

Nr 303.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om
ändring i vissa delar av utlänningslagen m. m.; gi-
ven Stockholms slott den 22 maj 1942.*

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed dels föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen och lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen, dels ock inhämta riksdagens yttrande över bifogade förslag till kungörelse om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917 (nr 474) angående hotell- och pensionatrörelse.

GUSTAF.

K. G. Westman.

F ö r s l a g
till
L a g
om ändring i vissa delar av utlänningslagen.

Härigenom förordnas, att 8, 24, 30, 41, 43, 44, 46, 47 och 51 §§ lagen den 11 juni 1937 (nr 344) om utlännings rätt att här i riket vistas (utlänningslag) skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

8 §.

Uppehållstillstånd meddelas av socialstyrelsen.

I ärende — — — meddela visering.

Uppehållstillstånd skall meddelas för viss tid samt må förbindas med de förbehåll, som med hänsyn till vistelsens syfte och därmed sammanhängande omständigheter finnas påkallade. Beslut om uppehållstillstånd må tillika innehålla föreskrift, att utlänningen senast vid tiden för uppehållstillståndets utgång skall utresa ur riket (utresebeslut).

Bevis om uppehållstillstånd skall tecknas å legitimationshandlingen.

24 §.

Avvisad person — — — orsaker flytt.

Kan avvisning ej verkställas genast, må, intill dess sådant kan ske, polismyndigheten taga utlänningen i förvar eller ställa honom under uppsikt; och skall polismyndigheten därom ofördröjligen underrätta länsstyrelsen. I tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall länsstyrelsen likaledes ofördröjligen underrättas därom, och har länsstyrelsen att, där så finnes erforderligt, överlämna frågan om beslutets verkställande till socialstyrelsens avgörande.

30 §.

Förpassning verkställas genom länsstyrelsens försorg.

Utlännen bör — — — orsaker flytt.

Kan förpassning ej genast verkställas, må, intill dess sådant kan ske, länsstyrelsen förordna, att utlänningen skall tagas i förvar eller ställas under uppsikt. I tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall länsstyrelsen överlämna frågan om beslutets verkställande till socialstyrelsens avgörande.

41 §.

Där någon förhjälpes utlänning att inkomma i riket i strid mot föreskrift som i denna lag eller med stöd därav blivit i författning eller eljest meddelad, straffes med dagsböter.

43 §.

Begår någon förseelse, varom i 39 § första stycket eller 41 § sägs, i avsikt att bereda utlänningen möjlighet att obehörigen vistas i riket och äro omständigheterna försvårande, vare straffet fängelse i högst sex månader.

44 §.

Förseelse varom — — — allmän åklagare.

Åtal för — — — allmän domstol.

Åtal jämlikt 40, 42 eller 43 § anhängiggöres vid allmän domstol.

46 §.

Innan socialstyrelsen meddelar utrese-, avvisnings- eller förpassningsbeslut eller ock beslut i ärende, som avser arbetstillstånd för ett större antal utlänningar eller som kan antagas vara av synnerlig betydelse utöver det föreliggande fallet, skall yttrande inhämtas från en nämnd bestående av tre ledamöter (utlänningsnämnden).

Beträffande utlänning, för vilken utresebeslut gäller, må förpassningsbeslut meddelas utan nämndens hörande. Utan hinder av vad i första stycket stadgas må vidare, där ärendet är av synnerligen brådskande natur, socialstyrelsen i ärendet meddela beslut utan att yttrande inhämtats från nämnden; dock skall beslutet snarast möjligt anmälas för nämnden.

Socialstyrelsen må — — — nämndens yttrande.

Ledamöterna av — — — stadgade behörighetsvillkoren.

I socialstyrelsens — — — dess ledamot.

47 §.

Över socialstyrelsens avvisnings- eller förpassningsbeslut, så ock över styrelsens beslut i ärende angående uppehålls- eller arbetstillstånd, som tillika innehåller utrese- eller förpassningsbeslut, må klagan föras, där antingen utlänningsnämnden eller någon dess ledamot yppat avvikande mening eller ock beslutet meddelats utan att yttrande inhämtats från nämnden. Vad sålunda stadgats skall dock ej gälla förpassningsbeslut varom i 46 § andra stycket första punkten sägs.

Klagan föres — — — till justitiedepartementet.

Besvär må — — — nyss stadgats.

51 §.

Har utlänning varom i 19 § sägs med fartyg eller luftfartyg ankommit till riket och voro omständigheterna uppenbarligen sådana att befälhavaren bort inse att utlänningen kunde komma att härifrån avvisas, är befälhavaren, om

sådan åtgärd vidtages, pliktig att utan ersättning från statsverkets sida återföra honom till det land, varifrån han medtagits; dock att sådan förpliktelse icke äger rum, med mindre fartyget eller luftfartyget omedelbart eller inom närmaste tiden återvänder till nämnda land.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1942.

F ö r s l a g

till

L a g

angående fortsatt giltighet av utlänningslagen.

Härigenom förordnas, att lagen den 11 juni 1937 (nr 344) om utlänningsrätt att här i riket vistas (utlänningslag), vilken gäller till och med den 31 december 1942, skall — i den lydelse lagen äger sistnämnda dag — äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1945; dock att från och med den 1 januari 1943 andra stycket av slutbestämmelserna i lagen skall upphöra att gälla samt tredje stycket av samma bestämmelser hava följande ändrade lydelse.

Uppehålls- eller arbetstillstånd må meddelas även för tid efter den 31 december 1945, dock ej längre än för högst två år efter sistnämnda dag.

F ö r s l a g

till

k u n g ö r e l s e

om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917 (nr 474) angående hotell- och pensionatrörelse.

Härigenom förordnas, att § 43 stadgan den 8 juni 1917 angående hotell- och pensionatrörelse skall upphöra att gälla samt att §§ 41, 42 och 44 berörda stadga¹ skola erhålla följande ändrade lydelse.

§ 41.

Uraktlåter innehavare av eller föreståndare för hotell eller pensionat att beträffande utlänning fullgöra sådan anmälningsskyldighet som i §§ 35 och 36 sägs, straffes med dagsböter.

Begår innehavaren eller föreståndaren förseelse som i första stycket sägs i avsikt att bereda utlänning möjlighet att obehörigen vistas i riket och äro omständigheterna försvårande, vare straffet fängelse i högst sex månader.

Uraktlåter innehavaren eller föreståndaren eljest att fullgöra skyldighet, som enligt avdelning III i denna stadga åligger honom, straffes med böter från och med fem till och med trehundra kronor.

§ 42.

Lämnar någon vid fullgörande av anmälningsskyldighet, varom i avdelning III i denna stadga sägs, mot bättre vetande oriktig uppgift, straffes, där ej jämlikt allmän lag eller särskild författning eljest ansvar därå följer, med dagsböter eller, där omständigheterna äro försvårande, med fängelse i högst sex månader.

§ 44.

Förseelse, som här ovan omförmäles, åtalas av allmän åklagare.

Åtal jämlikt § 41 andra stycket eller § 42 anhängiggöres vid allmän domstol. Åtal för förseelse, varom eljest i denna stadga är fråga, anhängiggöres vid polisdomstol, där särskild sådan är inrättad, men eljest hos poliskammare eller, där sådan ej finnes, vid allmän domstol.

Denna kungörelse träder i kraft den 1 juli 1942.

¹ Senaste lydelse, se beträffande §§ 41 och 42 1932: 177.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 24 april 1942.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, ROSANDER, GJÖRES, EWERLÖF,

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för social- och kommunikationsdepartementen anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Westman, fråga om *vissa ändringar i utlänningslagen samt fortsatt tillämpning av samma lag m. m.* samt anför:

Lagen den 11 juni 1937 (nr 344) om utlännings rätt att här i riket vistas trädde i kraft den 1 januari 1938 och gäller till och med den 31 december 1942. Med stöd av lagen ha tillämpningsbestämmelser meddelats genom kungörelsen den 26 november 1937 (nr 912) med föreskrifter i anledning av utlänningslagen, vilken kungörelse likaledes gäller till och med den 31 december 1942. Under åren 1939—1942 ha vidare med stöd av lagen utfärdats ett flertal bestämmelser i syfte att skärpa utlänningskontrollen. De viktigaste av dessa återfinnas i kungörelsen den 1 september 1939 (nr 599) med vissa särskilda föreskrifter om tillsyn över utläningar.

Med anledning av att utlänningslagens giltighetstid utlöper med utgången av år 1942 har jag i skrivelse den 19 september 1941 anmodat socialstyrelsen, chefen för försvarsstaben ävensom samtliga länsstyrelser att avgiva yttrande, huruvida med hänsyn till erfarenheterna under lagstiftningens giltighetstid ändringar erfordrades i utlänningslagen eller författningar som äga samband därmed.

Sedan de infortrade yttrandena inkommit, anhåller jag att få anmäla detta ärende.

Gällande rätt.

