

Nr 42.

Ankom till riksdagens kansli den 1 juni 1943 kl. 3 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckt motion om ändrade bestämmelser
angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängs-
ligt förvar.*

I en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 182, vilken behandlats av första lagutskottet, ha herrar *Undén* och *Holmbäck* hemställt, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till innevarande års riksdag om sådana ändringar och kompletteringar av utlänningslagen att beslut om utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar icke må meddelas av administrativ myndighet annat än såsom provisorisk åtgärd utan att ett domstolsförfarande föregått beslutet.

Till motivering av sitt yrkande anföra motionärerna följande:

Enligt gällande utlänningslag kan en utlämning genom beslut av administrativ myndighet hållas i fängsligt förvar för obegränsad tid, när ett utvisnings-, förpassnings- eller avvisningsbeslut på grund av rådande förhållanden ej kan verkställas. Stundom fattas ett beslut om utlännings hållande i förvar i samband med utvisningsbeslut och i sådant fall har ett förhör hållits inför länsstyrelsen. I andra fall kommer interneringsbeslutet senare, måhända sedan utlämningen under en lång tid vistats på fri fot, och i dylika fall behöver ingen muntlig procedur överhuvud äga rum. Utlämningen kan sålunda berövas sin frihet för kortare eller längre tid utan att ha tillfälle att föra sin talan på det sätt som tillförsäkras varje för brott åtalad person. Interneringen i fängelse sker dock utan att något brottsligt förfarande, som är åtalbart i Sverige, lägges honom till last.

Rättssäkerheten kräver att ökade garantier för en allsidig och rättvis prövning av dessa interneringsfrågor skapas. En utväg synes vara att införa ett domstolsförfarande, i analogi med vad som gäller vid utlämning av för brott anklagade, såsom betingelse för ett beslut om fängsligt förvar utöver viss kortare tid. Utlämningen skulle därigenom få tillfälle att framföra sina synpunkter och bevaka sina intressen i samma former som för brott åtalade personer. Domstolen borde lämpligen efter slutad handläggning avgiva yttrande angående det av administrativ myndighet väckta spörsmålet om fängsligt förvar av utlämningen.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver begärt yttranden över motionen från socialstyrelsen, utlänningsnämnden, chefen för försvarsstab, säkerhetschefen, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Värmlands och Norrbottens län. De i anledning härav från nämnda myndigheter inkomna yttrandena ha såsom bilagor fogats vid detta utlåtande (Bil. A—C, E, G och I). En vid socialstyrelsens och utlänningsnämndens gemensamma yttrande fogad bilaga, upptagande en den 16 mars 1943 dagtecknad rap-

port från svenska beskickningen i Bern, har uteslutits. Säkerhetschefen har vid sitt yttrande fogat en skrivelse från häradshövdingen K.-F. Pfeiffer i egenkap av övervakningschef på Gotland (Bil. D). Överståthållarämbetet har överlämnat yttrande från poliskammaren i Stockholm, däri poliskammaren uttalat endast, att den såsom eget yttrande åberopat vad förste stadsfiskalen Martin Lundqvist anfört i en till säkerhetschefen ställd, såsom Bil. F vid utskottets utlåtande fogad skrivelse. Länsstyrelsen i Värmlands län har vid sitt yttrande fogat ett yttrande från landsfogden i länet (Bil. H).

Utskottet får såsom utredning i ärendet hänvisa till yttrandena. Det genom motionen väckta förslaget att fråga om utlännings tagande i förvar i regel skall prövas av domstol har avstyrkts av flertalet av de hörda myndigheterna. I socialstyrelsens och utlänningsnämndens yttrande lämnas en redogörelse för de olika fall, i vilka en härvarande utlännning enligt utlänningslagstiftningen kan berövas sin frihet ävensom vissa statistiska uppgifter av betydelse för bedömningen av det föreliggande spörsmålet. Av yttrandet framgår, att endast ett relativt obetydligt antal i riket förvarade utlännningar direkt beröres av de i motionen framställda yrkandena.

Utskottet.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 21 april 1943 har t. f. chefen för justitiedepartementet den 28 samma månad tillkallat särskilda sakkunniga att inom justitiedepartementet verkställa en översyn av gällande utlänningslag jämte vad därmed äger samband. I statsrådsprotokollet för förstnämnda dag uttalas, att de i riksdagen väckta frågorna om sådana åtgärder mot utlännningar, vilka innebära frihetsberövande i en eller annan form, och om den ordning, i vilka ärenden av detta slag böra handläggas, förtjäna särskild uppmärksamhet och att därvid spörsmålet om beredande av tillfälle för utlännningen att utföra sin talan träder i förgrunden. Departementschefen har vidare framhållit, att frågorna beträffande frihetsberövande åtgärder mot utlännningar fordra skyndsam behandling.

De genom nu förevarande motion väckta spörsmålen äro sålunda föremål för utredning genom särskilda sakkunniga, vilka, enligt vad utskottet inhämtat, redan påbörjat sitt arbete. Det torde fördenskull kunna förväntas att de sakkunniga inom en nära framtid framlägga förslag vartill utredningen kan giva anledning.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion, I: 182, icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 1 juni 1943.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit
från första kammaren: herrar *Schlyter, Gärde, Wagnsson, Karl Emil Johanson, Branting, Karl Johan Olsson, Linnér* och *Verner Andersson**;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist, Gezelius, Hedlund* i Östersund, *Olsson* i Mellerud och *Björling**, fru *Gustafson* samt herrar *Landgren* och *Werner*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Stockholm den 17 april 1943.

Till Riksdagens första lagutskott.

Genom beslut den 12 mars 1943 har Kungl. Maj:t anbefallt *dels* socialstyrelsen, *dels* utlänningsnämnden att till riksdagens första lagutskott avgiva yttrande över en i första kammaren väckt motion, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar. Till åttlydnad härav får styrelsen och nämnden, vilka gemensamt överlagt i ärendet, anföra följande.

Till en början må lämnas en översikt av de olika fall, då enligt utlänningslagstiftningen en härvarande utlänning kan berövas sin frihet.

A. Omhändertagande i förläggning.

1) *Socialstyrelsen* äger förordna, att utlänning skall omhändertagas för att vistas i förläggning (11 § kungörelsen nr 599 den 1 september 1939, sådan denna paragraf senast lyder enligt kungörelsen nr 864 den 11 oktober 1940). Förutsättningen för sådant förordnande är, att beslut om avvísning, förpassning eller utvisning ej kunnat verkställas eller att eljest särskild anledning föreligger. Enligt 12 § nyssnämnda kungörelse skall länsstyrelse underrätta socialstyrelsen, då länsstyrelsen, efter framställning av polismyndighet eller eljest, finner anledning till utlännings omhändertagande i förläggning föreliggande. Frihetsberövande genom omhändertagande i förläggning är kringgärdat med vissa garantier. Socialstyrelsen skall sålunda, innan förordnande meddelas, inhämta yttrande från utlänningsnämnden. Där synnerliga skäl föreliggande får styrelsen visserligen meddela sådant förordnande utan att ha inhämtat utlänningsnämndens yttrande men förordnandet får i så fall ej gälla längre tid än 30 dagar utan att ha underställts nämndens prövning. Besvär över styrelsens förordnande om omhändertagande i förläggning får anföras hos Kungl. Maj:t i alla fall, där utlänningsnämnden antingen icke hörts eller icke *enhälligt* godkänt socialstyrelsens åtgärd. Även om allenast en av nämndens tre ledamöter har avvikande mening, föreligger sålunda besvär rätt. Senast ett år från det förordnande meddelats, skall frågan om utlännings fortsatta vistelse i förläggning prövas av socialstyrelsen och utlänningsnämnden, och sådan omprövning skall därefter företagas minst en gång varje kalenderår. Därvid gäller i fråga om besvär rätt vad nyss sagts. Bland annat för att verkställa sådan omprövning brukar utlänningsnämnden — i regel tre à fyra gånger årligen — besöka förläggningarna och efter personliga samtal med internerna pröva deras sak. Genom Kungl. Maj:ts beslut den 11 december 1942 har förläggningsväsendet närmare reglerats.

