsen till Sverige (gränsbo). Finsk gränsbo må dock företaga resan endast över de överfartsställen som bestämts av polismyndigheten efter samråd med tullmyndigheten och vederbörande finska myndigheter.

Vid landgränsen mot Norge är gränsövergångsställen anordnade vid samtliga vägar, där svensk eller norsk tullanstalt är inrättad för tullklaring av trafiken. Därutöver finns gränsövergångsställen anordnade dels vid ett mindre antal smärre vägar, dels vid några vandringsleder över den nordligaste delen av gränsen.

Vid den finska gränsen är anordnade sex gränsövergångsställen och, för gränsbefolkningens behov, ett stort antal överfartsställen.

Tidigare behandling m. m.

Nordiska parlamentariska kommittén för friare samfärdsel m. m. föreslog i sitt slutbetänkande den 29 september 1956 (SOU 1956:45) bl. a., att gällande bestämmelser beträffande pass-, tull- och valutakontroll måtte ändras därhän, att resande, som endast medför tullfritt och införseltillåtet gods och tillåtna resevalutabelopp, må kunna överskrida de internordiska landgränserna, där de själva må bedöma lämpligt, dock med sådana undantag, som motiveras av militära skyddsområden.

Samma fråga har varit föremål för uppmärksamhet även inom *Nordiska samfärdselkommittén*. Över denna kommittés förslag i saken den 21 augusti 1962 avgav *statens utlänningskommission* den 13 november samma år yttrande till chefen för inrikesdepartementet. I yttrandet anföres bl. a.

Då frågan om vilka bestämmelser, som bör gälla för överskridandet av de internordiska gränserna, är gemensamma för de av passkontrollöverenskommelsen¹ berörda staterna, har Nordiska Samfärdselkommitténs förevarande förslag diskuterats i Nordiska utlänningsutskottet. Utskottet har därvid vid dess möten i Oslo den 3—4 oktober 1961 och i Helsingfors den 23—25 oktober 1962 intagit den ståndpunkten, att det ur utlänningskontrollsynpunkt är av betydelse att kunna företaga kontroll av utläningar på bestämda gränsövergångsställen och att utskottet icke kunde tillstyrka att utläningar medgäves rätt att överskrida gränserna där de själva önskade. Utskottet förutsatte emellertid samtidigt, att utlänningsmyndigheterna i de nordiska staterna vore beredda att överväga frågan om utökande av antalet gränsövergångsställen inom Norden.

Överskridandet av Sveriges gränser mot Norge och Finland äger erfarenhetsmässigt rum med begagnande av befintliga vägar. I anslutning till dessa finnes som ovan nämnts godkända gränsövergångsställen. Några olägenheter av gällande ordning för gränspasserandet torde för den resande allmänhetens del icke föreligga. Det torde nämligen höra till rena undantagsfallen att en person, som har för avsikt att bege sig från Sverige till Norge eller Finland, har anledning överskrida gränsen vid sidan av befintliga vägar. Kommissionen är däremot medveten om att turister under vistelse i gränstrakterna kan ha ett legitimt intresse av att till fots eller på skidor göra tillfälliga besök i grannlandet.

Även om det för närvarande icke utövas någon passkontroll i egentlig mening vid de internordiska landgränserna, sker dock en viss övervakning av gränstrafiken. Möjlighet finnes även att vid befintliga gränsövergångsställen lätt anordna passkontroll tillfälligt eller mera stadigvarande, därest omständigheterna så skulle kräva. En skärpning av gränskontrollen kan bli erforderlig i ett tillspetsat världspolitiskt läge. Den kan även påkallas av polisiära skäl. Att för ovannämnda turisternas skull rasera den nuvarande ordningen, som dock innebär vissa möjligheter till kontroll av utläningar, vilka passerar de internordiska landgränserna, anser kommissionen icke tillrädligt.

På grund av vad ovan anförts och med hänsyn till de avstyrkande yttranden som avgivits i ärendet, framför allt av länsstyrelsen och landsfogden i Norrbottens län, får kommissionen avstyrka föreliggande förslag.

¹ SFS 122/1958

Som ovan nämnts har kommissionen redan inrättat ett antal gränsövergångsställen för turister inom Norrbottens län. För att ytterligare underlätta för sådana personer att vid turer i fjällregionerna eller andra turistcentra i gränstrakterna legalt överskrida gränsen mot annan nordisk stat är kommissionen beredd att med berörda myndigheter taga upp frågan om ett utökande av antalet gränsövergångsställen i anslutning till lämpliga turistleder.