Enligt utlänningslagen och 1937 års utlänningskungörelse har handläggningen av ärenden rörande utläningar, som här vistas, från och med år 1938 i huvudsak centraliserats till socialstyrelsen, där för sådant ändamål inrättats en särskild utlänningsbyrå. Ärenden rörande inresevisering handläggas emellertid av utrikesdepartementet samt beskickningar och konsulat. Vid utlänningskontrollen biträda polismyndigheterna.

Några ändringar i utlänningslagen ha icke vidtagits. Däremot ha en del av dess bestämmelser helt eller delvis satts ur tillämpning genom kungörelser, som under de senaste åren av Kungl. Maj:t utfärdats med stöd av 54 § utlänningslagen, bl. a. genom kungörelsen den 1 september 1939. Enligt nämnda lagrum äger Kungl. Maj:t att i händelse av krig eller fara för krig eller där sådant för rikets försvar eller eljest på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt, meddela de särskilda bestämmelser som må finnas nödiga med avseende å utlännings rätt att inkomma eller uppehålla sig i riket eller att vistas å viss ort inom riket.

Därjämte har allmänt viseringstvång införts med stöd av 1 § utlänningslagen, vari stadgas, att utlännning som ankommer till riket skall vara försedd med pass eller annan legitimationshandling som enligt Kungl. Maj:ts förordnande må gälla såsom pass samt att i de fall Kungl. Maj:t bestämmer handlingen skall vara viserad för inresa i och vistelse i riket.

För utlännings avlägsnande ur riket stadgar utlänningslagen tre former: avvisning, förpassning och utvisning. Avvisning innebär, att utlännning avlägsnas vid gränsen eller i varje fall omedelbart efter det han inkommit på svenskt område. Befogenhet att avvisa utlännning tillkommer polismyndighet, varmed i detta sammanhang i allmänhet förstås vederbörande polischef. Om polismyndighet finner anledning till avvisning föreligga men utlännningen påstår att han av politiska orsaker flytt från annat land och att han ankommit därifrån eller från land, varest han kan antagas icke åtnjuta trygghet mot att bliva återsänd till förstnämnda land, skall polismyndigheten enligt 20 § hänskjuta frågan om avvisning till socialstyrelsens avgörande. Sådant hänskjutande skall dock ej ske om det med skäl kan antagas att påståendet är oriktigt. Den andra formen för utlännings avlägsnande ur riket, förpassning, är avsedd för sådana fall då utlännning inkommit i riket men hans avlägsnande icke kräver någon mera ingående undersökning av de föreliggande omständigheterna, t. ex. om han saknar pass eller uppehållstillstånd. Den är att betrakta såsom en mera summarisk form av utvisning och skall, när anledning därtill föreligger, innehålla förbud för utlännningen att återvända till riket utan att han i förväg erhållit uppehållstillstånd. Beslut om förpassning meddelas av socialstyrelsen. Styrelsens beslut om avslag å ansökan om uppehållstillstånd skall enligt 25 § alltid innehålla föreläggande för utlännningen att ofördröjligen eller inom viss tid avresa från riket vid äventyr av förpassning. Utvisning användes företrädesvis mot lösdrivare och för brott straffade personer samt beslutas av länsstyrelse med besvärshöjning till högsta domstolen. Där utvisning är påkallad av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse, kan emellertid Kungl. Maj:t enligt 37 § direkt besluta om utvisning. Den som utvisats får enligt 42 § vid äventyr av fängelsestraff icke återvända till riket utan Kungl. Maj:ts tillstånd.

Till trygghet för de politiska flyktingarna har i lagen föreskrivits, att utlännning som avlägsnas ur riket icke må befordras till land varifrån han av politiska orsaker flytt eller till land varest han kan antagas icke åtnjuta trygghet mot att bliva återsänd till förstnämnda land.

I vissa hithörande ärenden skall socialstyrelsen enligt 46 § inhämta yttrande av en nämnd (utlänningsnämnden), nämligen i ärende som avser avvísning eller förpassning eller ock arbetstillstånd för ett större antal utläningar ävensom i ärende som kan antagas vara av synnerlig betydelse utöver det föreliggande fallet. Om ärendet är av synnerligen brådskande natur, må dock socialstyrelsen i ärendet meddela beslut utan att yttrande inhämtats från nämnden. Styrelsen äger, om den anser erforderligt, även i andra ärenden inhämta nämndens yttrande. Nämnden äger icke rätt att deltaga i styrelsens beslut, men nämndens yttrande är i stället avgörande för frågan om besvär få föras över besluten hos Kungl. Maj:t. Sådan klagorätt är nämligen enligt 47 § tillåten över styrelsens avvísnings- eller förpassningsbeslut samt i samband därmed meddelade beslut om avslag å ansökningar om uppehålls- eller arbetstillstånd, därest antingen nämnden eller någon dess ledamot i sitt yttrande yppat avvikande mening mot socialstyrelsens beslut eller ock beslutet meddelats utan att yttrande inhämtats från nämnden. Styrelsen kan, om den finner särskilda skäl därtill föreligga, enligt 48 § överlämna ärende till Kungl. Maj:ts avgörande. Sådant överlämnande skall enligt samma lagrum alltid ske, såframt nämnden hemställt därom i sitt yttrande. Med anledning av krigsförhållandena ha emellertid bestämmelserna om skyldighet för socialstyrelsen att inhämta utlänningsnämndens yttrande innan styrelsen meddelar avvísningsbeslut och om klagan över sådant beslut satts ur tillämpning. Avvísnings- och förpassningsgrunderna ha även skärpts.

Utlänningslagen innehåller därjämte bestämmelser om att utläning i vissa fall må tagas i förvar eller ställas under uppsikt ävensom bestämmelser om straff för överträdelse av lagen eller med stöd därav utfärdade författningar m. m.

Enligt 13 § i 1937 års utlänningskungörelse ankommer det på vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet eller vid beskickning eller konsulat att meddela visering för inresa i riket och första uppehåll härstädes i samband med inresan (inresevisering). Visering åt den som vistas i riket för fortsatt uppehåll härstädes (uppehållsvisering) meddelas av socialstyrelsen. Visering meddelas med eller utan rätt att taga arbete. Utlänningslagens regler om uppehålls- och arbetstillstånd äro normgivande för reglerna om uppehållsvisering. Enligt stadgande i 23 § av kungörelsen skall nämligen vad enligt utlänningslagen eller kungörelsen gäller om uppehålls- och arbetstillstånd äga motsvarande tillämpning med avseende å uppehållsvisering.

I 1937 års kungörelse föreskrives en vidsträckt anmälningsskyldighet rörande utläningar från enskild bostadsupplåtare och arbetsgivares sida. Beträffande hotell och pensionat finnas bestämmelser om sådan anmälningsskyldighet i hotell- och pensionatstadgan den 8 juni 1917. Vidare innehåller 1937 års kungörelse bl. a. bestämmelser om pass och andra legitimationshandlingar. De lättnader i fråga om skyldighet att inneha sådan handling, som enligt kungörelsen skulle gälla särskilt för medborgare i de övriga nordiska länderna, ha emellertid efter krigsutbrottet i stor utsträckning satts ur tillämpning.

Genom kungörelsen den 1 september 1939 har införts möjlighet att omhändertaga utlänning i förläggning. Härom stadgas i berörda kungörelse, 11 §, att där beslut om avvissning, förpassning eller utvisning ej kunnat verkställas eller eljest särskild anledning föreligger, utlänning må omhändertagas i förläggning; innan sådant beslut meddelas, skall i regel utlänningsnämnden höras. Inom socialdepartementet har nyligen av särskilda sakkunniga upprättats förslag till nya bestämmelser om behandlingen av sålunda omhändertagna utlänningar.

I 1939 års kungörelse upptagas även de förut nämnda utvidgade grunderna för avvissning och förpassning. Sålunda kan enligt 5 § i denna kungörelse utlänning avisas, där skälig anledning finnes antaga, att han lämnat sitt hemland för att icke återvända dit eller det med hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse icke kan anses önskvärt att han inkommer i riket. Enligt 7 § må förpassning av utlänning ske, där det med hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse icke kan anses önskvärt att han vistas i riket.

Beträffande övriga under de senaste åren vidtagna åtgärder på utlänningslagstiftningens område må nämnas, att genom särskilda kungörelser utlännings rätt att vistas inom vissa områden av riket väsentligt beskurits och att gränskontrollen skärpts. I händelse ett ytterligare skärpt läge skulle inträda eller landet råka i krig är avsett att utlännings och särskilt fientligt lands medborgares rörelsefrihet än mer skall begränsas.

Slutligen må här anmärkas att genom lag den 17 juni 1938 (nr 322) angående vissa förmåner åt statslösa möjlighet beretts att låta statslösa personer komma i åtnjutande av sådana sociala förmåner som eljest endast i händelse av ömsesidighet tillkomma utländska medborgare här i riket. Med hänsyn till tidsläget har emellertid denna lagstiftning ej ansetts böra sättas i tillämpning.