2) Beslut om utlännings omhändertagande i förläggning fattas i en del fall i praktiken av *Kungl. Maj:t*. I vissa fall har nämligen Kungl. Maj:t meddelat beslut om att en utlänning skall hållas i förvar men därvid föreskrivit, att det må ankomma på socialstyrelsen att förordna om att han i stället skall omhändertagas i förläggning. Därest socialstyrelsen beträffande sådan utlänning skulle upphäva ett beslut om omhändertagande i förläggning, återgår han automatiskt i förvar.

De jämlikt 1) och 2) ovan i förläggning omhändertagna utlänningarna uppgingo i mars 1943 till ett antal av 162; beträffande 62 av dessa beror deras vistelse i förläggning av Kungl. Maj:ts beslut. Av de genom socialstyrelsens förordnande omhändertagna internerna voro 8 kriminella, 11 omhändertagna på grund av politisk verksamhet, 20 disciplinfall samt 61 observationsfall. Sistnämnda fall äro i allmänhet av den natur att vederbörande endast en kort tid kvarhållas i förläggning. I allmänhet torde dithörande utlänningar efter en eller annan månad kunna överföras till anvisat arbete på den öppna marknaden, för den händelse lämpligt sådant konnat anskaffas. Mer än hälften av antalet utgöres av norrmän, som i Norge på ett eller annat sätt varit lierade med Nasjonal samling men uppgivit sig ha kommit i motsatsförhållande till den rådande regimen därstädes och därför flytt till Sverige samt av härvarande norska legation förvägrats norskt pass och ekonomiskt eller annat stöd. Även övriga observationsfall äro av den natur, att försiktigheten ansetts kräva deras hållande under närmare uppsikt å förläggning någon tid, så att de utan fara för dem själva eller risker för störan- de uppträden måtte kunna inpassas i arbete på lämpligt håll. Även för disciplinfallen kan i regel beräknas endast en kortare tids vistelse å förläggning, i allmänhet ett par månader. Disciplinfallen utgöras företrädesvis av norrmän, som på grund av dåligt uppförande å arbetsplatser överförts till arbete under särskild uppsikt i det av norska legationen bekostade, för disciplinfall avsedda arbetslägret Vägershult men ej heller där visat sig kunna smälta in i arbetsgemenskapen. I övrigt räknas bland disciplinfallen sådana utlänningar, som åsidosatt bestämmelser i utlänningslagstiftningen, t. ex. ett flertal gånger lämnat den vistelserayon eller uppehållsort, som anvisats dem. Gruppen kriminella liksom gruppen av sådana, som internerats på grund av politisk verksamhet, omfatta personer, som i regel äro föremål för omhändertagande under längre tid, i vissa fall under flera år.

Det förtjänar i detta sammanhang framhållas, att socialstyrelsen har ett gott samarbete med härvarande norska legation och dess flyktingskontor, särskilt vad angår frågor om omhändertagande av norska disciplinfall samt kriminella norrmän.

Vidare må framhållas, att frågor om utlännings omhändertagande i förläggning av socialstyrelsen underkastas omsorgsfull prövning och att de fall, då sådant omhändertagande enligt socialstyrelsens bedömande bör ifrågakomma, underställas utlänningsnämndens prövning. Under innevarande års första kvartal har socialstyrelsen meddelat förordnande om 96 utlänningars omhändertagande i förläggning. I 35 fall beror deras omhändertagande i förläggning på Kungl. Maj:ts beslut. I 34 fall har socialstyrelsen utan framställning från länsstyrelse förordnat om omhändertagande av utlänning; dessa fall avse med få undantag norska flyktingar, som tidigare varit lierade med Nasjonal samling. Av länsstyrelse eller polismyndighet har hos socialstyrelsen anmält, att anledning till omhändertagande i förläggning syntes föreligga beträffande sammanlagt 56 utlänningar. Beträffande dessa har socialstyrelsen i 17 fall förordnat om omhändertagande i förläggning, medan i övriga fall en sådan åtgärd icke ansetts behöva ifrågakomma. I 156 fall har länsstyrelse eller polismyndighet begärt besked huru med utlänningen skall förfaras och styrelsen har i 10 av dessa fall förordnat om omhändertagande. I samtliga dessa fall har utlänningsnämnden enhälligt godkänt socialstyrelsens åtgörande.

B. Tagande i förvar.

Beslut om tagande i förvar må meddelas av polismyndighet, länsstyrelse, socialstyrelsen och Kungl. Maj:t. Som undantagslös regel gäller att utlänning

icke må, annat än efter framställning till Kungl. Maj:t, hållas i förvar under längre tid än två månader (utlänningslagen 49 § 3 st. och kungörelsen nr 92/1940).¹

1) *Polismyndigheten* äger taga utlännning i förvar i avvaktan på socialstyrelsens beslut, huruvida avvísning skall ske eller ej. Härvid skall länsstyrelsen ofördröjligen underrättas (20 § andra stycket). Likaså då avvísning ej kan genast verkställas (24 § andra stycket).

Har polismyndighet gjort framställning till länsstyrelsen om utlänningsförpassning och finnes skäligen kunna befaras, att utlännningen avviker, må polismyndigheten taga utlännningen i förvar, men skall därom ofördröjligen underrätta länsstyrelsen (27 § andra stycket).

Har polismyndigheten funnit anledning till utlännings utvisning föreligga enligt de i 31 § utlänningslagen angivna indikationerna, skall anmälan därom göras till länsstyrelsen. Kan det skäligen befaras, att utlännningen avviker, må polismyndigheten taga honom i förvar men skall därom ofördröjligen underrätta länsstyrelsen (33 §). Har länsstyrelsen för utvisad utfärdat resebesked och ställer han sig ej detta besked till efterrättelse, må han omedelbart tagas i förvar av polismyndigheten, som därom ofördröjligen skall underrätta länsstyrelsen (utlänningskungörelsen 52 §).

Enligt ämbetsskrivelse den 27 februari 1942 har Kungl. Maj:t förordnat, att utlännning, som vistas inom område, där han ej äger uppehålla sig, skall, därest ej särskilda skäl till annat föranleda, tagas i förvar i avbidan på besked från socialstyrelsen, huru med honom skall förfaras.

2) *Länsstyrelse* skall, när anledning till utlänningsförpassning ur riket föreligger, därom underrätta socialstyrelsen och äger i samband därmed förordna, att utlännningen skall tagas i förvar (27 §). Sådant förordnande kan också meddelas, då förpassning ej genast kan verkställas (30 §). När fråga uppstår om utlännings utvisning enligt de i 31 § utlänningslagen angivna indikationerna kan länsstyrelsen förordna, att utlännningen skall tagas i förvar (32 §). Kan utslag om utvisning ej genast verkställas, må, intill dess sådant kan ske, länsstyrelsen förordna, att utlännningen skall tagas i förvar (36 §). När fråga uppkommer om utlännings utvisning av skäl, som angivas i 37 § utlänningslagen, må utlännningen tagas i förvar (38 §).

3) *Socialstyrelsen* äger besluta, att å förläggning omhändertagen utlännning, som icke ställer sig utfärdade föreskrifter till efterrättelse eller icke åtyder i tjänsten givna tillsägelser från förläggningspersonalen, skall i stället tagas i förvar (av Kungl. Maj:t fastställda reglementen för utlänningsförläggningsarna samt 12 § kungörelsen nr 92/1940).