Enligt vad utlänningskommissionen upplyst utskottet har inrikesdepartementet meddelat att departementet, efter samråd med företrädare för finska inrikesdepartementet och norska justis- och politidepartementet, förklarar sig icke kunna biträda Nordiska samfärdselkommitténs ovannämnda förslag. Departementet har däremot, i likhet med vad utlänningskommissionen uttalat i sitt ovannämnda yttrande den 13 november 1962, icke något att invända mot att nya gränsövergångsställen inrättas för att tillgodose rese- och turistlivets intressen. Befintliga gränsövergångsställen borde därjämte enligt departementets mening kunna utvidgas till att omfatta en med hänsyn till de lokala förhållandena bestämd kortare eller längre sträcka av gränsen.

Under fjolåret anordnades prov med ett utvidgat gränstullsamarbete mellan Sverige och Norge. Sedan provet slutförts har generaltullstyrelsen med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 25 januari 1963 utfärdat bestämmelser om behandlingen i tullhänseende av viss trafik mellan Sverige och Norge. Dessa bestämmelser innebär, att resande i fall då han medför endast varor, som han (enligt särskild förteckning) äger fritt medföra över landgränsen mellan Sverige och Norge, är befriad från eljest stadgad skyldighet att anmäla sig för tullklarering. Resanden är dock skyldig att hålla sig till allmän farväg. Den som färdas till fots, på skidor eller med fortskaffningsmedel, som framdrives av den resande själv, må överskrida gränsen jämväl å annan väg under förutsättning att vid denna finnes anordnat gränsövergångsställe.

Remissyttrandena

Statens utlänningskommission avstyrker motionen med hänvisning till sitt ovannämnda yttrande av den 31 november 1962. Emellertid upplyser kommissionen att den, därest den nuvarande ordningen för gränspasseringskommissioner kommer att bestå, avser att med berörda myndigheter taga upp frågan om en utökning av befintliga gränsövergångsställen vid de svenska landgränserna, varigenom syftet med motionen skulle kunna uppnås inom ramen för gällande bestämmelser i utlänningskungörelsen och den nordiska passkontrollöverenskommelsen.

I sitt yttrande till utskottet anför *generaltullstyrelsen* med hänvisning till ovannämnda i år utfärdade bestämmelser om behandlingen i tullhänseende av viss trafik mellan Sverige och Norge:

Gränsövergångsställena äro emellertid, bortsett från den nordligaste delen av svensk-norska gränsen, anordnade i stort sett endast vid allmänna farvägar. De av generaltullstyrelsen föreskrivna lättnaderna för vandrare, skidåkare och cyklister m. fl. äro med hänsyn härtill i dagens läge av föga värde. Generaltullstyrelsen har emellertid under hand överenskommit med utlänningskommissionen, att denna skall i samråd med styrelsen och vederbörande norska myndigheter föranställa om inrättande av nya gränsövergångsställen, där så erfordras för tillgodoseende av främst turisttrafikens intressen. Vid turisstationer synas gränsövergångsställena lämpligen böra omfatta en med hänsyn till de lokala förhållandena bestämd kortare eller längre sträcka av gränsen.

Under förutsättning att utlänningskommissionen, efter samråd med generaltullstyrelsen och vederbörande norska myndigheter, vid svensk-norska gränsen inrättar nya gränsövergångsställen i enlighet med vad ovan anförts, torde motionens syfte bli i huvudsak tillgodosett. På längre sikt synes man dock böra eftersträva att, ifråga om rätten att passera svensk-norska gränsen, i båda länderna helt likställa svenska och norska medborgare.

Vad angår rätten att överskrida den svensk-finska gränsen synes, såvitt avser landtrafiken såväl gränsbefolkningens som turisternas behov av gränspasseringsmöjligheter för närvarande vara fullt tillgodosett.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anför i sitt yttrande:

Övervakningen av gränsen mot Norge sker för närvarande i detta län stickprovsvis genom polispatruller, som färdas till fots eller i luften. Någon kontinuerlig övervakning av gränsen sker alltså icke här. För närvarande torde turisterna i allmänhet icke heller ha vetskap om var de får passera gränsen.

För bifall till motionen talar att turisttrafiken därigenom skulle kunna löpa fritt mellan de två länderna. Emot bifall talar däremot angelägenheten av att vid ett skärpt läge kunna utan författningsändringar öka gränskontrollen. En möjlighet att tillgodose båda dessa intressen vore att utöka antalet gränsövergångsställen så, att turisttrafiken underlättas så långt det är möjligt. Givetvis bör det då förutsättas att motsvarande bestämmelser genomföres i Norge.