Utlänningar i Sverige m. m.

Antalet utlänningar i Sverige beräknades i början av år 1937 utgöra högst 20,000. I februari 1939 verkställdes en särskild utlänningsräkning, varvid antalet — nu med inräknande av även turister och andra tillfälliga besökande — uppskattades till omkring 24,000. Den 1 oktober 1940 beräknades antalet till mellan 24,000 och 25,000. Antalet flyktingar uppskattades i november 1938 till mellan 2,700 och 3,200, i januari 1939 till mellan 3,900 och 4,400, i juli 1939 till mellan 4,300 och 4,800 samt den 1 januari 1940 till omkring 4,200.

Enligt den i sociala meddelanden intagna redogörelsen för utlänningar i Sverige den 1 januari 1942 utgjorde antalet utlänningar med av socialstyrelsen beviljat vistelsetillstånd 18,020, därav 9,585 män och 8,435 kvinnor. Av dessa innehade 11,642 personer arbetstillstånd. Därjämte funnos 1,807 utlänningar, som erhållit inresevisering av utrikesdepartementet; i 102 fall avsåg sådan visering även tillstånd till arbetsanställning. Totala antalet utlänningar med vistelsetillstånd uppgick sålunda till 19,827. I denna senare sum-

ma äro ej inräknade finska barn under 16 år, vilka äro befriade från visering, samt omkring 1,300 utlänningar med uppehållsböcker, vilka icke behöva särskilt vistelsetillstånd. Hela antalet utlänningar i riket beräknades till omkring 30,000. Enligt socialstyrelsens beräkningar funnos i riket vid nämnda tidpunkt 3,533 politiska flyktingar, varunder inbegrepos dels flyktingar, som varit aktivt politiskt verksamma i sitt hemland, dels rasflyktingar. Räknade man till politiska flyktingar även sådana utlänningar, som av mera allmänna politiska skäl lämnat sitt hemland, t. ex. norrmännen, uppgick siffran till minst 7,000. Av de 3,533 egentliga flyktingarna hade 2,004 arbetstillstånd. Av norrmännen arbetade omkring 2,000 i skogs- och jordbruksarbete.

Antalet i förläggning omhändertagna utlänningar utgjorde omkring årsskiftet 1941—1942 81. Av dessa hade 33 omhändertagits för att de bedrivit eller misstänkts bedriva för rikets säkerhet farlig verksamhet, 35 hade omhändertagits i avbidan på lämplig placering och 13 utgjorde observationsfall.

Antalet utlänningar i riket har sedermera stigit genom att omkring 17,000 finska barn nu vistas här.

I detta sammanhang må även lämnas följande upplysningar rörande *utlänningsnämndens* verksamhet.

Under år 1941 underställdes 368 ärenden utlänningsnämndens prövning. Härav gällde 157 förpassning, 16 återbrytande av förpassningsbeslut och 180 omhändertagande i särskilt anordnad förläggning. Beträffande de 157 förpassningsärendena blev utgången, att i 139 fall förpassningsbeslut utan och i 9 fall förpassningsbeslut med besvärshänvisning meddelades; i övriga 9 fall meddelade socialstyrelsen uppehållsrätt åt utlännen. Ärendena om omhändertagande avsågo i 61 fall förlängd vistelse i förläggning (årlig omprövning), i 88 fall omhändertagande efter nämndens hörande och i 31 fall underställande sedan socialstyrelsen redan meddelat omhändertagandebeslut. Härvid har i sammanlagt 4 fall skiljaktig mening yppats mellan styrelsen och nämnden.

Framställda förslag till ändringar i utlänningslagen.

I skrivelsen den 19 september 1941 till myndigheterna med begäran om yttrande huruvida ändringar erfordrades i utlänningslagstiftningen framhöll jag, att rådande förhållanden syntes utgöra skäl mot att för närvarande företaga en mera genomgripande lagrevision, som avsåge att åstadkomma en utlänningslagstiftning av varaktig karaktär, men att det syntes vara önskvärt, att vid en förlängning av utlänningslagen de jämkningar företogs, som vore påkallade.

I flera yttranden ha dessa synpunkter understrukits.

Socialstyrelsen har anfört:

Den nu gällande utlänningslagen har hittills fungerat under en tid, som i avseende på utlänningskontrollen ställt mycket stora krav med snabba och i vissa avseenden genomgripande situationsväxlingar. Redan vid lagens tillkomst rådde en utpräglad politisk oro i världen, vilken satte betydande spår i fråga om invandringen till vårt land. Vårt lands förbindelser med utlandet

ha försvårats och i vissa fall praktiskt taget spärrats. Allt detta har verkat därhän, att utlänningskontrollen i snabb följd konfronterats med nya eller avsevärt förändrade problem. Enligt 54 § utlänningslagen äger Kungl. Maj:it i händelse av krig eller fara för krig eller där sådant för rikets försvar eller eljest på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt meddela de särskilda bestämmelser, som må finnas nödiga med avseende å utlännings rätt att inkomma i eller uppehålla sig i riket eller att vistas å viss ort inom riket. Denna paragraf giver utomordentliga befogenheter, intill snart sagt gränsen för ett suspenderande av lagens övriga bestämmelser. Dessa befogenheter måste emellertid anses nödvändiga, om sådana situationer skola kunna mötas, när rikets direkta intressen måste givas ett klart företräde framför de synpunkter, som bestämma det huvudsakliga innehållet i en invandringslag. Det har ock varit nödvändigt att i betydande utsträckning betjäna sig av utlänningslagens 54 §. På grund av ovan relaterade omständigheter erbjuder det stora svårigheter att med stöd av gjorda erfarenheter bilda sig en uppfattning, huruvida och i vad mån en prolongation av 1937 års utlänningslag bör förbindas med jämkningar av bestämmelserna i vissa avseenden. Ingen utlänningslag, som utgör mera än en ren ramförfattning, torde kunna uppbyggas så, att bestämmelserna passa för varje tänkbar situation. Såsom situationerna växlat under den nu gällande lagens tillämpningstid föreligger fara, att slutsatser dragas, vilka icke äga den grad av allmängiltighet, som bör vara avgörande för en lagändring. Enligt socialstyrelsens mening bör därför stor återhållsamhet göra sig gällande i fråga om jämkningar såväl i lagen som i kungörelsen den 26 november 1937 med föreskrifter i anledning av utlänningslagen. Beträffande de bestämmelser, som utfärdats med stöd av 54 § utlänningslagen, gäller åter, att dessa icke böra fastslås. Lättnader eller skärpningar kunna påkallas tid efter annan. Men just denna omständighet talar för, att även dessa bestämmelser böra lämnas orubbade i förevarande sammanhang, där ej synnerliga skäl till ändring föreligga eller ock rent praktiska syften kunna nås genom en justering av närmast redaktionell natur.

Länsstyrelsen i Uppsala län har framhållit, att det icke torde vara möjligt att under nu rådande förhållanden verkställa en revision av utlänningslagstiftningen med hänsyn till de befolkningspolitiska och arbetsmarknadssynpunkter, som i huvudsak låge till grund för 1939 års riksdagsskrivelse. Granskningen torde få inskränka sig till sådana jämkningar, som påkallades av nuvarande läge, framför allt för att göra kontrollen tillräckligt effektiv. *Länsstyrelsen i Älvsborgs län* har icke funnit anledning till någon generell vare sig skärpning eller uppmjukning av bestämmelserna på detta område, där det väsentligen ändå komme an på deras diskretionära tillämpning. *Länsstyrelsen i Värmlands län* har funnit gällande bestämmelser om utlännings vistelse i samt inresa i och utresa ur riket i stort sett fylla sina uppgifter. Då det vore synnerligen vanskligt att nu revidera lagstiftningen med hänsyn såväl till rådande förhållanden som därtill, att lagstiftningen så nyss trätt i kraft att dess tillämpning först nu började bli utformad, har länsstyrelsen ej funnit sig för närvarande böra påyrka några jämkningar i lagstiftningen. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* har ej heller ansett lämpligt att under nu rådande förhållanden vidtoges någon genomgripande revision av utlänningslagstiftningen avsedd att få varaktig karaktär. De nu gällande bestämmelserna hade i stort sett haft goda verkningar även om i enstaka detaljer kompletteringar kunde befinnas erforderliga. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* har väl

funnit, att den nuvarande splittringen av utlänningsärendena på flera myndigheter icke vore till båtнад och mången gång medförde tidsutdräkt men har ansett det icke kunna komma i fråga att i detta sammanhang upptaga frågan om en revision av utlänningslagstiftningen i denna del. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* har med stöd av hittills gjorda erfarenheter funnit, att lagstiftningen på hithörande område, med hänsyn tagen till vad rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet samt utlänningsarnas berättigade intressen krävde, finge anses i stort sett väl avpassad.

