

## Nr 319.

Av herr **Möller m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om utlännings rätt att här i riket vistas.

I propositionen nr 198 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att antaga ett förslag till »lag om utlännings rätt att här i riket vistas».

Lagförslaget återgiver dels, med smärre förändringar, innehållet av den nu gällande lagen av 1914 angående »förbud för vissa utlännningar att här i riket vistas» (utvisningslagen), dels ock därutöver vidlyftiga och ingripande bestämmelser, som kunna karakteriseras såsom en allmän invandringslagstiftning. Delvis motsvarar detta sista parti av lagförslaget en gällande författning av den 4 september 1926, som regeringen utfärdat i administrativ väg. Det föregripande av riksdagens ställningstagande till en immigrationslagstiftning, som genom nyssnämnda förordnings utfärdande skedde, har icke i den nu föreliggande propositionen motiverats på annat sätt än genom en hänvisning till den av 1926 års riksdag antagna svensk-tyska handelstraktaten, vilken upphävde viseringstvånget i förhållande till tyska medborgare, i likhet med vad som tidigare skett i förhållande till ett stort antal statens medborgare. Att 1926 års riksdag icke i sammanhang med nämnda handels-traktats godkännande gjorde något uttalande om nödvändigheten av en omedelbar immigrationslagstiftning tyder på, att det från riksdagens sida i varje fall icke fanns någon tanke på någon lagstiftning före nästa riksdag av den art, som sedan åstadkoms genom septemberkungörelsen. Regeringens brådstörtade tillvägagångssätt i denna fråga har utan tvivel medfört, att lagstiftningsfrågan sedermera icke fått den allsidiga förberedelse, som eljest ett ämne av denna vikt hade krävt. Det har tydligen ansetts givet, att ett lagförslag skulle bygga på den grund, som godtagits i kungörelsen. Sålunda ha bl. a. inga andra linjer för en eventuell lagstiftning än den i septemberkungörelsen anvisade, så vitt propositionen utvisar, ens varit under allvarlig prövning.

De grundläggande motiven för denna nya lagstiftning kunna, med ledning av departementschefens yttrande, sammanfattas i följande grupper: 1) Omsorg om den svenska arbetsmarknaden med hänsyn till en befarad inströmning av utländsk arbetskraft inom olika arbetsområden; 2) hänsyn till säkerhets- och ordningssynpunkter; 3) hänsyn till ras-synpunkter; 4) i viss mån även hänsyn till bostadsmarknaden.

Rörande det första motivet framgår av propositionen, att det är i främsta rummet denna farhåga för en avsevärd invandring av arbetssökande till

Sverige, som föranlett förslaget. Under hänvisning särskilt till de restriktioner, som Förenta Staterna under senare år vidtagit i sin invandringslagstiftning, finner departementschefen det uppenbart, att Sverige icke kommer att vara oberört av dessa förhållanden, och antager, att utvandringsströmmen från Tyskland och Östeuropa »i avsevärd omfattning» skall söka sig till vårt land. Härmed skulle en försämring inträda i den inhemska arbetsmarknaden. En verkan därav skulle lätteligen bli ökade krav gentemot det allmänna på arbetslöshetshjälp. Angående ordnings- och säkerhetssynpunkten meddelas i propositionen, att anledning icke saknas till »det antagande, att ett ökat antal kriminellt betonade individer kan komma att söka sig till Sverige». Även de osäkra politiska förhållandena i vissa främmande länder förmodas kunna föranleda invandring av en del ej önskvärda befolkningselement. Angående rassynpunkten yttras, att »de stora svårigheter, som länder med blandade folkelement hava att bekämpa, hava i hög grad aktualiserat detta spörsmål». Det är av betydelse »att kontrollera en invandring av folkslag, som ej till båtnad för oss låta sig sammansmältas med vår befolkning».