4) På *Kungl. Maj:ts* prövning ankommer — såsom framgår av det ovan anförda — alla frågor om utlännings hållande i förvar längre tid än två månader. Kungl. Maj:t må därvid meddela de föreskrifter med avseende å utlännings uppehåll i riket, som kunna prövas erforderliga. eller ock uppdraga åt socialstyrelsen att meddela sådana föreskrifter (49 §).

Antalet utlännningar, som den 16 april 1943 voro jämlikt Kungl. Maj:ts beslut tagna i förvar *tills vidare* — alltså för en tid utöver två månader — utgjorde 26. Av dessa voro 12 utlännningar, som flytt under särskilda omständigheter, medan de övriga 14 kunna anses på grund av politisk verksamhet ha blivit tagna i förvar. Indikationerna äro emellertid icke alltid enbart »politisk verksamhet». En av dessa utlännningar har sålunda dessutom gjort sig skyldig till upprepade rymningar från förläggning samt planerat grovt övervåld å en medintern. En annan, vilken enligt Kungl. Maj:ts beslut skulle utvisas på grund av »politisk verksamhet», har därefter ådömts frihetsstraff för innehav av radiosändare och vidare gjort sig skyldig till upprepade rym-

¹ I det följande avse §:er, om ej annat anges, utlänningslagen.

ningar från förläggning. Ytterligare en utlänning rymde från förläggning till sitt hemland, där han i okänd mission uppehöll sig en tid samt illegalt återvände till Sverige i sällskap med en annan likadeles nu i förvar tagen politisk flykting, vilken tidigare i hemlig mission från Sverige tagit sig över till sitt hemland och där vistats illegalt i cirka två år. En utlänning har i sitt hemland förövat omfattande sabotage och vid flykten till Sverige visat prov på hänsynslöst uppträdande. Ännu en utlänning har efter avtjänande av straffarbete för spioneri tagits i förvar; med hänsyn till vad mot honom förekommit måste han, om han vistades i frihet, få antagas utgöra fara för andra härvarande politiska flyktingar. Härtill komma de åtta utlänningar, vilka jämlikt Kungl. Maj:ts beslut i februari innevarande år tagits i förvar efter verkställd polisundersökning bland klientelet å Smedsbo och Långmora.

Ovan redovisade olika fall, då utlänning enligt utlänningslagstiftningen kan berövas sin frihet, hänföra sig till väsentlig del till lagstiftning, som gällde redan under fredsförhållandena före krigsutbrottet. Denna lagstiftning utgick från den internationellt vedertagna uppfattningen, att en utlänning icke äger någon ovillkorlig rätt att vinna tillträde till eller uppehålla sig i ett land, som ej är hans hemland. Institutet avvisning, förpassning och utvisning funnos sålunda redan i vår första utlänningslag av år 1927.

Det behöver icke närmare utvecklas, att de förhållanden, som inträtt efter krigsutbrottet, rest nya problem på utlänningskontrollens område. Mot verkställandet av avvisnings-, förpassnings- och utvisningsbeslut resa sig numera ofta bestämda hinder. En utlänning, som på grund av kriminalitet eljest skulle ha avvisats vid våra gränser, får nu insläppas i riket, så snart han gör sannolikt, att han är politisk flykting, och beträffande en politisk flykting, som här i riket bedriver skadlig verksamhet, kan väl förpassnings- eller utvisningsbeslut meddelas men dessa beslut kunna oftast icke verkställas på grund av bestämmelsen, att han ej må mot sin vilja befordras till land, varifrån han av politiska orsaker flytt eller till land, varest han kan antagas icke åtnjuta trygghet mot att bli återsänd till förstnämnda land. Dessa omständigheter ha föranlett, att de normalt under fredstider kortvariga fallen av utlännings hållande i förvar, under nuvarande tidsförhållanden kunna bli av längre varaktighet, i undantagsfall flera år. På grund av krigsförhållandena har vår utlänningslagstiftning utbyggt i två avseenden, som äro av betydelse i förevarande sammanhang, nämligen *dels* genom bemyndigande för socialstyrelsen att omhändertaga i förläggning utlänningar, beträffande vilka beslut om avvisning, förpassning eller utvisning meddelats men icke kunnat verkställas eller beträffande vilka eljest särskild anledning därtill föreligger, *dels* genom förordnande att utlänning, som anträffas inom annat område än det, där han äger rätt att uppehålla sig, skall tagas i förvar. Med dessa båda undantag är vår utlänningslagstiftning, såvitt angår de olika fall, då utlänning kan berövas sin frihet, oförändrad från tiden före krigsutbrottet.

På de politiska flyktingar, som komma i åtnjutande av asylrätt här i landet, liksom på övriga utlänningar, som söka sig en fristad i Sverige, synes man kunna uppställa vissa krav ifråga om lojalitet, särskilt den fordran att de icke under vistelsen här i landet bedriva politisk verksamhet till skada för landet och dess neutralitetspolitik. En erinran om denna fordran lämnas genom en stämpel i varje härvarande utlännings pass. I sitt utlåtande nr 53 vid 1936 års riksdag yttrade andra lagutskottet bland annat, att, med tillämpning av de för utlänningsgarnas vistelse härstädes i allmänhet gällande bestämmelserna, politiska flyktingar borde erhålla ett sådant bemötande, att under iakttagande av vårt eget lands intressen berättigade humanitära hänsyn bleve tillgodosedda. En oeftergivlig förutsättning härför måste emellertid vara den, att utlänningsgen under sitt uppehåll här förhölle sig fullt neutral. Politisk

agitation borde icke förekomma. Ej heller borde stämplingar av något slag få bedrivas vare sig mot vårt land eller annat land. Utlänning, som ej ställde sig till efterrättelse denna regel, som allmänt tillämpades, borde anses ha förverkat sin asylrätt.

Utlänningar, som äro omhändertagna i förläggning eller tagna i förvar, äro därmed icke avskurna från kontakt med yttervärlden. De äga sålunda full frihet att skriftligen hänvända sig till myndigheter, och privat korrespondens, vilken givetvis kontrolleras, tillåtes med visst antal brev per månad. Särskilt det klientel, som omhändertagits på grund av politisk verksamhet, utgöres av intellektuella, som väl förstå att framlägga sin sak för regeringen, dess enskilda medlemmar, justitieombudsmannen med flera myndighetspersoner eller för enskilda medlemmar av riksdagen eller andra privatpersoner i framskjuten ställning.

Också andra länder än Sverige ha fått mottaga flyktingar och ha därav ställts inför motsvarande problem som hos oss beträffande flyktingarnas behandling. Särskilt är detta fallet med Schweiz. Såsom allmän grund för internering av en utlänning anges i den schweiziska utlänningslagen, att utlänningen har skyldighet att lämna landet samt att hans avlägsnande därför icke kan verkställas. Sålunda interneras de utlänningar, som illegalt inkomma i Schweiz och icke kunna avvisas, emedan de tillhöra grupperna desertörer eller politiska flyktingar.

Gentemot farliga utlänningar, som redan vistas i Schweiz, användes interneringsinstitutet för att förhindra, att de begå någon handling, som är farlig för den inre säkerheten eller skadar landets neutrala ställning. Vidare kunna utlänningar, som t. ex. begått upprepade förseelser emot de schweiziska utlänningsförfattningarna, d. v. s. närmast motsvarande dicitfall, interneras. Vissa utlänningar interneras för att andra utlänningar skola avhålla sig från att söka obehörigt inkomma i Schweiz. Utlänningar kunna även interneras av försörjningsskäl.

Ärenden rörande utlänningars vistelse i Schweiz handläggas av justitiedepartementets polisavdelning, som även äger förordna om utlänningars internering eller intagande på straffanstalt för längre eller kortare tid.

Nyligen ha närmare föreskrifter meddelats angående behandlingen av de flyktingar som inkommit i Schweiz efter den 1 augusti 1942. En rapport från svenska beskickningen i Bern, daterad den 16 mars 1943, angående ifrågasvarande föreskrifter bilägges här.