Chefen för försvarsstaben har däremot påyrkat en mera genomgripande omorganisation av utlänningskontrollen och härom anfört:

Enligt gällande bestämmelser är utrikesdepartementet beslutande myndighet beträffande utlänningsarnas resor till och genom landet. Den centrala kontrollen över utlänningsarnas vistelse i Sverige, tillkommer socialstyrelsen. Såsom kontrollerande myndighet står socialstyrelsen i direkt förbindelse med de lokala polismyndigheterna, vilka äro skyldiga att till socialstyrelsen insända vissa uppgifter angående utlänningsarna. Även passkontrollörerna äro i vissa hänseenden underordnade socialstyrelsen.

Det nära samband, som på detta område föreligger mellan utrikesdepartementets och socialstyrelsens verksamhet, gör det önskvärdt, att verksamheten ställes under en gemensam ledning. Om utrikesdepartementets passbyrå och socialstyrelsens utlänningsbyrå sammanfördes till en institution under gemensam ledning, skulle detta ur försvarsväsendets synpunkt innebära en rationellare ordning, ägnad att befordra kontrollen över utlänningsarna. Denna institution bör inordnas under en högre central polismyndighet som ansvarar för den allmänna övervakningen inom riket och till vilken de lokala polismyndigheterna stå i ett mera organiskt samband än med socialstyrelsen. En utlänningskontroll ligger tämligen på sidan av socialstyrelsens egentliga arbetsuppgifter. Fastmer torde kunna sägas att en sådan uppgift, därest man lägger huvudvikten på kontroll och övervakning, vilket i nuvarande läge är naturligt, i viss mån står i ett motsatsförhållande till den sociala verksamhet, som väl får anses vara en av socialstyrelsens huvuduppgifter. Under i utrikespolitiskt hänseende normala förhållanden torde icke lika starka invändningar kunna riktas mot att socialstyrelsen utgör den centrala myndigheten för utlänningskontrollen. Under rådande förhållanden, då utlänningsproblemet har fått en helt annan och icke minst för riksförsvaret betydligt ökad betydelse, synes socialstyrelsen icke längre böra besluta i utlänningsärenden. Dock böra med hänsyn till socialstyrelsens övriga uppgifter ärenden angående arbetsviseringar för utlänningsarnas fortfarande handläggas inom styrelsen.

I övrigt framställas i yttrandena ändringsförslag endast beträffande två spörsmål av större räckvidd. Dessa avse förpassningsbestämmelserna och ansvarsreglerna.

Beträffande förpassningsbestämmelserna ha påyrkats vissa jämkningar i förfarandet i avsikt att lämna socialstyrelsen större frihet.

Socialstyrelsen har anfört:

Enligt gällande bestämmelser äger socialstyrelsen icke meddela förpassningsbeslut med mindre utlänningsnämndens yttrande inhämtats i ärendet. Ett undantag finnes, nämligen beträffande ärende av synnerligen brådskande natur. Emellertid äger i detta fall utlänningsnämnden alltid anföra besvär över beslutet. När beslut om förpassning icke går i verkställighet så länge besvär kunna anföras eller dessa ej äro prövade, är ett beslut med besvärshänvisning

emellertid snarast ägnat att fördröja vad som i brådskande fall eftersträvas, nämligen utlänningsens snara avlägsnande från riket. Denna undantagsbestämmelse har därför visat sig i stort sett sakna praktisk betydelse och kan sålunda i sammanhanget lämnas därhän. Utlänningsnämndens befattning med förpassningsärendena har visat sig vara en allmänt sett värdefull anordning. Den inger utlänningarna och deras ombud en fullt berättigad känsla av att deras fall grundligt överväges ur olika synpunkter. Den innebär för styrelsen av detta skäl ett starkt stöd och skänker samtidigt även styrelsen en trygghetskänsla. Anordningen bör därför icke i princip rubbas. Emellertid kan icke bortses från att förpassningsinstitutet, sådant det nu är utformat, i viss utsträckning utgör ett hinder för styrelsen att lämna sådana auktoritativa besked, som i vissa fall påkallas, eller att handla med den snabbhet, som omständigheterna då och då fordra. Enligt styrelsens mening böra bestämmelserna därför kompletteras i två avseenden.

Det första gäller fall, då alla indikationer tala för meddelande »på stående fot» av ett förpassningsbeslut. Här kan vara fråga om att ett tillfälle att ur riket avlägsna en icke önskvärd utlännings försittes — för att icke återkomma inom närmare eller kanske ens överskådlig tid — därest ej beslut genast meddelas. Såsom exempel kan nämnas, att utlänningsen innehar en till annat land gällande visering, vilken just håller på att förfalla, eller att en båtlägenhet till utlänningsens avlägsna hemland för tillfället är förhanden och erbjuder den enda möjligheten för hans avlägsnande härifrån. Hithörande fall äro ingalunda ovanliga under nuvarande krigsförhållanden. Beträffande särskilt så kallade statslösa förekomma de emellertid även annars. Men det kan även vara fråga om en åtgärd, som starkt påkallas ur synpunkten av de villkor, under vilka en utlännings beviljats inresevisering. Det har ej sällan förekommit, att en utlännings, som beviljats inresevisering för att i enlighet med egna uppgifter kunna för visst ändamål vistas härstädes någon vecka eller för att allenast direkt genomresa riket, efter hitkomsten söker uppehållsvisering. I vissa fall låter sig detta väl förklara och försvara. I andra åter är det uppenbart, att utlänningsen från början haft för avsikt att kvarstanna härstädes en kortare eller längre tid utöver den uppgivna. Även detta må kunna tolereras vid speciella förhållanden, men i allmänhet torde ett snabbt förpassningsbeslut vara på sin plats.

Det är icke ovanligt, att en utlännings ganska väl vet eller ock gör sig underkunnig om hur det svenska förpassningsinstitutet i praktiken fungerar. Han vet sålunda ofta, att han utan större risk kan avbryta en genomresa av riket för att vistas här en tid. Det lönar sig i regel icke för socialstyrelsen att åvägbringa ett förpassningsbeslut i anledning av en ansökan om en eller annan veckas uppehållsvisering. Innan beslutet är fattat och delgivet honom, har han vanligen vunnit sitt syfte med ansökningen. Den utlännings, som erhållit visering för icke blott direkt genomresa, kan förfara på samma sätt, det vill säga ingiva en ansökan om uppehållsvisering, och med utsikter att vinna än mera. Det förefaller honom — på goda skäl — icke antagligt, att socialstyrelsen skall överhuvud taget sätta förpassningsinstitutet i funktion beträffande honom, därest han med angivande av mellankommande hinder för omedelbar avresa härifrån söker någon veckas uppehållsvisering. Erhåller han en sådan visering, såsom han förmodar, kan det vara frestande att försöka saken omigen. Det torde vara uppenbart, att för sådana fall, som här relaterats, det är ett behov att socialstyrelsen tillerkännes rätt att med förbigående av utlänningsnämnden fatta förpassningsbeslut, vilka icke må överklagas. En dylik rätt bör dock begränsas till de fall, där utlänningsen hitkommit med stöd av inresevisering i och för genomresa eller kortare uppehåll samt vistats här i riket högst tre månader och vidare icke kan antagas

vara politisk flyktig. Med dylika förbehåll lärer denna rätt icke träda de synpunkter för nära, vilka dikterat förpassningsinstitutets nuvarande utformning.

Även i ett annat avseende förtjänar en jämkning att övervägas beträffande förpassningsinstitutet. Fall förekomma ej sällan, då styrelsen finner omständigheterna tala för att tillgripa ett förpassningsbeslut endast om så finnes ofrånkomligt, och detta trots att utlänningens avlägsnande härifrån är klart motiverat. Förhållandet är nämligen, att såväl utlänningarna som utländska myndigheter ofta uppfatta ett förpassningsbeslut såsom liktydigt med ett utvisningsbeslut. I sådana fall då ett avslag på en ansökan om förlängd uppehållsrätt härstädes icke kan återföras på något, som kan läggas utlänningen till last, utan beror på rent invandringspolitiska överväganden, anses därför det automatiskt åtföljande förpassningsförordnandet vanligen innebära en slags oberättigad diskriminering av utlänningen. Denna syn på saken är förklarlig och icke utan betydelse för vårt lands anseende utomlands.

