

Nr 14.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till utlänningslag, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 18 december 1953 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 41, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

Utlänningslag.

Härigenom förordnas som följer.

Inledande bestämmelser.

1 §.

Utlänning äger rätt att, i den utsträckning och på de villkor denna lag stadgar, inresa till riket och utresa ur riket samt här uppehålla sig och inneha anställning. Ej må han i annat fall eller i annan ordning än i denna lag anges tvingas att lämna riket.

Vid tillämpningen av denna lag skall iakttagas att utlänning icke i vidare mån underkastas inskränkning i sin frihet än som i varje särskilt fall finnes vara av nöden.

2 §.

Politisk flykting skall ej utan synnerliga skäl vägras fristad i riket, då han är i behov därav.

Såsom politisk flykting anses i denna lag utlänning som i sitt hemland löper risk att bliva utsatt för politisk förföljelse. Med politisk förföljelse förstås att någon på grund av sin härstamning, tillhörighet till viss samhällsgrupp, religiösa eller politiska uppfattning eller eljest på grund av politiska förhållanden utsättes för förföljelse, som riktar sig mot hans liv eller frihet eller eljest är av svår beskaffenhet, eller ock att på grund av politiskt brott allvarligt straff ålägges honom.

3 §.

Den kontroll över utlänningar, som erfordras för tillämpningen av denna lag, skall utövas under ledning av en central utlänningsmyndighet. Konungen förordnar, vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet.

I ärende som avses i denna lag äger den centrala utlänningsmyndigheten inhämta yttrande från en nämnd (utlänningsnämnden). Nämnden skall bestå av tre ledamöter som, jämte en eller flera suppleanter för var och en av dem, utses av Konungen för viss tid. En av ledamöterna och suppleant för denne skall vara eller hava varit innehavare av domarämbete.

Pass och anmälningsskyldighet.

4 §.

Utlänning som ankommer till riket eller uppehåller sig här skall, därest Konungen så förordnat, vara försedd med pass. Konungen bestämmer, vilka legitimationshandlingar som må gälla såsom pass, samt föreskriver, i vilka fall svensk myndighet må utfärda pass för politisk flykting eller annan utlänning.

5 §.

Vid inresa och utresa skall utlänning uppvisa sitt pass för polismyndighet. Utlänning skall ock vid inresa och utresa på anfordran lämna polismyndighet de upplysningar som begäras.

Utlänning som vistas i riket är skyldig att på kallelse av polismyndighet personligen inställa sig hos myndigheten och lämna upplysningar om sin vistelse i riket. Det åligger honom även att vid anfordran uppvisa sitt pass för polismyndighet eller polisman.

6 §.

Konungen äger utfärda bestämmelser om anmälan av utlännings vistelse och arbetsanställning i riket.

Tillstånd till inresa och uppehåll i riket.

7 §.

Konungen äger förordna att utlänning icke utan tillstånd må inresa eller uppehålla sig i riket; tillstånd meddelas såsom visering, uppehållstillstånd eller bosättningstillstånd.

8 §.

Visering meddelas för inresa och vistelse i riket viss tid. Vid visering må göras de förbehåll och meddelas de föreskrifter, som med hänsyn till inresans syfte och övriga omständigheter finnas påkallade. Visering må återkallas, om särskilda skäl äro därtill.

9 §.

Uppehållstillstånd medför rätt att vistas i riket den tid som angivits i tillståndet. Det innefattar icke rätt till inresa, om ej detta särskilt angivits. Tillståndet må begränsas till att avse uppehåll endast inom viss del av riket, dock ej mindre del än en kommun, samt förbindas med de föreskrifter som i övrigt finnas erforderliga. Kvarstannar utlänning i riket efter det att hans tillstånd upphört att gälla, skall han, intill dess nya föreskrifter meddelas för honom, alltjämt vara underkastad de föreskrifter som voro förbundna med tillståndet.

Beslut om uppehållstillstånd må innehålla föreskrift att utlänningen senast då tiden för tillståndet utgår skall utresa ur riket (utresebeslut).