Socialstyrelsen och utlänningsnämnden få härefter övergå till behandling av de i den föreliggande motionen väckta speciella spörsmålen.

Såvitt framgår av motionen, åsyftas icke att åvägabringa någon ändring i vad nu gäller därtinnan, att utlänning må genom administrativt förfarande avvisas, förpassas eller utvisas och då hinder häremot möter istället provisoriskt tagas i förvar. Ej heller beröres den form av frihetsberövande, som består i utlännings omhändertagande i förläggning. Motionens syfte synes begränsa sig till att förordna ett domstolsförfarande allenast för de fall, då, på grund av att ett avvisnings-, förpassnings- eller utvisningsbeslut ej kunnat verkställas eller eljest, utlänningens hållande i förvar är en åtgärd på längre sikt. Motionärerna ha givetvis härvid beaktat, att man rimligen icke kan kräva domstolsbehandling av de brådskande ärenden, som avse utlänningens tagande och hållande provisoriskt i förvar, medan administrativ myndighet prövar själva frågan om avvisningen, förpassningen eller utvisningen. Att inpassa en domstolsbehandling i detta förfarande lär av praktiska skäl icke låta sig göra.

Såsom framgår av det förut anförda är utlännings hållande i förvar utöver

en tid av två månader alltid beroende av Kungl. Maj:ts prövning. Ehuru i motionen icke angivits någon viss gräns för det provisoriska tagandet i förvar, som enligt motionen alltjämt borde ske i administrativ väg, torde man kunna utgå från att det just är långtidsfallen av hållandet i förvar, som åsyftas, alltså de såsom B4) ovan betecknade fallen, vilka ju samtliga äro föremål för Kungl. Maj:ts prövning.

Enligt motionärernas mening bör utlännings hållande i förvar under längre tid föregås av förhandling inför och yttrande av domstol. Ehuru socialstyrelsen och nämnden till fullo behärta de synpunkter, som ligga till grund för motionen, torde dock starkt kunna ifrågasättas, huruvida ett sådant förfarande är lämpligt eller ens möjligt utan en väsentlig omarbetning av andra delar av gällande utlänningslagstiftning.

I detta hänseende må först framhållas, att domstolarnas befattning med ifrågavarande ärenden enligt motionen skulle vara begränsad till frågan, huruvida utlännings i avbidan på verkställighet av redan i annan ordning fattat beslut om hans avlägsnande ur riket må hållas i förvar. De förhållanden, som ligga till grund för sistnämnda beslut, skulle däremot vara undandragna domstolens behandling. I allmänhet torde dock dessa förhållanden vara av avgörande betydelse även för frågan om de säkerhetsåtgärder, som äro påkallade i avbidan på utlännings avlägsnande ur riket; i regel meddelas nu beslutet om tagande i förvar i samband med ett avvsnings-, förpassnings- eller utvisningsbeslut. Tydligt är, att — därest över huvud taget domstolsförhandling anses påkallad — behovet av dylik förhandling gör sig gällande med minst samma styrka i fråga om den utredning, som ligger till grund för avvsnings-, förpassnings- eller utvisningsbeslutet. En jämförelse med den i motionen åberopade lagstiftningen om utlämning av förbrytare visar ock, att den utredning, som enligt nämnda lagstiftning i vissa fall skall äga rum inför domstol, avser förhållanden, som äro av betydelse för utlämningsbeslutet. Ett domstolsförhörande, som allenast skulle avse omständigheter av betydelse för utlännings tagande i förvar torde i allmänhet icke vara påkallat av något vanligt utredningsbehov. De allmänna säkerhetssynpunkter, som i detta hänseende påkalla beaktande, äro ock av den skiftande karaktär, att det kan starkt ifrågasättas, huruvida de lämpa sig för domstolsbehandling. I detta sammanhang må erinras att den rannsaking, som äger rum i mål om utlämning av förbrytare avser vissa i lagen noggrant angivna omständigheter. Ur såväl principiell som praktisk synpunkt tala starka skäl för en enhetlig behandling av så nära liggande frågor som å ena sidan den om avlägsnande ur riket av en utlämning, som aldrig ägt eller ock på grund av sitt förhållande förlorat sin rätt till vistelse här i riket, och å andra sidan den om de säkerhetsåtgärder, som påkallas mot en sådan utlämning på den grund, att beslutet om hans avlägsnande icke kan verkställas.

Även om socialstyrelsen och nämnden alltså icke som allmän regel kunna förorda att särskilt frågor om utlännings hållande i förvar skola göras till föremål för behandling vid domstol, kan icke bestridas, att vissa fall kunna förekomma, då behov föreligger av en mera allsidig och uttömmande utredning än den som i regel kan åvägbringas i ett helt administrativt förfarande; möjlighet skulle därvid öppnas att höra vittnen på ed. Då anledning till beslut om en utlännings avlägsnande ur riket eller tagande i förvar beror av viss gärning, som utlämningen förmenas ha begått under sin vistelse här i riket och ovisshet råder om de faktiska förhållandena, skulle i vissa fall en utredning vid domstol med de större garantier, som domstolsförfarandet erbjuder, kunna tänkas vara till fördel och leda till ett säkrare resultat. Det nu sagda gäller emellertid såväl frågan om utlännings avlägsnande ur riket som den om hans tagande i förvar. En utväg vore att för sådana, helt visst

sällsynta fall, medge rätt för den beslutande administrativa myndigheten — i allmänhet Kungl. Maj:t i statsrådet — att hänskjuta till domstol att utreda vissa närmare angivna faktiska omständigheter, som äro av betydelse för frågans avgörande. Vid sådan domstolsbehandling skulle de processuella regler, som gälla för brottmålsförfarandet i allmänhet, vinna tillämpning.

Vid bedömande huruvida ett domstolsförfarande är lämpligt för behandlingen av nu antydda frågor må till sist framhållas, att det ingripande, som äger rum mot utlänningar, ej avser att utgöra reaktion mot en brottslig eller ens under mera normala förhållanden i och för sig klandervärd handling, utan uteslutande har till ändamål att säkerställa samhällets eget skyddsintresse och förebygga fara för en, ej minst i nuvarande situation, för samhället skadlig verksamhet. Ett ingripande kan alltså vara påkallat och är ur samhällets synpunkt även önskvärt redan innan den befarade verksamheten kommit till stånd; ett ingripande som sker först därefter, är ofta förfelat. Det ligger i sakens natur, att en utredning, som avser ej en viss gärning utan allenast förhandenvaron av en viss fara, måste vara förenad med stora svårigheter och att ej samma krav kunna uppställas å bevisningen som i ett brottmålsförfarande. Härtill kommer, att vid dessa ärendens avgörande skyndsamhet ofta är av största vikt. Ett obligatoriskt domstolsförfarande skulle avsevärt försena dessa ärendens handläggning och avgörande. I detta sammanhang må ock framhållas, att man ej kan bortse från en sådan utveckling av krigshändelserna, att nya stora flyktingskaror komma att söka sig till vårt land — ett exempel på en dylik utveckling har erbjudits i Schweiz under sista året — samt att för bemästrande av de svårigheter, som då möta, skärpta och i viss mån mera summariska åtgärder i fråga om utlänningars tagande i förvar kunna bliva en tvingande nödvändighet.

Då socialstyrelsen och utlänningsnämnden, såsom framgår av det ovan anförda, anse sig icke kunna biträda det i motionen framförda förslaget, får styrelsen och nämnden emellertid samtidigt framföra den uppfattningen, att i förvar tills vidare hållna utlänningar, vilka ju tagits i förvar icke på grund av begånget brott utan såsom en säkerhetsåtgärd, måtte beredas sådana förvarsformer, som överensstamma med humanitära krav och icke innebära större olägenhet för utlänningen än som nödvändiggöres av syftet med den mot honom vidtagna säkerhetsåtgärden.