Styrelsen har därför i avsevärd omfattning ansett sig böra i vissa fall i stället för att meddela avslag å ansökan om uppehållsrätt bifalla ansökningen i vad avser en kortare tids uppehåll härstädes och samtidigt tillkännagiva, att den sålunda medgivna tiden borde anses såsom sluttermin för vistelse i Sverige. Förfarandet har bland annat den fördelen, att det i många fall leder till att utlänningen utvecklar skälen för fortsatt vistelse härstädes. Härvid kunna synpunkter framkomma, som måste godtagas. En förlängning av uppehållsrätten kan då beviljas utan att den situationen uppstår, att ett förpassningsbeslut måste återbrytas. Men erfarenheten har till fullo visat, att beslutet om sluttermin måste äga en klart auktoritativ innebörd, därest det mera allmänt skall kunna uppfylla sitt syfte att föranleda aningen utlänningens avresa eller ock framläggandet av slutpåminnelser. Ur denna synpunkt vore det av betydelse att utlänningsnämnden i de fall, då styrelsen så funne påkallat, biträdde beslut om sluttermin. En sådan anordning, som väl skulle kunna införas utan ändring av gällande bestämmelser, bleve emellertid tyngande och otymplig, därest den icke förbundes med rätt för socialstyrelsen att sedermera fatta förpassningsbeslut utan nämndens hörande i de hithörande fall, då utlänningen, utan att ha kunnat förebringa något väsentligt nytt i ärendet, kvarbleve här i riket utöver den sålunda medgivna uppehållstiden. Styrelsen vill förorda en författningsändring av denna innebörd.

Chefen för försvarsstaben har ansett, att socialstyrelsen borde äga besluta om förpassning utan hörande av utlänningsnämnden samt att beslutet icke borde få överklagas. Till stöd härför har anförts att genom bestämmelserna om nämndens hörande och om klagorätt förpassningsbeslutets verkställande avsevärt droge ut på tiden och utlänningen bereddes tid för fortsatt vistelse i riket.

I flera yttranden ha framställts krav på skärpning av *ansvarsreglerna*. Bland de häröver gjorda uttalandena må följande här återgivas.

Socialstyrelsen: De i lagen innehållna ansvarsbestämmelserna torde böra i visst avseende skärpas. Ej sällan ha fall iakttagits då sådan bostadsanmälan, varom sägs i 41 § kungörelsen den 26 november 1937, underlåtit i uppenbart syfte att bistå utlänning att undgå myndigheternas uppmärksamhet. I dylika fall bör enligt styrelsens uppfattning bostadsupplåtaren kunna ådömas fängelsestraff, en straffsats, som icke är upptagen i 39 § utlänningslagen. Beträffande 41 § utlänningslagen torde även böra övervägas att tillfoga alternativet fängelsestraff.

Chefen för försvarsstaben: Straffpåföljd för uraktlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldighet utgör f. n. endast böter. Saknar utlänning legitimationshandling eller kvarstannar han efter viseringstidens utgång, äger socialstyrelsen förordna om ofördröjligen eller till viss tidpunkt fastställd avresa ur riket, som vid underlåtenhet kan följas av förpassningsbeslut. Brott i övrigt mot givna bestämmelser enligt utlänningslagen eller med stöd av denna utfärdade författningar m. m. kan vid försvårade omständigheter bestraffas med fängelse i högst sex månader. Det torde kunna ifrågasättas, huruvida icke dessa ansvarsbestämmelser äro för lindriga. Utlänningskontrollen är av den största betydelse för rikets säkerhet. För upprätthållande av en effektiv kontroll kräves, att givna bestämmelser noggrant efterföljas. Detta kan endast ske, därest straffsatserna så tilltagas, att de verka avskräckande på den som bryter mot utfärdade bestämmelser. Urbota straff synes därför i större utsträckning än nu böra ingå i strafflatituden. Det torde även kunna ifrågasättas, huruvida icke vid uraktlåten bostadsanmälan även utlänningen, därest han medverkat till förseelsen, bör ställas till ansvar och kunna ådömas straff härför.

Länsstyrelsen i Malmöhus län: Enligt 41 § utlänningslagen straffas den som förhjälp utlänning att inkomma i riket, ehuru denne ej innehar legitimationshandling. Dylik hjälp kan hava bestått i exempelvis anskaffande av transportmedel, penningar, klädespersedlar eller falsk handling, lämnande av anvisningar eller döljande å transportmedel eller — ifråga om befattningshavare vid gränsen — underlåtenhet att hindra inresan. Utlänningslagen eller med stöd därav utfärdade författningar innehålla icke någon motsvarande allmän straffbestämmelse för lämnande av sådan hjälp åt utlänning som sätter honom i stånd att kvarstanna i riket utan tillstånd. Däremot äro bestämmelser meddelade för särskilda fall, nämligen ifråga om underlåtenhet att fullgöra anmälningsskyldighet och anställande i arbete utan tillstånd samt lämnande av oriktiga uppgifter vid fullgörande av anmälningsskyldighet eller i ansökningsärende. Vidare uppkommer ekonomisk förpliktelse i vissa fall. Det får betecknas som en brist, att straff följer allenast i angivna specialfall. När anmälningsskyldighet åvilar (förutom arbetsgivare) endast den som upplåter bostad eller för övernattning tillhandahåller annat utrymme, kan den som förser utlänning med föda, kläder o. dyl. icke åtkommas. Det torde nämligen vara tvivel underkastat huruvida strafflagens bestämmelser om delaktighet äro tillämpliga i dylika fall. Länsstyrelsen har visserligen inhämtat, att en underrätt vid utdömande av straff enligt utlänningslagen för lämnande av oriktiga uppgifter vid anmälan jämväl åberopat 3 kap. 1 § i strafflagen, men länsstyrelsen är icke övertygad om att förfaringssättet är allmänt praktiserat. Under nuvarande förhållanden synes den påtalade bristen i lagstiftningen kunna få allvarliga följder.

Polismästaren i Stockholm har i utlåtande som åberopats av *överståthållarämbetet* yttrat följande:

Det har vid upprepade tillfällen under de senaste två krigsåren visat sig att utlänningar inkommit hit och vistats här utan att föreskriven anmälningsskyldighet fullgjorts, varigenom polismyndigheten saknat kännedom om utlänningarnas vistelseort. Flera av dessa utlänningar ha varit kända för att bedriva brottslig verksamhet eller eljest en verksamhet, som stått i strid med statens intressen. Det finnes skäl antaga att även för närvarande sådana utlänningar till följd av underlåten anmälningsskyldighet illegalt vistas här i landet. De straff, som i 39 och 41 §§ utlänningslagen och 41 § hotell- och pensionatstadgan stadgas för den som underlåter fullgöra stad-

gad anmälningsskyldighet eller förhjälp utlänning att utan vederbörlig legitimationshandling inkomma i riket, äro för ringa för att i önskad utsträckning avskräcka från att tillmötesgå därav beroende utlännings begäran om hjälp för illegal vistelse i landet. Bostadsupplåtare eller arbetsgivare, som uraktlåter fullgöra anmälningsskyldighet beträffande utlänning, som själv eller genom annan uttryckt önskan att vara okänd, för att polismyndigheten därigenom icke skall få kännedom om utlänningen, bör underkastas frihetsstraff. Motsvarande straffskärpning bör även göras i 41 § utlänningslagen. För att straffskärpningen skall få avsedd verkan bör vid dess ikraftträdande möjlighet lämnas för bostadsupplåtare och arbetsgivare att inom viss kortare tid fullgöra tidigare uraktlåten anmälningsskyldighet vid äventyr, att de vid fortsatt uraktlåtenhet drabbas av det strängare straffet.

Landsfogden i Örebro län, vars yttrande återopats av *länsstyrelsen* i länet, har anfört, att föreskrifterna om bostadsupplåtares och arbetsgivares anmälningsskyldighet rörande utlänning åsidosattes i ganska stor utsträckning och att skärpta straffbestämmelser för uraktlåtenhet att fullgöra stadgad anmälningsplikt torde vara ett ofrånkomligt krav.

Till vissa andra i yttrandena gjorda anmärkningar mot stadgandena i utlänningslagen återkommer jag vid behandlingen av de särskilda bestämmelserna i förslaget.

I yttrandena ha därjämte framställts åtskilliga anmärkningar eller önskemål, som beröra de med stöd av utlänningslagen i administrativ ordning utfärdade föreskrifterna. Bland annat ha dessa erinringar gällt gränskontrollen vid riksgränsen mot Finland och Norge. I detta hänseende ha genom gränskontrollkungörelsen den 13 februari 1942 utfärdats skärpta bestämmelser. I övrigt komma dessa spörsmål att upptagas i samband med frågan om förlängning av 1937 års utlänningskungörelse.

Departementschefen.

Den efter tillkomsten av 1937 års utlänningslag inträdda skärpningen av det internationella läget har naturligen i hög grad satt sin prägel på utlänningskontrollen och därmed sammanhängande förhållanden. Med stöd av de fullmakter som lämnats i utlänningslagen har Kungl. Maj:t efter krigsutbrottet i administrativ ordning utfärdat åtskilliga bestämmelser, vilka — utan att väsentligen rubba de principer varå gällande utlänningslagstiftning bygger — möjliggjort en anpassning av utlänningskontrollen efter tidslägets krav. De år 1937 införda bestämmelserna ha i stort sett visat sig väl avvägda och tack vare den möjlighet till hänsynstagande till skiftande förhållanden, som lagstiftningen medger, ha några ändringar i utlänningslagen ej tidigare visat sig erforderliga.