Vilka farhågor det är, som inspirerat det föreliggande förslaget, är alltså tydligt nog. Regeringen har sett vårt land hotat av en plötslig invasion av arbetssökande, brottslingar och politiska flyktingar av utländsk nationalitet, vilkas bosättning här i landet skulle försämra läget på arbetsmarknaden, öka brottens antal, så småningen inverka på bostadsmarknaden samt i tidens fullbordan antingen framkalla en mindre önskvärd rasblandning eller ock inmänga med vår befolkning minoritetselement av annan härkomst, med ty åtföljande politiska svårigheter. Faran har tett sig så överhängande, att herr justitieministern knappa två månader efter det han inträtt i tjänst var färdig föreslå Kungl. Maj:ts uppbyggandet av en tredubbel barriär av kontrollanordningar för att möta främlingsinvasionen. Och regeringen bragtes i sådan panikstämning, att den, med offrande av alla hänsyn, som eljest kunde förväntas ligga en liberal eller frisinnad regering om hjärtat, ögonblickligen bestämde sig för att godtaga justitieministerns förslag. Den provisoriska kungörelsen av september 1926 skall nu läggas till grund för en lagstiftning, som regeringen inte längre vill giva ens provisorisk karaktär. Tvärtom: övergången från ett system, enligt vilket stadgas förbud »för vissa utlänningar» att här i riket vistas, till ett totalförbud för utlänningar i allmänhet markeras ytterligare genom förslaget om upphävande av 1914 års utvisningslag och dess formella inarbetande i den nya invandringslagen.

Enligt vår mening är den under efterkrigsåren tillämpade restriktiva politiken i avseende å folkutbytet mellan länderna ur olika synpunkter beklaglig, och vi dela denna mening med flertalet av de socialdemokratiska partierna, som äro förenade i socialistiska arbetarinternationalen. Då den svenska regeringen nu föreslår en kraftig skärpning av den politik, som Sverige hittills fört under de senare åren, och som samtidigt betyder en brytning med de sista årens tendens att avveckla bestående restriktioner, är

det ett första oeftergivligt krav, att de föreslagna åtgärdernas nödvändighet skall styrkas med bevis och fakta. Den framlagda propositionen är emellertid icke lika rik på faktiska uppgifter som på allmänna betraktelser. Icke heller framgår av propositionen, i vad mån den valda kontrollapparaten är betingad av syftet att skydda arbetsmarknaden eller, vilket ter sig långt sannolikare, helt och hållet utformad med hänsyn till det andra motivet, ordnings- och säkerhetssynpunkten.

Vid en granskning av propositionen, synes det oss nödvändigt att hålla isär de olika syften, som föranlett förslaget, för att man därigenom må kunna bättre överskåda förslagets olika delar.

Vad beträffar den av regeringen yppade farhågan för invandring av kriminella element, varmed sammanställes en grupp, som väntas hitkomma på grund av »osäkra politiska förhållanden» i hemlandet — sannolikt åsyftas väl alltså politiska flyktingar — anse vi en skärpning av 1914 års lag icke motiverad. Visserligen finnes det en djupt rotad benägenhet hos polismyndigheterna att ha en så noggrann och pedantisk registrering som möjligt av alla i landet befintliga utlänningar, med hänsyn till den därigenom ökade möjligheten att efterspana brott. Men denna renodlade polis-synpunkt, enligt vilken snart sagt varje utlänning betraktas med misstro såsom latent brottsling, har hittills ej ansetts böra behärska lagstiftningen, annat än under sådana abnorma förhållanden som rått under kriget och närmaste tiden därefter, och vi finna icke i propositionen några som helst erfarenheter åberopade, som nu skulle nödvändiggöra en definitiv skärpning av främlingskontrollen ur denna synpunkt.

Såsom nyss antyddes, synes det sannolikt, att det är detta syfte, som haft avgörande betydelse för lagförslagets utformande. Det är nämligen alldeles oförklarligt, varför önskan att skydda arbetsmarknaden mot utländska arbetssökande skulle föranleda ett kontrollsystem, enligt vilket utlänningen, från det ögonblick han anländer till svenska gränsen, registreras och kontrolleras i alla sina rörelser. Det må anmärkas, att hela kontrollsystemet icke framgår av lagförslaget, enär lagen förutsättes skola kompletteras i administrativ väg.

Om det endast åsyftades skydd mot utländska arbetssökande, skulle kontrollen näppeligen erbjuda några större svårigheter. *Den kan läggas å arbetsgivarna inom de arbetsområden, där överhuvud någon fara för överskott av arbetskraft hotar, och det är ingen större risk, att anställandet av utlänningar utan tillstånd skall undgå upptäckt.* Däremot är det alldeles meningslöst att i de arbetssökande utlänningarna se farliga brottslingar, vilkas uppdragande skall möjliggöras genom ett ingående kontroll- och registreringssystem.