I detta ärendes handläggning hava deltagit för socialstyrelsen tf generaldirektören Höjer, tf byråchefen Schmidt och tf överinspektören Perslow samt för utlänningsnämnden f. d. justitierådet Gärde, hovrättsrådet friherre Nordenskjöld samt rektorn Beth Hennings.

För socialstyrelsen:

KARL J. HÖJER

Carl Chr. Schmidt

För utlänningsnämnden:

N. GÄRDE

Bilaga B.

HÖGKVARTERET.
FÖRSVARSSTABEN.

Till Riksdagens första lagutskott.

I skrivelse den 12 mars 1943 har Kungl. Maj:t anbefallt chefen för försvarsstabens att till utskottet senast den 10 april 1943 avgiva yttrande över motionen i första kammaren nr 182 av herrar Undén och Holmbäck om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar. Med anledning härav har jag äran anföra följande:

Motionen syftar till att genom anlitan­de av domstol bereda administrativ myndighet möjlighet att erhålla ett bättre materiellt underlag för bedömandet av frågan huruvida en utlännin­g, beträffande vilken ett utvisnings-, förpassnings- eller avvisningsbeslut icke kan verkställas, bör tagas i förvar. Härigenom skulle enligt motionärernas mening jämväl skapas ökade garantier för en allsidig och rättvis prövning av interneringsfrågorna.

Huruvida det nuvarande, rent administrativa förfarandet medför, att ifrå­gavarande ärenden icke få den allsidiga utredning och belysning som om­ständigheterna påkalla, undandraget sig i viss mån försvarsstabens bedöman­de. Det synes emellertid vara anledning att antaga, att de förhållanden, vilka sammanhånga med vederbörande utlännin­g, kunna komma att bli­va ännu mer fullständigt klarlagda genom en utredning vid domstol i den för brott­mål gällande ordningen. Ur försvarsstabens synpunkt torde sålunda i princip icke något vara att erinra mot den i motionen framförda tanken. Jag utgår därvid ifrån såsom självklart, att den ifrågasatta lagstiftningen icke får verka i den riktningen, att önskemålen att skydda försvarsväsendet mot underrät­telsetjänst och skadegörelse av utlännin­gar icke bli tillgodosedda.

Av motionen framgår icke, huru det praktiska utformandet av förslaget är tänkt. Jag saknar sålunda anledning att ingå på något närmare bedöman­de i denna del. Det oaktat vill jag i detta sammanhang såsom ett bestämt önske­mål framhålla, att i ett eventuellt domstolsförfarande försvarsstabens bör ge­nom en vid domstolen närvarande befattningshavare få framlägga de syn­punkter, som av hänsyn till militära intressen böra läggas på den under pröv­ning varande frågan. Därest en ändrad handläggning av ifrågavarande ären­den finnes böra komma till stånd, förutsätter jag att under den utredning, som kommer att föregå lagstiftningen i ämnet, försvarsstabens blir satt i till­fälle att framlägga de ytterligare synpunkter, som kunna komma i fråga.

AXEL BREDBERG.
Chef för försvarsstabens.

D. Landquist.

ALLMÄNNA SÄKERHETSTJÄNSTEN.
SÄKERHETSCHEFEN.

Till Riksdagens första lagutskott.

Sedan Kungl. Maj:t den 12 mars 1943 anbefallt säkerhetschefen att till utskottet avgiva yttrande över en i riksdagens första kammare väckt motion, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar, får jag härmed anföra följande.

Institutet i utlänningslagen om utlännings »tagande i förvar» synes med hänsyn till tidpunkten för fattandet av beslut om åtgärden ifråga kunna uppdelas i två moment, nämligen

1:o tagande i förvar sedan anledning uppkommit till utlännings avvissning, förpassning eller utvisning ur riket eller omhändertagande i förläggning i avvaktan på vederbörande myndighets beslut i huvudfrågan, och

2:o ett förvarstagande eller beslut om kvarhållande i förvar efter det ett beslut om utlännings avlägsnande ur riket föreligger men detta på grund av i utlänningslagen närmare angivna omständigheter ej kan verkställas. Under fall 2:o torde även böra inräknas det fall att en i förläggning omhändertagen utlännings, beträffande vilken något beslut om avvissning, förpassning eller utvisning icke föreligger, i stället förklaras skola tagas i förvar.

I motiveringen till motionen talas endast om under fall 2:o hänförligt förvar, varför jag i det följande utgår från att tagandet i förvar enligt fall 1:o enligt motionärernas mening städse skall anses innefatta en sådan provisorisk åtgärd, varom talas i själva motionen och beträffande vilken någon inskränkning i de administrativa myndigheternas rätt att besluta om utlännings tagande i förvar icke föreslagits av motionärerna.

Jag tillåter mig här nedan för översiktens skull ge en kortare redogörelse för utlänningsförfattningarnas bestämmelser om de förvarsbeslutande myndigheterna och dessas befogenheter i förevarande hänseende.

De myndigheter som enligt fall 2:o här ovan äga meddela beslut om utlännings tagande i förvar äro a) polismyndighet, b) länsstyrelse, c) socialstyrelsen och d) Kungl. Maj:t.

Polismyndighet äger taga utlännings i förvar därest ett meddelat beslut om avvissning ej genast kan verkställas (24 § 2 stycket utlänningslagen). Då emellertid i lagen — såsom alltid då polismyndighet tagit utlännings i förvar — stadgas, att polismyndigheten härvidlag har att om förvarsbeslutet omedelbart underrätta länsstyrelsen, vilken det torde åligga att genast ingå i prövning beträffande beslutet ifråga och därest detta befinnes sakna skälig grund upphäva förvarsbeslutet, synes polismyndighetens befattning med hithörande frågor endast kunna betraktas såsom en rent provisorisk åtgärd och alltså ej falla in under motionens yrkande.

Länsstyrelse äger besluta om utlännings tagande i förvar i samtliga fall då ett beslut om avvissning, förpassning eller utvisning ej kan verkställas (24 § 2 stycket, 30 § 3 stycket, 36 § 3 stycket utlänningslagen).

Socialstyrelsen må förordna om tagande i förvar *dels* då ett avvissnings- eller förpassningsbeslut ej anses kunna verkställas och länsstyrelsen överlämnat ärendets avgörande till socialstyrelsen (24 § 2 stycket, 30 § 3 stycket utlänningslagen), *och dels* då en i förläggning intagen utlännings i stället anses böra tagas i förvar (12 § 1 stycket kungörelsen den 1 september 1939 med vissa särskilda föreskrifter om tillsyn över utlännings).

Beträffande Kungl. Maj:ts befogenhet i ifrågavarande hänsende stadgas dels att länsstyrelsen efter ett meddelat utvisningsutslag enligt 31 § utlänningslagen i tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för utslagetts verkställande skall göra anmälan i ärendet hos Kungl. Maj:t (36 § 3 stycket utlänningslagen) och dels att Kungl. Maj:t efter ett enligt 37 § utlänningslagen meddelat beslut om utvisning i fråga om verkställandet äger förordna efter omständigheterna (37 § 2 stycket utlänningslagen).

Därjämte finnes stadgat i 49 § 3 stycket utlänningslagen att därest länsstyrelse på grund av föreskrift i utlänningslagen finner behov föreligga att hålla utlännning i förvar över två månader skall frågan därom inom denna tid underställas Kungl. Maj:ts prövning. Enahanda föreskrift förefinnes i 12 § 4 stycket kungörelsen den 1 september 1939 beträffande utlännning, som tidigare varit omhändertagen i förläggning men av socialstyrelsen eller länsstyrelse i stället förklarats skola tagas i förvar. Någon liknande föreskrift beträffande av socialstyrelsen enligt 24 § 2 stycket och 30 § 3 stycket utlänningslagen meddelat beslut om utlännings kvarhållande i förvar föreligger däremot icke.