I detta sammanhang må erinras, att 1939 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om utredning angående de ändrade anordningar för utlänningsärendenas behandling och utlänningskontrollen samt de ändringar i utlänningslagen, som gjorda erfarenheter under lagens tillämpning visat vara påkallade. För verkställande av denna utredning tillkallades i juni 1939 särskilda sakkunniga. Deras arbete har emellertid vilat sedan slutet av år 1940.

I organisatoriskt hänseende innebar 1937 års lagstiftning, att handlägg-

ningen av utlänningsärendena i huvudsak centraliserades till socialstyrelsen, där en särskild utlänningsbyrå för ändamålet inrättats. Denna organisation har visserligen tillkommit under särskilt beaktande av utlänningsfrågornas betydelse för arbetsmarknaden och av befolkningspolitiska skäl. Emellertid har den visat sig i stort sett möjliggöra en tillfredsställande kontroll över utlämningarna. Det torde ej nu böra komma ifråga att, såsom chefen för försvarsstaben yrkat, vidtaga en så ingripande organisationsförändring som att överflytta utlänningskontrollen till polismyndighet eller särskild myndighet. Vissa rationaliseringsåtgärder i fråga om ärendenas handläggning inom socialstyrelsen ha emellertid nyligen vidtagits.

Liksom hittills böra av krisläget påkallade skärpningar i utlänningskontrollen vidtagas genom Kungl. Maj:ts försorg enligt de i utlänningslagen meddelade fullmakterna. Utlänningslagen bör bibehållas såsom den grundval till vilken återgång kan ske när mera normala tider en gång inträda. Det må anmärkas, att detta system tillämpas även i andra länder, t. ex. i Schweiz. Endast de jämkningar i lagen, som äga sitt berättigande jämväl sedan krisläget upphört, böra nu göras. Lagen synes böra erhålla förlängd giltighet, förslagsvis under tre år, eller således till och med den 31 december 1945.

I de inkomna yttrandena ha såsom tidigare nämnts framställts vissa erinringar mot de nuvarande förpassnings- och ansvarsbestämmelserna i utlänningslagen.

Beträffande förpassning stadgas i 25 § första stycket, att förpassningsbeslut, som meddelas av socialstyrelsen, skall innehålla förordnande, att utlämningen ofördröjligen eller inom viss tid skall avresa från riket vid äventyr att han, därest han ej avreser, skall förpassas ur riket. I 25 § andra stycket stadgas, att av socialstyrelsen meddelat beslut, varigenom utlämningsansökan om rätt att vistas här i riket avslagits, tillika skall, där utlämningen befinner sig här i riket, innehålla förpassningsbeslut. Innan socialstyrelsen meddelar förpassningsbeslut, skall enligt 46 § yttrande inhämtas från utlänningsnämnden. Där ärendet är av synnerligen brådskande natur, må dock beslutet meddelas utan att sådant yttrande inhämtats, men beslutet skall då snarast möjligt anmälas för nämnden. Över förpassningsbeslut samt över beslut i ärende angående uppehålls- eller arbetstillstånd, som tillika innehåller förpassningsbeslut, må enligt 47 § klagan föras hos Kungl. Maj:t, därest antingen utlänningsnämnden eller någon dess ledamot mot beslutet yppat avvikande mening eller ock beslutet meddelats utan att yttrande inhämtats från nämnden. På grund av stadgande i 23 § av 1937 års utlänningskungörelse skall vad sålunda gäller beträffande uppehållstillstånd äga motsvarande tillämpning å uppehållsvisering.

Såsom i vissa yttranden framhållits synes det stundom föreligga behov att kunna meddela förpassningsbeslut utan den omgång som ligger i utlänningsnämndens medverkan. Med hänsyn till den garanti för en behörig prövning av ärendena som nämndens medverkan utgör, möter det emellertid vissa betänkligheter att rubba det nuvarande systemet med hörande av nämnden och den därav beroende besvärsrätten.

Mot de nuvarande bestämmelserna torde vidare kunna anmärkas, att regeln om att avslag å ansökan om vistelsetillstånd alltid skall förenas med förpassningsbeslut ibland verkat stötande. En fri prövningsrätt i detta hänseende synes dock mindre lämplig, eftersom meddelandet av förpassningsbeslut i så fall otvivelaktigt skulle innebära en prickning av den som drabbades därav.

De angivna ändringsbehoven synas emellertid kunna tillgodoses genom att socialstyrelsen beredes möjlighet att förse uppehållstillstånd och uppehållsvisering med föreskrift att utlänningen senast vid tiden för tillståndets utgång skall utresa ur riket. Sådan föreskrift, som förslagsvis kan benämnas utresebeslut, bör ha den verkan att, om utlänningen icke avreser i rätt tid, förpassningsbeslut skall kunna meddelas av socialstyrelsen utan nämndens hörande och utan klagorätt för utlänningen. I stället böra bestämmelserna om nämndens hörande och om besvärsrätten göras tillämpliga å utresebeslutet.

Vad angår innehållet i utlänningslagens straffbestämmelser må följande här nämnas.

I 39 § stadgas, att den som uraktlåter att fullgöra anmälningsskyldighet, som är stadgad i utlänningslagen eller i författning som med stöd därav utfärdats, skall straffas med dagsböter. Överträder utlänning vad i lagen är stadgat om skyldighet att hava arbetstillstånd, straffas han likaledes med dagsböter, och till enahanda straff är den förfallen som anställer utlänning i sin tjänst utan att denne har arbetstillstånd, där sådant erfordras. Enligt 40 § skall utlänning, som i annat avseende än varom i 25 och 39 §§ är fråga uraktlåter att ställa sig till efterrättelse vad i lagen stadgas eller med stöd därav blivit i författning eller eljest föreskrivet, eller söker hindra verkställighet av beslut angående hans avvisning, förpassning eller utvisning, straffas med dagsböter eller, där omständigheterna äro försvårande, med fängelse i högst sex månader. Samma straff drabbar den som mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av anmälningsskyldighet eller eljest i ansökningsärende varom är stadgat i lagen eller i författning som med stöd därav utfärdats. Anmärkas må att i 25 §, som upptager bestämmelser om förpassning, såsom förpassningsgrunder angivas bl. a. de fall att utlänning saknar behörig legitimationshandling, viserad där så erfordras, eller kvarbliver efter utgången av den tid under vilken han äger rätt att vistas härstädes utan att ha sökt förlängning av rätten att vistas i landet. Att dessa fall undantagits från straff motiverades (se prop. 1927 nr 198 sid. 59) med att det i förevarande fall låge i sakens natur, att i regel intet stode att vinna genom ådömande av straff. Därest t. ex. en utlänning icke kunde erhålla pass eller hans ansökan om visering eller uppehållstillstånd avslagits, ansågs det meningslöst att av honom utkräva straffansvar för hans underlåtenhet att avresa. I 41 § stadgas, att den som förhjälp utlänning att inkomma i riket, ehuru denne ej innehar legitimationshandling, viserad där så erfordras, skall straffas med dagsböter. Slutligen föreskrives i 42 §, att om utlänning som blivit härifrån utvisad återvänt utan att han därtill erhållit Kungl. Maj:ts tillstånd, där sådant erfordras, han skall straffas med fängelse i högst sex månader.

I de med stöd av utlänningslagen i administrativ väg utfärdade bestämmelserna om utlänningskontrollen finnas i regel inga straffbestämmelser. Ett undantag utgör kungörelsen den 12 januari 1939 angående särskilda villkor för utlännings vistelse inom skyddsområde för fästning eller motsvarande försvarsanläggning samt för utlännings tillträde till etablissement vid försvarsväsendet m. m. I denna kungörelse finnas särskilda straffbestämmelser, bl. a. stadgas där straff, dagsböter eller där omständigheterna äro försvårande fängelse i högst sex månader, för den som förhjälp utlännings att obehörigen inkomma i eller vistas inom befästningsområde m. m.

Enligt 1937 års utlänningskungörelse stadgas en vidsträckt anmälningsskyldighet rörande utlännings- och bostadsupplåtare eller arbetsgivare. Förseelser häremot bestraffas enligt de nämnda bestämmelserna i utlänningslagen. Motsvarande anmälningsskyldighet är, såvitt angår utlännings- och bostadsupplåtare, å hotell eller pensionat, föreskriven i avdelning III av stadgan den 8 juni 1917 angående hotell- och pensionatrörelse. De härtill knutna straffbestämmelserna, som dock även avse svenska resande, avvika något från motsvarande stadganden i utlänningslagen. I § 41 föreskrives sålunda, att innehavare av eller föreståndare för hotell eller pensionat, vilken uraktlåter att fullgöra skyldighet, som enligt avdelning III i stadgan åligger honom, skall straffas med 5—300 kronors böter. Enligt § 42 av stadgan skall resande, som vid meddelande av uppgift, varom i avdelning III sägs, mot bättre vetande lämnar oriktig sådan uppgift, där ej jämlikt allmän lag eller särskild författning eljest ansvar därå följer, straffas med dagsböter. Vidare finnas i stadgan bestämmelser enligt vilka innehavare av eller föreståndare för hotell eller pensionat, där rörelsen drives på grund av särskilt tillstånd, må, om han upprepade gånger dömts till ansvar för förseelse mot de i stadgan meddelade bestämmelserna, av länsstyrelsen kunna skiljas från rörelsens fortsatta utövande.