Om vi alltså eliminera säkerhets- och ordningsmotivet såsom befogad grund för skärpt lagstiftning, kunna vi på samma sätt stryka rassynpunkten såsom för närvarande betingande särskilda lagstiftningsåtgärder. Det är visserligen sant och riktigt, att en omfattande och ihållande invasion av

utlänningar kan i längden ha vissa skadliga följder på befolkningens sammansättning. Men vi bestrida, att de nuvarande förhållandena äro sådana, att de ge anledning till lagstiftning ur denna synpunkt. Det har icke anförts några faktiska uppgifter, som ge vid handen, att regeringens farhågor för närvarande ha något underlag i verkligheten. Att avstänga landet från utlänningar för att behålla den svenska folkstammens blod rent är en åtgärd, som inte synes oss ens kunna på allvar diskuteras, förrän en invandring av större mått under årtal pågått. Rassynpunkten synes också vara så gott som fullständigt främmande såsom motiv för andra staters avstängningsåtgärder.

Angående bostadsförhållandena säges i propositionen, att »några mer avsevärda olägenheter ej torde vara att befara av en ökad invandring.» Då det ändock hänvisas till framtida faror, i händelse främlingsströmmen skulle taga en större omfattning, invända vi, att det må lämnas åt framtiden att möta denna risk med de medel, som då te sig tjänliga.

Vad slutligen angår huvudmotivet till lagförslaget, omsorgen om den svenska arbetsmarknaden, är det svårt att bilda sig en säker uppfattning om betydelsen av denna synpunkt. Propositionen innehåller nämligen, såsom redan framhållits, endast obetydligt erfarenhetsmaterial och huvudsakligen allmänna betraktelser av skiftande värde. När det säges, att utvandringsströmmen från Tyskland och Östeuropa i avsevärd omfattning »lärer kunna väntas» söka sig till vårt land, kan anmärkas, att beträffande Östeuropa passviseringstvånget ju ej är avskaffat, bl. a. på den grund att dessa länder i allmänhet för egen del vilja behålla viseringstvånget. I avseende å utvandrare från dessa länder synes problemet därför icke vara aktuellt. Det är alltså den befarade immigrationen från Tyskland, som skall ensam motivera den nya lagstiftningen — i förbigående sagt alltså ett land, vars befolkning i rashänseende icke är den svenska befolkningen synnerligen främmande. Huruvida en stark ström av tyskar hade varit att förvänta efter upphävd visering, är väl ej fullt så visst som regeringen tror. Påfallande är, att ingen invasion låtit sig förmärkas från de länder, för vilkas medborgare viseringstvånget varit upphävt sedan lång tid, oaktat i vissa av dessa länder stor arbetslöshet varit rådande. Vidare bör märkas, att trots den liberala tillämpning av viseringstvånget gentemot Tyskland, som ägt rum under den föregående regeringens tid, någon större invasion av tyskar ej kunnat förmärkas. Det hade funnits ett bättre erfarenhetsmaterial att bygga på, om regeringen ej i ovist nit hade utslungat sin septemberkungörelse. Såsom läget nu är, har riksdagen icke tillgång till något dylikt material för frågans bedömande. De siffror, som meddelas i propositionen angående beviljade och vägrade arbetstillstånd under den tid, septemberkungörelsen varit i kraft, äro icke ägnade att styrka behovet av lagen. Av 491 ansökningar om arbetstillstånd under oktober och november 1926, vägrades endast 6; under december vägrades 14 av 240.

Det är ju inte precis siffror, som motivera en invandringslag. I belys-

ningen av denna statistik ter sig regeringens tilltag att utfärda septemberkungörelsen ännu mer olämplig och onödig.

Rörande lagförslagets detaljer anmärka vi följande.

De skäl, som anförts för att upphäva 1914 års lag och inarbeta den i det förevarande lagförslaget, äro icke bärande. Även i lagrådet har ifrågasatts, om den föreslagna lagstiftningen — mot vilken lagrådet uttalar starka principiella betänkligheter — bör ha definitiv karaktär. Skulle en ny lag komma till stånd, bör den enligt vår mening framträda såsom endast provisorisk.

Angående kontrollanordningarna anmärka vi efter den flyktiga granskning, som tiden medgivit, följande.