Ur allmänna säkerhetstjänstens synpunkt är det givetvis av utomordentlig betydelse att den nuvarande rätten för ovannämnda myndigheter att omedelbart förvissa sig om en ur säkerhetssynpunkt opålitlig utlännings person för ett provisoriskt hållande i förvar i och för närmare utredning och prövning av frågan huruvida ett beslut om utlännings avlägsnande ur riket bör meddelas eller ej, bibehålles i hela sin utsträckning.

Delade meningar om nödvändigheten av en dylik befogenhet torde för övrigt knappast råda och någon ändring av häri gällande regler har ej heller såsom ovan framhållits föreslagits av motionärerna.

Därest det emellertid i fråga om ett mera stadigvarande hållande i förvar av utlännningar — beträffande vilka föreligger beslut om deras avlägsnande ur riket eller vilka tidigare varit omhändertagna i förläggning — anses ur rättssäkerhetens intresse föreligga behov av en prövning efter i viss mån andra normer än de nu gällande har allmänna säkerhetstjänsten givetvis icke något att erinra mot införandet av de förändringar i nuvarande lagstiftning som för vinnande av det avsedda ändamålet må anses påkallade. Jag anser mig dock böra i korthet framföra några synpunkter på frågan, vilka enligt min uppfattning starkt tala för att det föreslagna domstolsförfarandet icke synes kunna anses vara av behovet påkallat i rättssäkerhetens eller humanitetens intresse.

De administrativa myndigheter, som enligt ovan lämnade redogörelse över utlänningslagens bestämmelser i förevarande fall äga att slutgiltigt besluta om utlännings tagande i förvar, utgöras — förutom av Kungl. Maj:t — av socialstyrelsen och länsstyrelserna.

Socialstyrelsen är ju det centrala statsorganet beträffande utlänningsfrågor och torde kunna förutsättas äga en ingående kännedom dels om flyktingsproblemet i dess helhet och dels om varje här i landet vistande utlännning, beträffande vilka samtliga utförliga uppgifter av skilda slag finnas samlade i ett inom socialstyrelsen befintligt vidlyftigt register. Med hänsyn bland annat till socialstyrelsens huvuduppgift — handläggandet av allmänsociala frågor — torde det knappast vara att befara att styrelsen vid prövning av frågan huruvida rikets säkerhet kan anses kräva att en utlännning tages i förvar uraktlåter att taga skälig hänsyn till de humanitära kraven utan noggrant prövar dessas berättigande gentemot säkerhetskraven.

Beträffande länsstyrelserna åter torde måhända från vissa håll vilja göras gällande att dessa vid prövning av hithörande frågor ej taga tillbörliga humanitära hänsyn utan i egenskap av högsta polismyndighet låta de polisiära

synpunkterna om största möjliga preventiva säkerhet taga överhanden. Här emot må anföras att ifrågavarande ärenden handläggas av länsstyrelsernas civila tjänstemän, vilka ej äro i polisställning, samt att avgörandet i frågan som regel torde träffas av vederbörande länschef, d. v. s. överståthållaren och landshövdingarna. Det torde i detta sammanhang ej kunna bortses från att länsstyrelserna enligt olika författningar ha sig anförtrodda en synnerligen långt gående rätt att ingripa i vissa *svenska* medborgares personliga frihet utan att dessa begått något brott och att ett ingripande i dessa fall i likhet med frågan om utlännings tagande i förvar får anses ha sin grund i huvudsakligen preventivt syfte. Jag vill härvidlag nämna lösdrivare, alkoholister samt försumliga familjeförsörjare och barnafäder, vilka kunna berövas friheten för bestämd eller obestämd tid av kortare eller längre varaktighet. I dessa fall torde emellertid den av ett eventuellt frihetsberövande berörde städse hava möjlighet att bliva hörd inför länsstyrelsen ehuru detta med undantag för lösdrivare långt ifrån alltid torde förekomma. En föreskrift att utlännings, beträffande vilken föreligger ett beslut om hans avlägsnande ur riket eller vilken tidigare varit omhändertagen i förläggning, skall äga rätt att påkalla förhör inför länsstyrelse innan beslut meddelas om ett mera stadigvarande hållande i förvar bör emellertid måhända lämpligen kunna införas i utlänningsförfattningarna.

Sist och icke minst må beträffande länsstyrelsernas handläggning av frågan om utlännings hållande i förvar påpekas, att utlänningsförfattningarna redan innehålla en säkerhetsventil i ändamål att förhindra att en utlännings på enbart en länsstyrelses beslut hålles i förvar en längre tid. Såsom ovan nämnts åligger det nämligen länsstyrelse att hänskjuta frågan om utlännings hållande i förvar till Kungl. Maj:ts prövning därest förvarshållandet anses böra fortgå över två månader. Möjligen kunde denna tid tänkas sänkt till en månad.

I övrigt ansluter jag mig helt till vad häradshövdingen i Gotlands domsaga K.-F. Pfeiffer — vilken i egenskap av övervakningschef på Gotland anmodats att till mig avge yttrande i frågan — anfört i bifogade avskrift av skriftelse den 24 mars 1943.

I ovanstående har räknats med att ett av socialstyrelsen med stöd av kungörelsen den 1 september 1939 meddelat beslut om utlännings omhändertagande i förläggning icke innefattas av motionen. Skulle så emellertid vara fallet torde vad ovan sagts angående socialstyrelsens rätt att taga eller kvarhålla utlännings i förvar i tillämpliga delar kunna återopas även beträffande ett beslut om omhändertagande i förläggning.

Slutligen synes mig i detta sammanhang lämpligt att framhålla behovet av att i utlänningsförfattningarna närmare anges vad begreppet »tagande i förvar» rätteligen skall innebära och hur ett förvarande skall verkställas. En sådan föreskrift skulle säkerligen även vara ägnad att verka i det av motionärerna avsedda syftet genom att borttaga den karaktär av straff, som förvarstagandet — vilket i praktiken i allmänhet sker genom utlännings insättande i fängvårdsanstalt — för närvarande mestadels kan synas innebära.

Stockholm den 9 april 1943.

ERIC HALLGREN.

Bilaga D.

Till Underståthållaren E. Hallgren.

Över den i första kammaren väckta motionen, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar får jag härmed avgiva yttrande:

Enligt motionen skulle beslut om utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar icke få meddelas av administrativ myndighet annat än som provisorisk åtgärd utan att ett domstolsförfarande föregått beslutet.

Domstolen skulle även avgiva yttrande i frågan. I detta yttrande måste givetvis domstolen taga ställning till om utlänningen skall kvarhållas eller icke. Avgörandet härutinnan skulle emellertid som hittills ligga hos den administrativa myndigheten.

I stället för att som nu sker vid domstolsförfarande i brottmål den administrativa myndigheten — polisen — verkställer utredning, medan domstolen dömer, skulle domstolen bli det organ, som verkställer utredningen, medan avgörandet tillkomme administrativ myndighet. Och det yttrande, som domstolen avgiver och vilket väl av allmänheten komme att likställas med ett domstolsutslag, skulle icke vara bindande för det organ, som annars verkställer domstolsutslagen.

Den sammanblandning och omkastning av de dömande och administrativa organens verksamhetsfält, som sålunda ifrågasatts, synes mig till ytterlighet olämplig.

Motionärerna jämföra med förfarandet vid utlämning av för brott anklagad men där gäller det rättsfrågor som det tillkommer Högsta Domstolen att avgöra. Om en utlämning skall kvarhållas är mest en omdömesfråga, där en mångfald faktorer spela in och som en domstol varken är lämpad eller skickad att bedöma.

Framhållas kan även att i samband med införande av nya rättegångsbalcken med all säkerhet från domstolarnas sida kommer att eftersträvas avlastning utav sysslor av mera administrativ art.