10 §.

Bosättningstillstånd medför rätt att inresa och att utan tidsbegränsning vistas i riket. Den som innehar bosättningstillstånd äger uppehålla sig i riket, även om han icke är försedd med pass.

Bosättningstillstånd må meddelas utlänning, som är fast bosatt i riket; upphör hans bosättning här, må tillståndet återkallas.

11 §.

Visering, uppehållstillstånd och bosättningstillstånd meddelas av den centrala utlänningsmyndigheten; denna myndighet beslutar även om återkallelse av bosättningstillstånd.

Visering må ock meddelas av ministern för utrikes ärendena samt, i den omfattning Konungen bestämmer, av diplomatisk eller konsulär myndighet eller polismyndighet. Om återkallelse av visering beslutar den myndighet, som meddelat viseringen; den centrala utlänningsmyndigheten äger jämväl återkalla visering, som annan myndighet meddelat, dock ej sådan som beviljats av ministern för utrikes ärendena.

Uppehållstillstånd må, i den omfattning Konungen bestämmer, meddelas av polismyndighet; finner polismyndigheten att ansökan om uppehållstillstånd icke bör bifallas, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten. Utresebeslut må meddelas endast av den centrala utlänningsmyndigheten; innan sådant beslut fattas, skall yttrande inhämtas från utlänningsnämnden.

12 §.

Uppehållstillstånd, som innebär rätt att vistas allenast inom en kommun eller ett landsfiskalsdistrikt, må ej, utan att utlänningsnämndens yttrande inhämtats, meddelas för längre tid än ett år eller förlängas utöver nämnda tid. Finner nämnden att inskränkningen i utlänningens rätt att välja vistelseort icke är behövlig, skall frågan härom underställas Konungen.

13 §.

Konungen äger föreskriva att utlänning, som ämnar antaga sådan anställning eller utöva sådan verksamhet för vilken arbetstillstånd fordras, icke äger inresa förr än arbetstillstånd meddelats.

14 §.

Då det av hänsyn till rikets säkerhet finnes påkallat, äger Konungen inskränka utlänningars rätt att uppehålla sig inom visst område.

Arbetstillstånd.

15 §.

Konungen äger förordna att utlänning icke utan tillstånd (arbetstillstånd) må här i riket innehava anställning eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands.

Förordnande enligt första stycket skall icke gälla utlänning, som innehar bosättningsstillstånd. Arbetstillstånd fordras ej heller för anställning i statens tjänst.

16 §.

Arbetstillstånd skall meddelas för viss tid och avse visst slag av arbete. Det må förbindas med de föreskrifter som finnas erforderliga. Arbetstillstånd må återkallas, om särskilda skäl äro därtill.

Arbetstillstånd meddelas och återkallas av den centrala utlänningsmyndigheten. I den omfattning Konungen bestämmer må arbetstillstånd meddelas av polismyndighet eller länsarbetsnämnd; finner polismyndigheten eller länsarbetsnämnden att ansökan om arbetstillstånd icke bör bifallas, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten.

Vid handläggning av frågor om arbetstillstånd, vilka äro av principiell betydelse eller eljest av större vikt, skall tillfälle att uttala sig beredas sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare inom verksamhetsområdet.

17 §.

Konungen äger, då det av hänsyn till rikets säkerhet finnes påkallat, förordna att utlänning icke utan tillstånd av Konungen eller den centrala utlänningsmyndigheten må anställas i visst företag eller i företag av viss art.

Angående förbud för utlänning att innehava vissa anställningar gäller vad särskilt är stadgat.

Avvisning.

18 §.

Utlänning, som ankommer till riket, må avvisas,

1) om han icke, då så fordras, innehar pass och tillstånd att inresa;

- 2) om han söker undandraga sig att vid inresan för polismyndighet uppvisa sitt pass och till denna lämna begärda upplysningar; eller
- 3) om han vid inresan mot bättre vetande lämnar polismyndighet oriktig uppgift rörande förhållande, som kan inverka på hans rätt att inresa.