Den första barriär, som skall hejda arbetssökande utlänningar, är upprest vid gränsen. Detta framgår dock ej av lagförslagets text. Meningen är att genom föreskrifter i en kompletterande administrativ förordning upprätthålla de i septemberkungörelsen givna bestämmelserna härutinnan (se citatet ur propositionens motiv här nedan). Varje utlänning, som ej är försedd med arbetstillstånd, skall då underskriva en blankett, vari han lämnar upplysningar om sin person och om ändamålet med sin inresa. Meddelar han, att han skall tillträda en plats, blir han återskickad. Ger han en annan förklaring, tillåtes han inresa — om han är från viseringspliktigt land dock endast om visering erhållits. Denna gränskontroll förefaller vara alldeles omotiverad och uttryck för en långt driven trakasseringslusta. Såsom även framhållits av länsstyrelsen i Malmö, lär det inte dröja länge, förrän utlänningar få klart för sig, att de icke böra uppgiva såsom syfte med sin hitresa, att de ämna taga arbete. Det straff, som stadgas för oriktiga uppgifter, torde vara ganska ineffektivt, ty en utlänning kan nästan alltid invända, att han reste hit i annat syfte och efter någon vistelse här ändrat mening och sökt eller ämnat söka arbetstillstånd i full lojalitet mot lagen. Såsom förut framhållits, kan denna grän sbarriär svårligen vara tillkommen med hänsyn till kontrollen över arbetsmarknaden. I de flesta andra länder saknas en sådan kontroll. Dess införande i Sverige förra hösten har medfört en skärpning av den svenska gränskontrollen för alla utlänningar från länder, beträffande vilka viseringstvånget tidigare hade upphävts.

Enligt 3 § åligger det utlänning att vid sin ankomst till riket *personligen* anmäla sig hos polismyndighet och där avlämna begärda upplysningar. Denna regel torde också vara strängare än i flertalet andra länder. Den kan endast ha sin grund i renodlade polissynpunkter och innebär ett onödigt trakassereri av utlänningar. Vilken verkan den skall ha på turistströmmen till Sverige, skall här ej närmare utvecklas. Sverige skulle snart nog bli ökänt i Europa, om varje hitkommande utlänning skall nödgas göra ett besök hos polisen och där underkastas förhör om sina avsikter.

En rad av kontrollbestämmelser vila på den uppfattningen, att en utlänning alltid är en misstänkt arbetssökande, d. v. s. en brottsling, som

skall av polisen noggrant övervakas. Hit höra föreskrifterna, att han ej må vistas här längre än tre månader utan särskilt uppehållstillstånd (§ 7) och att uppehållstillstånd skall givas blott för viss tid (8 §). Icke ens utlänningar, som i årtal ha varit bosatta i Sverige, skola få uppehållstillstånd tillsvidare, utan skyldighet att begära nytt tillstånd med bestämda mellantider. Vidare är meningen, att en vidsträckt anmälningsskyldighet skall stadgas i administrativ väg. Härom lämnas i motiven (sid. 39) följande intressanta redogörelse:

»Kontrollen förutsätter vidare en vidsträckt anmälningsskyldighet. Skall en effektiv övervakning av utlänningar kunna ske, måste de övervakande myndigheterna äga möjlighet att, när helst anledning därtill förekommer, erhålla kännedom om en utlännings vistelseort och sysselsättning. Anmälan till myndighet måste följaktligen ske såväl vid utlännings ankomst till riket som vid varje ombyte av bostad samt vid avresan från riket. Anmälningsskyldigheten bör i första hand ävila utlänningsen själv. Men även den, som upplåter bostad eller annan lägenhet åt utlänningsen, måste vara skyldig att därom göra anmälan. Härigenom vinnes ytterligare garanti för att myndigheterna erhålla nödig kunskap om härvaraade utlänningar.

En utlänningsen skall redan vid ankomsten till riket göra anmälan. Sådan anmälan skall ske hos polismyndigheten i den ort, dit utlänningsen från utlandet först anländer. Vid denna anmälan skall utlänningsen förete sin legitimationshandling samt lämna de upplysningar, som avfordras honom av polismyndigheten. Denna myndighet skall nämligen vid detta tillfälle förskaffa sig underrättelse om de förhållanden, som äro av betydelse för frågan om utlänningsens rätt att inkomma eller uppehålla sig i riket. När utlänningsen sedermera tager bostad å någon ort i landet, bör det åligga honom att hos polismyndigheten å den orten göra anmälan om sin ankomst och bostad. Vid ombyte av bostad inom samma ort bör ock därom göras anmälan. Likaledes bör anmälan göras om avresa och om den ort, dit utlänningsen ämnar begiva sig. Anledning synes ej föreligga att stadga personlig anmälningsskyldighet i annat fall än vid ankomsten till riket och då utlänningsen lämnar landet. Då, såsom nämnt, vid utlänningsens ankomst skall prövas, huruvida han över huvud må inkomma i riket, torde det vara nödvändigt, att han personligen inställer sig för polismyndigheten. Som ändamålet med anmälan, då en utlänningsen lämnar landet, är att konstatera, att han verkligen begiver sig ur riket, är det uppenbart, att han måste personligen inställa sig för att få sitt pass påtecknat. Denna personliga anmälan skall ske å den ort, där han lämnar riket. Övrig anmälan bör kunna ske muntligen eller skriftligen. Därest utlänningsen tager bostad å hotell, pensionat eller gästgiveri, synes den utlänningsen i förevarande avseende åliggande anmälningsskyldighet kunna anses fullgjord genom den anmälan, som enligt vad särskilt är stadgat åligger honom att avgiva till hotell- eller pensionatsinnehavaren eller gästgivaren. Emellertid ligger det i sakens natur, att polismyndighet måste äga rätt att, när skäl därtill äro,