Den rättssäkerhet, som motionärerna eftersträva, torde kunna vinnas genom förhör inför länsstyrelse därvid utlämning skulle äga rätt till biträde av advokat.

Visby den 24 mars 1943.

K.-F. PFEIFFER.

Bilaga E.

ÖVERSTÅTHÅLLARÄMBETET.

Till Riksdagens första lagutskott.

Genom nådigt beslut den 12 mars 1943 har Kungl. Maj:t anbefallt överståthållarämbetet att till utskottet avgiva begärt yttrande över en i riksdagens första kammare väckt motion, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar.

Till åtlydnad härav får överståthållarämbetet, med överlämnande av yttrande från poliskammaren i Stockholm, anföra följande.

Enligt gällande författningar må, då anledning finnes till avvissning, förpassning eller utvisning av utlänning eller då sådant beslut ej kunnat verkställas eller eljest särskild anledning föreligger, utlänning tagas i förvar. Sådant beslut kan meddelas av polismyndighet, länsstyrelse, överståthållarämbetet samt i visst fall av socialstyrelsen. Då polismyndighet tagit utlänning i förvar, skall vederbörande länsstyrelse respektive överståthållarämbetet ofördröjligen underrättas därom. Finnes på grund av föreskrift i gällande författningar behov föreligga att hålla utlänning i förvar utöver två månader, skall frågan därom inom sagda tid underställas Konungen.

I motionen hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om förslag till innevarande års riksdag om sådana ändringar och kompletteringar av utlänningslagen, att beslut om utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar icke må meddelas av administrativ myndighet annat än som provisorisk åtgärd utan att ett domstolsförfarande föregått beslutet.

Med hänsyn till att bestämmelserna om tagande i förvar av utlänning äro tillkomna som en skyddsåtgärd i samhällets intresse, är det självfallet, att ett ingripande måste kunna ske snabbt. En förutsättning härför är, att ett provisoriskt omhändertagande av utlänning beslutas av administrativ myndighet. Härutinnan synas motionärerna ej heller hava ifrågasatt ändring. Det är likaledes självfallet, att reglerna om utlännings tagande i förvar skola hava sådant innehåll, att största möjliga garanti skapas för trygghet mot godtycke. Sett ur dessa synpunkter är det naturligt, att tanken på ett domstolsförfarande framkommit.

Emellertid synes, med hänsyn till ärendenas natur, alltjämt föreligga anledning att bibehålla det administrativa förfarandet. Vid handläggningen av förevarande ärenden är det nämligen mindre fråga om en rättstillämpning, varför domstolarna äga den bästa förutsättningen, utan snarare om ett skydd mot utlännings, som göra sig skyldiga till ett handlande i strid med statens intressen.

Enligt gällande författningsbestämmelser har socialstyrelsen att fatta beslut beträffande ifrågasatt förpassning av utlännings samt avvissning av sådana utlännings, som äro politiska flyktingar, medan utvisningsbeslut meddelas av länsstyrelsen respektive överståthållarämbetet samt i vissa fall av Konungen. Genom besvär över länsstyrelsens respektive överståthållarämbetets beslut om utvisning kommer frågan under Konungens prövning. Över beslut om förpassning eller avvissning kunna jämväl i vissa fall besvär anföras hos Konungen. Den slutliga prövningen av nämnda utlänningsärenden åvilar sålunda antingen socialstyrelsen eller Konungen, varvid samtliga omständigheter, som inverka å frågans bedömande, kunna tagas under övervägande och större enhetlighet i tillämpningen torde kunna påräknas, än om det slutliga avgörandet låge å ett flertal domstolar.

Bestämmelsen i gällande utlänningsförfattningar, att administrativ myndighet äger besluta om utlännings tagande och hållande i förvar, innebär uttryck för en princip, som ej är främmande för den svenska rättens ståndpunkt beträffande svensk medborgare. Enligt exempelvis alkoholistlagen äger sålunda administrativ myndighet beröva den, å vilken lagen är tillämplig, hans personliga frihet. Om kvarhållande å och utskrivning från allmän alkoholistanstalt beslutar anstaltens styrelse eller socialstyrelsen. Ur principiell synpunkt synes den föreslagna ändringen därför icke vara erforderlig. Om den genomfördes, skulle utlännings rätt skyddas genom bestämmelser, som ginge längre än vad som gäller i fråga om svensk medborgare inom jämförbara rättsområden.

En annan sak är däremot, om man vill förlägga själva utredningen till domstolarna och därigenom skapa garantier för en ökad trygghet i fråga om utredningsmaterialets fullständighet. Huruvida i detta hänseende föreligger ett behov av ändrade bestämmelser undandraget sig överståthållarämbetets bedömande i vad avser förhållandena annorstädes än i Stockholm. Här förekomma åtskilliga fall, då utlänning togs i förvar av polismyndigheten. De polisrapporter, som insänts till överståthållarämbetet i anledning av polismyndighetens förut berörda underrättelseplikt, hava städse innefattat utförlig redogörelse för de föreliggande omständigheterna, varvid vederbörande utlännings egna uppgifter synas hava blivit föremål för noggranna anteckningar. De verkställda utredningarna hava överhuvud varit sådana, att överståthållarämbetet, utan att behöva infordra någon komplettering av de i polisrapporten antecknade uppgifterna, kunnat taga ståndpunkt i ärendet. På grund av det sätt, varå utredningen här städse sker, hyser överståthållarämbetet den uppfattningen, att den enskilde utlännings berättigade intresse av fullständighet i utredningen bliva tillfredsställande tillgodosedda vid de i Stockholm hållna polisförhören. Riktigheten härav har överståthållarämbetet till yttermera visso fått bekräftad vid förhör, som hållits inför ämbetet med utlänning till följd av framställning från polismyndigheten härstädes om utvisning.

Beträffande utlännings hållande i förvar finnes, såsom ovan framhållits, bestämmelse om att, då behov av förvaring av utlänning utöver två månader föreligger, frågan därom skall underställas Konungens prövning. Vid bedömandet av huruvida en förkortning av nämnda tid av två månader kan ske, måste en avvägning verkställas mellan å ena sidan angelägenheten av att Kungl. Maj:t icke onödigtvis belastas med prövning av ifrågavarande ärenden och å andra sidan hänsynen till den enskilde utlännings rättssäkerhet. Sett ur denna synpunkt skulle en förkortning av tiden vara påkallad, därest erfarenheten givit vid handen, att Kungl. Maj:t i något mera nämnvärt antal fall ändrat underordnad myndighets beslut. För Stockholms vidkommande är så icke fallet. Allt sedan utlänningslagens ikraftträdande har nämligen icke i något fall, då överståthållarämbetet underställt frågan om utlännings hållande i förvar under längre tid än två månader, Konungen förordnat, att utlännings icke vidare skulle hållas i förvar. Ur de synpunkter överståthållarämbetet självt har att företräda, är emellertid ingen erinran att framställa mot någon förkortning av tiden. Frågan synes, såsom nyss antytts, främst böra bedömas ur synpunkten av den högsta verkställande myndighetens arbetsbörda.

Stockholm den 9 april 1943.

TORSTEN NOTHIN.

Sigmund Wollmer.

Bilaga F.

Till Säkerhetschefen.

Härigenom får jag avgiva begärt yttrande över en i riksdagens första kammar väckt motion nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar.

Därest behov anses föreligga av en prövning i andra former än de hittills tillämpade i fråga om utlännings tagande och kvarhållande i fängsligt för-

var, finnes naturligen ur polismyndighetens synpunkt intet att invända mot att de förändringar i nu gällande ordning vidtagas, som av förhållandena anses påkallade. Fråga är emellertid, om ett dylikt behov verkligen kan anses föreliggande. För egen del är jag närmast benägen att besvara detta spörsmål nekande, och i varje fall synas mig de i motionen anförda skälen icke utan vidare tillräckliga för beslutande av förändringar, utan en närmare, förut-sättningslös utredning bör verkställas rörande frågan, huruvida sakliga skäl påkalla en ändring, och därvidlag bör även, därest ändringar anses erforderliga, undersökas, huruvida icke åsyftat resultat kan uppnås på annat sätt än genom domstols inkopplande i ärendenas handläggning.