Den omfattning, vari utlänningslagens straffbestämmelser tillämpats framgår av följande tabell.

År	Antal sakfällda	Böter	F ä n g e l s e	
			1 mån.	2—6 mån.
1938.....	1,104	1,094	5	5
1939.....	1,673	1,658	9	6
1940.....	1,185	1,178	5	2

Domstolarna synas i regel för underlåten anmälningsskyldighet utdöma 2—5 dagsböter. Nyligen dömdes emellertid av Stockholms rådhusrätt ett par personer som inhyst utlännings- och bostadsupplåtare, vilka idkat mot landet skadlig verksamhet, för sådan förseelse till 40 dagsböter.

Vad i yttrandena anförts beträffande straffbestämmelserna i utlänningslagen torde ådagalägga behovet att företaga vissa straffskärpningar. Uppenbart synes emellertid vara, att den förseelse som består i underlåtenhet att anmäla utlännings vistelse i regel är av ringa beskaffenhet. Förseelsen beror ej sällan på bristande kännedom om gällande bestämmelser eller på förbiseende och är ofta att betrakta som en ren ordningsförseelse. Att gene-

rellt införa fängelsestraff i straffskalan för sådana förseelser torde därför vara att gå för långt. Understundom kan emellertid en förseelse av detta slag vara så allvarlig att bötesstraff icke är tillfyllest. Så torde ofta vara händelsen, om förseelsen skett i syfte att bereda utlännningen möjlighet att obehörigen vistas i riket. Om i dylikt fall omständigheterna äro försvårande, synes förseelsen böra kunna bestraffas med fängelse i högst sex månader. Ett stadgande härom föreslås intaget i 43 § utlänningslagen. I denna paragraf nu intagna bestämmelser om upprepade brott böra nämligen utgå med hänsyn till den nya lagstiftningen om sammanträffande av brott.

Stadgandet i 41 § utlänningslagen om dagsböter för den som förhjälp utlännning att inkomma i riket, ehuru denne ej innehar behörig legitimationshandling, synes likaledes vara alltför lindrigt. Den föreslagna skärpta straffbestämmelsen i 43 § torde därför böra gälla även i fråga om brott mot 41 §. I samband härmed synes 41 § böra utvidgas så att den kommer att omfatta alla fall, då någon förhjälp utlännning att inkomma i riket i strid mot föreskrift som i utlänningslagen eller med stöd därav blivt i författning eller eljest meddelad.

I övrigt torde de framställda yrkandena om utvidgning av straffbestämmelserna i utlänningslagen icke böra föranleda någon åtgärd i detta sammanhang.

I anslutning till de nu föreslagna ändringarna i utlänningslagen böra motsvarande straffskärpningar vidtagas i hotell- och pensionatstadgan. Denna stadga har utfärdats efter riksdagens hörande, och även ändringsförslaget bör därför underställas riksdagen.

De föreslagna ändringarna torde böra träda i kraft utan dröjsmål, förslagsvis den 1 juli 1942.

Jag övergår nu till de särskilda bestämmelserna i förslagen.

Förslaget till lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen.

8 §.

I denna paragraf har intagits den förut omnämnda bestämmelsen om utresebeslut i samband med uppehållstillstånd. På grund av stadgande i 23 § i 1937 års utlänningskungörelse blir bestämmelsen tillämplig även i fråga om uppehållsvisering.

24 §.

I fråga om utlännings avvisning från riket stadgas i 24 § andra stycket första punkten, att om avvisning ej kan verkställas genast, må, intill dess sådant kan ske, polismyndigheten taga utlännningen i förvar eller ställa honom under uppsikt; polismyndigheten skall därom ofördröjligen underrätta länsstyrelsen. I sista punkten stadgas, att i tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall underrättelse därom likaledes ofördröjligen meddelas länsstyrelsen, som har att, där så finnes erforder-

ligt, överlämna ärendet till socialstyrelsens avgörande. En motsvarande bestämmelse finnes i tredje stycket sista punkten av 30 §, som handlar om verkställighet av förpassning.

Socialstyrelsen har meddelat, att sista punkten i 24 § andra stycket ofta givit anledning till missuppfattning, i det att lokala myndigheter ansett stadgandet innebära att socialstyrelsen äger besluta rörande utlännings hållande i förvar.

I anledning härav har i stadgandet gjorts den jämkningen att uttrycket »överlämna ärendet» utbyts mot uttrycket »överlämna frågan om beslutets verkställande».

30 §.

Sista punkten i paragrafens andra stycke har med anledning av erinran från socialstyrelsen underkastats samma jämkning som 24 § andra stycket sista punkten.

Med anledning av att i vissa yttranden bestämmelserna om förpassning tolkats så, att utlännning, som hålles i förvar, först måste försättas på fri fot och beredas tillfälle att frivilligt avresa, må här påpekas, att en sådan tolkning ej varit avsedd. I motiven (se prop. 1937 nr 269 sid. 52) uttalas, att socialstyrelsen bör ha möjlighet att i särskilda fall, såsom då utlännningen är tagen i förvar, bestämma att avresan skall ske ofördröjligen. I sådant fall bör utlännningen genom polismyndighetens försorg kunna direkt från förvaringslokalen föras ur riket.

41 och 43 §§.

För dessa ändringar, som röra straffbestämmelserna, har redogörelse lämnats i den allmänna motiveringen.

44 §.

Ändringen innebär att brott mot 43 §, där fängelse förekommer i straffskalan, skall åtalas vid allmän domstol.

46 och 47 §§.

Häri ha vidtagits vissa ändringar, som sammanhånga med de föreslagna reglerna om utlänningsnämndens hörande över utresebeslut, om klagorätt över sådant beslut samt om möjlighet att när utresebeslut gäller meddela förpassningsbeslut utan klagorätt.

Bestämmelserna i dessa paragrafer om skyldighet för socialstyrelsen att inhämta utlänningsnämndens yttrande, innan styrelsen meddelar avvisningsbeslut, och om klagan över sådant beslut ha såsom förut nämnts genom kungörelsen den 1 september 1939 med vissa särskilda föreskrifter om tillsyn över utlännningar förklarats skola icke äga tillämpning. Dessa föreskrifter måste dock anses vara av tillfällig beskaffenhet. Bestämmelserna om avvisning i 46 och 47 §§ böra därför bibehållas oförändrade.

51 §.

De i denna paragraf upptagna bestämmelserna om skyldighet för befälhavare å fartyg att från riket återföra avvisad utlännning, som ankommit med fartyget, ha ansetts böra erhålla motsvarande tillämpning å luftfartyg.

Förslaget till lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen.

I den allmänna motiveringen har jag uttalat, att tiden för utlänningslagens giltighet bör förlängas till och med den 31 december 1945. I lagförslaget härom har även upptagits förslag om vissa ändringar i lagens slutbestämmelser.

Enligt de under åren 1918—1927 gällande bestämmelserna angående övervakning av utlännarna i riket skulle viseringspliktig utlännning, som ville uppehålla sig här, vara försedd med viserat pass eller, om han ej kunde förskaffa sig dylikt, med s. k. uppehållsbok innefattande tillstånd att vistas i riket. Upphållsbok utfärdades av polismyndigheten, i regel utan någon grundligare förprovning, och gällde i allmänhet tills vidare. Innehavare av gällande uppehållsbok fritogs vid 1927 års utlänningslags tillkomst från skyldighet att söka uppehållstillstånd. Denna undantagsbestämmelse har bibehållits i slutbestämmelserna till 1937 års lag. Däri stadgas i andra stycket, att uppehållsbok och arbetstillstånd som meddelats med stöd av före den 1 januari 1928 gällande författning skola vara gällande under den tid för vilken de utfärdats. Därjämte stadgas att om utlännning hit inkommit före utgången av februari månad 1927 och enligt äldre författning för hans rätt att vistas härstädes icke erfordrades visering eller uppehållsbok, skall vad i lagen stadgas om skyldighet att vara försedd med uppehållstillstånd icke äga tillämpning i fråga om sådan utlännning. Slutligen föreskrives i samma stycke att utlännning, som den 1 januari 1928 innehade arbetsanställning utan att enligt äldre författning visering eller arbetstillstånd erfordrades, skall anses hava erhållit arbetstillstånd gällande tills vidare.

Enligt socialstyrelsens beräkning finnas i riket omkring 1,300 personer, som inneha uppehållsbok.