Länsstyrelsen föreslår att en sådan lösning av frågan tages under övervägande.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser anledning ej längre föreligga att beträffande de i motionen åsyftade resandena kräva, att gränspassering endast får ske med iakttagande av bestämmelserna om gränsövergångsställe, och har därför ej något att erinra mot bifall till motionen.

De båda länsstyrelserna har i sin tur inhämtat yttranden från vissa, dem underställda befattningshavare. Av dessa har *landsfogden i Norrbottens län* samt *landsfiskalerna i Karesuando, Gällivare och Arjeplogs distrikt* avstyrkt motionen, medan *landsfogden i Jämtlands län* samt *landsfiskalerna i Kiruna och Jokkmokks distrikt* tillstyrkt densamma.

Vidare har utlänningskommissionen till utskottet översänt de yttranden över Nordiska samfärdselkommitténs ovannämnda förslag som avgivits till kommissionen. I dessa yttranden avstyrkes förslaget.

Utskottet

Enligt utlänningskungörelsens bestämmelser får utlännings inresa till riket från Danmark, Finland eller Norge eller utresa till något av dessa länder ske endast vid passkontrollort eller gränsövergångsställe. För gränsbefolkningen gäller vissa förmånligare regler. Gränsövergångsställen, vilka bestämmas av utlänningskommissionen, finns längs gränsen mot Norge anordnade vid samtliga vägar, där svensk eller norsk tullanstalt är inrättad, samt vid ett mindre antal smärre vägar och vid några vandringsleder. Vid finska gränsen är sex gränsövergångsställen anordnade.

I förevarande motion hemställas om sådan ändring i utlänningskungörelsen att resande, som ej medför tullpliktigt gods, äger överskrida landgränsen på plats, där vederbörande själv bedömer lämpligt. Motionärerna framhåller vikten av att samfärdseln mellan de nordiska länderna underlättas. I sammanhanget påpekas att turister i fjälltrakterna ofta passerar riksgränsen på andra platser än vid gränsövergångsställen. Motionärerna menar att dessa formellt brottsliga gränsöverskridanden bör legaliseras.

Förslag av samma innebörd som i förevarande motioner har i annat sammanhang framlagts av Nordiska samfärdselkommittén. Förslaget har genom inrikesdepartementets försorg blivit föremål för remissbehandling, därvid det genomgående avstyrkts. Som skäl för avstyrkandena har i allmänhet åberopats behovet av att i ett skärpt världspolitiskt läge kunna genomföra kontrollåtgärder utan att författningsändring erfordras. I sitt yttrande över förslaget har statens utlänningskommission dock förklarat sig beredd ta upp frågan om en utökning av antalet gränsövergångsställen i anslutning till lämpliga turistleder. Ej heller inrikesdepartementet har ansett sig kunna biträda förslaget. Departementet har emellertid för utlänningskommissionen förklarat, att intet finns att invända mot inrättandet av nya gränsövergångsställen för tillgodoseende av rese- och turistlivets intressen. Vidare har departementet menat att övergångsställen bör kunna utvidgas till att omfatta en med hänsyn till de lokala förhållandena kortare eller längre sträcka av gränsen.

Utskottet har inhämtat yttranden från utlänningskommissionen, generaltullstyrelsen samt länsstyrelserna i Norrbottens och Jämtlands län. De tre förstnämnda remissinstanserna har avstyrkt motionen på i huvudsak samma skäl som anförts mot Nordiska samfärdselkommitténs förslag. Länsstyrelsen i Jämtlands län däremot har ej haft något att erinra mot bifall till motionen.

Vad motionärerna anført om att passerandet av rikets landgränser bör underlättas synes utskottet i och för sig riktigt. Man kan emellertid icke bortse från de säkerhetssynpunkter som av ansvariga myndigheter framförts i olika sammanhang. Det resultat motionärerna åsyftar torde kunna uppnås genom sådana åtgärder som inrikesdepartementet föreslagit. Efter

vad som framgår av yttrandena till utskottet synes utlänningskommissionen och generaltullstyrelsen beredda att fullfölja dessa intentioner. Utskottet förutsätter att så sker och att sådan ändring i utlänningskungörelsen som motionärerna ansett önskvärd alltså ej erfordras. Vad utskottet anfört synes emellertid böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom. Utskottet får således hemställa,

1) att riksdagen i anledning av förevarande motion, II: 652, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört, samt

2) att motionen, i den mån den icke kan anses besvarad genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 april 1963

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Nils Elowsson*, Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, fröken Nordström, herrar Lars Larsson, Edström och Enarsson;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Nilsson i Göteborg*, Rimmerfors, fru Ekendahl*, fröken Sandell, fru Gunne, herrar Johansson i Södertälje och Gustavsson i Alvesta.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.