Vad angår frågan om lämpligheten av att inkoppla domstolarna i förfarandet får jag framhålla följande. Att, såsom i motionen föreslagits, kräva, att ett domstolsförfarande alltid, utan då fråga är om provisoriska åtgärder, skall föregå beslutet om utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar, synes mig icke lämpligt. Fall kunna sålunda tänkas, då ett domstolsförfarande framstår såsom skäligen överflödigt. Delade meningar torde t. ex. knappast kunna råda därom, att en utlännings, som i Sverige fällts till ansvar för ett allvarligare spionage- eller sabotagebrott, bör kvarhållas i förvar vid strafftidens utgång, såvida nu rådande krisläge då alltjämt består och utlännings icke kan avlägsnas ur Sverige. Hänsyn bör jämväl även tagas därtill, att införandet av ett domstolsförfarande lär komma att medföra, att handläggningen av ifrågavarande ärenden i viss mån tynges och avgörandet fördröjes. Skall utlännings tillerkännas rätt att höras inför domstol, torde det nämligen för bibehållande av den rätta balansen mellan de samhälleliga och de enskilda intressena bliva nödvändigt, att ett partsförhållande skapas och att således jämväl en åklagare eller annan representant för statens intressen inkopplas i förfarandet. Och det torde vidare, för uppnående av allsidig belysning av ärendet, ej räcka med att enbart utlännings får tillfälle att inför domstolen framlägga sina synpunkter, utan såväl av hänsyn till statens intressen som för att bereda möjlighet för domstolen att avgiva ett på allsidig utredning grundat utlåtande i ärendet kräves även, att andra personer, vilka hava uppgifter av vikt att lämna i saken, höras inför domstolen. Att ett dylikt förfarande understundom kan innebära en ej blott omständlig utan även dyrbar apparat ligger i öppen dag.

Därest det sålunda överhuvud anses erforderligt att engagera domstolarna i förevarande hänseende, bör detta enligt min mening ej ske i form av att en ovillkorlig föreskrift medelas härom, utan det bör anförtros de myndigheter, som hava att besluta i själva utlänningsärendet, att diskretionärt pröva, om förhör vid domstol anses påkallat.

Inkopplande av domstol i förfarandet torde ej vara den enda till buds stående möjligheten att uppnå större rättssäkerhet i förevarande avseende, därest sådan verkligen skulle anses av behovet påkallad. Motionärernas syfte skulle väl även i viss mån kunna tillgodoses exempelvis på så sätt, att den i 49 § sista stycket utlänningslagen och i 12 § fjärde stycket kungl. kungörelsen den 1 september 1939 med vissa särskilda föreskrifter om tillsyn över utlännings stadgade tiden av två månader, inom vilken fråga om utlännings fortsatta hållande i förvar skall underställas Kungl. Maj:t, avkortades till en månad.

Stockholm den 26 mars 1943.

MARTIN LUNDQVIST.

Bilaga G.

KUNGL. MAJ:TS BEFALLNINGSHAVANDE
I VÄRMLANDS LÄN.

Till Riksdagens första laguskott.

Genom skrivelse den 12 mars 1943 har kungl. justitiedepartementet anbefallt, bland andra, länsstyrelsen att avgiva yttrande över en i riksdagens första kammare väckt motion, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar.

I anledning härav får länsstyrelsen dels härmed överlämna yttrande av landsfogden i länet, dels ock för egen del under åberopande av innehållet i landsfogdens yttrande anföra, att motionärerna icke synas ha uppgivit tillräckliga skäl för påståendet, att rättssäkerheten skulle äventyras med den nu gällande ordningen angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar, icke heller tillräckliga skäl för uppfattningen, att ett obligatoriskt domstolsförfarande såsom motionärerna föreslagit kommer att skapa en bättre ordning. Då länsstyrelsen så långt den haft att behandla ärenden av detta slag icke kunnat förmärka, att den nuvarande ordningen för handläggning av dessa utlänningsärenden utgör något hot mot rättssäkerheten, och då det enligt länsstyrelsens erfarenhet kan befaras, att ärendenas hänskjutande till handläggning av domstol, såsom landsfogden med rätta understrukit, ofta kommer att medföra större tidsutdräkt än nu är fallet, finner länsstyrelsen ej behov föreligga för de i motionen påyrkade ändringarna.

Karlstad i landskansliet den 10 april 1943.

IVAR VENNERSTRÖM.

Ernst Stridsberg.

Bilaga H.

LANDSFOGDEN
I VÄRMLANDS LÄN.

Till Kungl. Maj:ts befallningshavande i Värmlands län.

Sedan länsstyrelsen begärt landsfogdens yttrande över en i riksdagens första kammare väckt motion om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar får jag, med återställande av remisshandlingarna, vördsamt anföra följande.

Jag kan ej finna, att det administrativa förfarandet uti frågor om utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar menligt inverkat å rättssäkerheten. Den administrativa myndigheten handlar under tjänsteansvar, därvid vederbörande utlännings förhållanden allsidigt undersökas. Ett överförande av handläggningen av dessa utlänningsfrågor till domstol synes mig sålunda ej motiverat ur rättssäkerhetssynpunkt. Dessutom torde handläggningen av ärendena i fråga knappast kunna göras snabbare av domstol. Tvärt

om synes ärenden beträffande utlännningar, som inkommit inom till exempel en häradsrätts domvärjo, komma att behandlas långsammare på grund av att tingssammanträden sparsamt förekomma. Till avhjälpande av en lång väntetid kunde man möjligen tillgripa häktningsförfarande mot utlännen eller hänskjuta interneringsfrågan till speciella domstolar. Intet av dessa alternativ synes mig emellertid lämpligt. Härtill kommer, att själva sakfrågan om utlännings internering synes vara ett för domstolarna främmande område. Här är sålunda icke fråga om bedömandet av ett brottsligt förfarande. Motionärerna hava nämligen föreslagit att domstolen efter handläggning skall till administrativ myndighet avgiva yttrande, huruvida vederbörande skall hållas i fängsligt förvar. Domstolen skulle sålunda få funktion av en undersökande och rådgivande myndighet. Domstolsförfarandet torde för staten bliva mera kostbart. Domstolarnas arbetsbörda kommer att ökas och domstolarna skulle få för dem helt främmande uppgifter. Någon fördel ur rättssäkerhetssynpunkt torde ej uppkomma genom domstolsförfarandet. Skäl till ändring i nuvarande förfarande synes mig sålunda ej förefinnas.

Karlstad i landsfogdens expedition den 2 april 1943.

ANDERS HOLMSTRÖM.

Bilaga I.

KUNGL. MAJTS BEFALLNINGSHAVANDE
I NORRBOTTENS LÄN.

Till Riksdagens första lagutskott.

Kungl. Maj:t har den 12 mars 1943 anbefallt länsstyrelsen att till Eder avgiva yttrande över en i riksdagens första kammare väckt motion, nr 182, om ändrade bestämmelser angående utlännings tagande eller kvarhållande i fängsligt förvar.

Med anledning härav får länsstyrelsen anföra följande.

Frågan huruvida en utlännning i de fall som åsyftas i motionen skall hållas i förvar eller icke bedömes och bör bedömas icke ur rättsliga synpunkter utan med hänsyn till statens säkerhet. Därför synes det böra ankomma på administrativ myndighet och icke på domstol att pröva dylika frågor. Länsstyrelsen avstyrker därför motionen.

Luleå i landskansliet den 27 mars 1943.

På länsstyrelsens vägnar:

G. WIK.

E. HUSS.