Socialstyrelsen har hemställt, att systemet med uppehållsbok skall borttagas med en tidsfrist på ett år samt härom anfört:

Det har i olika sammanhang visat sig, att innehavarna av uppehållsbok bilda ett för utlänningskontrollen svåråtkomligt klientel. Upphållsboken betraktas synbarligen gärna av innehavaren såsom ett slags fribrev beträffande alla föreskrifter rörande utlännningar. Ett indragande av uppehållsböckerna kan icke anses vara en oskäligen åtgärd. Erfarenheten har visat, att innehavare av uppehållsbok ej sällan kan erhålla hemlandspass, om han bemödar sig därom. Vidare torde kunna sägas, att särskild hänsyn ej påkallas i de säkerligen många fall, då innehavare av uppehållsbok ägt alla förutsättningar för att genom ansökan förvärva svenskt medborgarskap men avstått från denna möjlighet. Slutligen må framhållas, att i den mån utlännningar, som i ett par decennier vistats här i riket, icke kunnat eller önskat inpassa sig i svenska förhållanden, anledning ej sällan föreligger att ha dem inordnade under den relativt skarpare kontroll, som följer av innehav av hemlandspass eller främlingspass.

Med anledning av socialstyrelsens yrkande torde undantagsbestämmelserna i andra stycket av övergångsbestämmelserna för innehavare av uppehållsbok böra upphävas. Dessa utlänningar skola sålunda lösa främlingspass, om de ej kunna erhålla hemlandspass från det egna landet. Övriga undantagsstadganden i nämnda stycke sakna numera praktisk betydelse och kunna även upphävas.

I överensstämmelse med yrkande av socialstyrelsen torde vidare tredje stycket av slutbestämmelserna böra erhålla ny lydelse, innebärande att uppehålls- och arbetstillstånd få meddelas för en tid av högst två år efter den 31 december 1945. Detta stadgande bör få tillämpning även på uppehålls- och arbetsvisering.

De nämnda undantagsstadgandena i andra stycket torde böra upphöra att gälla från och med den 1 januari 1943, då även den nya lydelsen av tredje stycket bör träda i kraft.

**Förslaget till kungörelse om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917
angående hotell- och pensionatrörelse.**

Såsom i den allmänna motiveringen anförts böra straffbestämmelserna i hotell- och pensionatstadgan för underlåten eller oriktig anmälan av resande bringas i överensstämmelse med de föreslagna straffbestämmelserna i utlänningslagen. I enlighet härmed föreslås vissa ändringar i § 41, som stadgar straff för innehavare av eller föreståndare för hotell eller pensionat, vilken uraktlåter att fullgöra skyldighet att föra förteckning över eller anmäla resande. Förslaget innebär att straffet för underlåten anmälningskyldighet beträffande utlänningslag skall utgöras av dagsböter i stället för böter å 5—300 kronor omedelbart i penningar samt att för fall, då någon begår sådan förseelse i avsikt att bereda utlänningslag möjlighet att obehörigen vistas i riket samt omständigheterna äro försvårande, straffet skall vara fängelse i högst sex månader.

I § 42 hotell- och pensionatstadgan stadgas straff för resande som mot bättre vetande lämnar oriktiga uppgifter vid fullgörande av anmälningskyldighet. Straffet är dagsböter. I överensstämmelse med stadgandet i § 40 utlänningslagen föreslås, att denna straffbestämmelse skall avse var och en som vid fullgörande av anmälningskyldighet enligt stadgan mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift och att där omständigheterna äro försvårande skall kunna dömas till fängelse i högst sex månader.

Liksom i utlänningslagen finnes i § 43 hotell- och pensionatstadgan en bestämmelse om straff för upprepade förseelser mot stadgan. Denna bestämmelse bör, liksom motsvarande bestämmelse i utlänningslagen, med hänsyn till den nya lagstiftningen om sammanträffande av brott upphävas.

I § 44 ha gjorts vissa ändringar i forumreglerna, föranledda av att fängelse införts i straffskalorna.

I enlighet med vad i det föregående angivits ha inom justitiedepartementet upprättats förslag till *lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen, lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen samt kungörelse om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917 (nr 474) angående hotell- och pensionat-rörelse*, av den lydelse bilaga¹ till detta protokoll utvisar.

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över förslagen till lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen samt lag angående fortsatt giltighet av samma lag måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

T. Eliæson.

¹ Denna bilaga, vilken är lika lydande med de vid propositionen fogade förslagen, har här uteslutits.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 18 maj 1942.

Närvarande:

justitieråden FORSSMAN,
BELLINDER,
regeringsrådet LUNDEVALL,
justitierådet STERZEL.

Enligt lagrådet den 16 maj 1942 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementetsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 24 april 1942, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen och till lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, föredrogos inför lagrådet av häradshövdingen O. Thulin.

Lagrådet yttrade:

Uti 43 § förslaget till ändring i vissa delar av utlänningslagen har upptagits ett stadgande av innehåll att, om någon begår förseelse, varom i 39 § första stycket eller 41 § sägs, i avsikt att bereda utlänningen möjlighet att obehörigen vistas i riket och omständigheterna äro försvårande, straffet skall vara fängelse i högst sex månader. Det synes som om vid brott av denna art fängelse bör vara normalstraff och ej blott tillämpas vid försvårande omständigheter; endast för de lindriga fallen av brottslighet bör bötesstraff ifrågakomma. Lagrådet hemställer därför, att straffet för de i paragrafen angivna brotten sättes till fängelse i högst sex månader eller dagsböter. Härigenom skulle ock vinnas, att frågan huruvida åtal för dessa förfaranden skall anhängiggöras vid allmän domstol icke bleve såsom enligt förslaget beroende av förhandenvaron av försvårande omständigheter, något som ofta kan vara vanskligt att bedöma på det stadium då åtal beslutes.

Det fall att någon bryter mot 40 § andra stycket i avsikt att bereda utlämning möjlighet att obehörigen vistas här i riket synes i straffhänseende böra likställas med motsvarande förfarande enligt 39 § första stycket. Ett bifall till lagrådets nyss gjorda hemställan torde därför böra föranleda, att i 43 § intages hänvisning jämväl till 40 § andra stycket.

Förslagen i övrigt lämnar lagrådet utan erinran.

Ur protokollet:
G. Lindencrona.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 22 maj 1942.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden PEHRSSON-BRAMSTORP, WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, DOMÖ, ROSANDER, GJÖRES, EWERLÖF.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt chefen för socialdepartementet och t. f. chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Rosander, anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Westman, lagrådets den 18 maj 1942 avgivna utlåtande över de den 24 april 1942 till lagrådet remitterade förslagen till *lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen och lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen*.

Efter redogörelse för lagrådets utlåtande anför föredraganden:

Lagrådets erinran mot den föreslagna straffbestämmelsen i 43 § utlänningslagen avser det förhållandet, att fängelsestraff enligt förslaget skall inträda allenast vid försvårade omständigheter. Enligt lagrådets mening bör fängelse vara normalstraff vid lagöverträdelser av ifrågavarande art, då syftet varit att bereda utlämning möjlighet att obehörigen vistas i riket. Om än vissa skäl för en dylik ytterligare straffskärpning otvivelaktigt föreligga, anser jag dock icke nödvändigt att förorda en ändring av det remitterade förslaget på denna punkt. Under normala tidsförhållanden torde en sådan förseelse som uraktlåtenhet att göra föreskriven anmälan beträffande utlämning icke som regel böra förskylla fängelsestraff, även om avsikten varit den nyss angivna. Sådana brott böra emellertid i nuvarande läge bedömas strängare, och med den avfattning straffstadgandet erhållit i det remitterade förslaget synes även finnas möjlighet att utmäta ett efter omständigheterna lämpligt straff.

För det fall som avses i 40 § andra stycket utlänningslagen, nämligen att någon mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift vid fullgörande av anmälningsskyldighet eller eljest i ansökningsärende, varom är stadgat i utlänningslagen eller i författning som med stöd därav utfärdats, stadgas redan i gällande lag fängelsestraff vid försvårade omständigheter. Med hänsyn härtill och till vad jag nyss anfört rörande den föreslagna straffbestämmelsen i 43 § finner jag mig icke heller beträffande sådant brott böra biträda lagrådets hemställan.

I det förslag till kungörelse om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917 angående hotell- och pensionatrörelse, vilket fogats vid statsrådsprotokollet för den 24 april 1942, synes på grund av vad jag förut anfört rörande straffbestämmelserna i utlänningslagen någon ändring icke böra vidtagas. Såsom jag framhöll vid förslaget framläggande bör riksdagen beredas tillfälle att yttra sig däröver.

Föredraganden hemställer härefter, *dels* att ifrågavarande förslag till lag om ändring i vissa delar av utlänningslagen och till lag angående fortsatt giltighet av utlänningslagen måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande, *dels ock* att riksdagens yttrande måtte inhämtas över det av föredraganden omförmälda förslaget till kungörelse om ändring i vissa delar av stadgan den 8 juni 1917 (nr 474) angående hotell- och pensionatrörelse.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

T. Eliäson.