kalla utlännning att personligen infinna sig hos polismyndigheten för att lämna de ytterligare upplysningar, som må finnas erforderliga. Skyldighet måste därjämte åvila utlännning att vid anfordran uppvisa sin legitimationshandling för polismyndighet eller underordnad polispersonal. Uppenbart är, att denna polismyndighetens befogenhet måste utövas på ett grannliga sätt.

Beträffande övriga personer, vilka skola vara anmälningsskyldiga, finnas i skjutsstadgan samt i stadgan angående hotell- och pensionatrörelse föreskrifter om skyldighet för gästgivare samt innehavare av hotell eller pensionat att till magistrat eller polismyndighet lämna skriftlig anmälan om ankommande och avresande utlännningar. Därjämte bör bibehållas huvudsakliga innehållet av de i kungörelsen den 8 juni 1917 (nr 475) förekommande bestämmelserna om anmälningsskyldighet till polismyndighet för den, som i sin bostad eller annan lägenhet hos sig mottager utlännning till härbärgerande.»

Vi kunna icke finna, att alla dessa anmälningsföreskrifter grunda sig på något verkligt behov. Det synes oss tillräckligt, att den anmälningsplikt bibehålles, som åligger innehavare av hotell, pensionat, gästgiveri samt envar enskild person, som hos sig mottager utlännning till härbärgerande.

Såsom framgår av det ovan sagda, anse vi det föreliggande förslaget icke vara ägnat att upphöjas till lag. Det är tillkommet i panikstämning och det bär en prägel av fanatisk främlingsfientlighet, projektmakeri och trakaseringslusta. Vi instämma med justitierådet Alexandersson och lagrådets övriga ledamöter däri, att en jämförelse emellan förslaget och 1914 års lag gör ett beklämmande intryck. Men då det i fortsättningen av lagrådsyttrandet heter att, vad utlännings ställning här i landet angår, »har rättsstaten efterträtts av den sociala välfärds- och polisstaten», så tarvar detta påstående en jämkning, ty väl är det polisstaten, men ingalunda den sociala välfärdsstaten, som manifesterar sig i lagförslaget. Till den sociala välfärdsstaten hör icke minst ett rimligt mått av personlig frihet och detta för alla som bo i landet. Det är med djup förvåning vi konstatera regeringens bristande sinne för dessa kulturvärden och dess beredvillighet att införa en främlingskontroll, som ger fritt spel åt allsköns polisgodtycke och administrativt pedanteri.

Då vi yrka avslag på propositionen, uttala vi samtidigt önskemålet, att problemet om restriktioner i avseende å utlännings anställande i Sverige upptages till ny, förutsättningslös behandling. Därest särskilda restriktioner skulle visa sig erforderliga — varom vi ej blivit övertygade genom den utredning, som förebringas i propositionen — anse vi, att bestämmelserna böra läggas på helt annat sätt än som skett i förslaget. Några andra föreskrifter torde ej erfordras än skyldighet för arbetsgivare inom de områden, där överhuvud restriktioner anses påkallade, att inhämta tillstånd före anställandet av utländsk arbetskraft. Frånsett eventuella sådana specialbe-

stämmelser till skydd för vissa arbetsområden och bibehållande av pass-tvånget samt, för vissa länder, av viseringstvång, skulle någon omgestaltning av 1914 års lag alltså icke erfordras. I avbidan på denna nya utredning av frågan borde enligt vår mening regeringen modifiera septemberkungörelsen.

Med stöd av det anförda yrka vi,

att Kungl. Maj:ts proposition nr 198 med förslag till lag om utlännings rätt att här i riket vistas måtte av riksdagen avslås.

Stockholm den 22 mars 1927.

*Gustav Möller.*

*Rickard Sandler.*

*Ernst Wigforss.*

*A. J. Bårg.*

*Oscar Olsson.*

---