19 §.

Utlänning, som ankommer till riket, må ock avvisas,

- 1) om han ämnar här i riket söka sitt uppehälle och det skäligen kan antagas att han icke kommer att här ärligen försörja sig;
- 2) om han, enligt vad känt är, under de senast förflutna två åren yrkesmässigt bedrivit otukt, yrkesmässigt utnyttjat annans otuktiga levnadssätt eller yrkesmässigt bedrivit olovlig införsel eller utförsel;
- 3) om han under loppet av de senast förflutna fem åren utom riket blivit dömd till frihetsstraff för förmögenhetsbrott eller förfalskning eller undergått honom omedelbart ådömt frihetsstraff för sådant brott och det skäligen kan befaras att han kommer att här i riket fortsätta sådan brottslig verksamhet; eller
- 4) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att här i riket bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet.

Vad i denna paragraf sägs skall icke gälla den som innehar visering, uppehållstillstånd eller bosättningsstillstånd och ej heller den som varit svensk medborgare och icke äger medborgarskap i annat land.

20 §.

Avvisning skall ske vid utlännings ankomst till riket eller omedelbart därefter; beslut om avvisning meddelas av polismyndighet.

Finner polismyndigheten skäl till avvisning föreligga men påstår utlänningen att han i det land, från vilket han kommit, löper risk att bli utslätt för politisk förföljelse eller att han där icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk, och är påståendet icke uppenbart oriktigt, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten. Den centrala utlänningsmyndigheten har att, efter utlänningsnämndens hörande, besluta i ärendet så snart det kan ske; är ärendet synnerligen brådskande, må den centrala utlänningsmyndigheten meddela beslut, ehuru yttrande från utlänningsnämnden icke föreligger.

Vad i andra stycket sägs skall ock gälla, då polismyndigheten eljest finner det vara tveksamt, om utlänning, mot vilken avvisningsanledning förekommer, bör avvisas.

21 §.

Beslut om avvisning skall ange grunden till avvisningen samt innehålla upplysning, om beslutet må av utlänningen överklagas. Äger denne klaga, skall i beslutet givas till känna, vad han därvid har att iakttaga. Utskrift av beslutet skall tillställas utlänningen så snart det kan ske.

Förpassning.

22 §.

Utlänning, som uppehåller sig i riket utan att, då så fordras, innehava pass och tillstånd att vistas här, må förpassas ur riket.

23 §.

Beslut om förpassning meddelas, efter utlänningsnämndens hörande, av den centrala utlänningsmyndigheten; föreligger utresebeslut, erfordras dock icke att utlänningsnämnden yttrar sig i ärendet.

24 §.

Utlänningen må, när särskilda skäl därtill föreligga, i förpassningsbeslutet förbjudas att under viss tid återvända till riket utan tillstånd av den centrala utlänningsmyndigheten.

25 §.

Beslut om förpassning skall ange grunden till förpassningen samt innehålla upplysning, om beslutet må av utlänningen överklagas. Äger denne klaga, skall i beslutet givas till känna, vad han därvid har att iakttaga. Utskrift av beslutet skall tillställas utlänningen så snart det kan ske.

Förvisning.

26 §.

Dömes utlänning till ansvar för brott, varå straffarbete kan följa, eller förklaras utlänning medgivet anstånd med ådömande eller verkställande av straff för sådant brott förverkat, och kan det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter befaras att han kommer att här i riket fortsätta brottslig verksamhet eller föranleder brottet eljest att han icke bör få kvarstanna, må domstolen förvisa honom ur riket.

Vid bedömande om utlänning bör förvisas skall hänsyn tagas till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid han vistats i riket. Utlänning, som innehar bosättningstillstånd eller som då åtalet väcktes sedan minst fem år tillbaka var bosatt i riket, må förvisas endast om synnerliga skäl äro därtill.

Förvisas utlänning, skall det men han därigenom lider beaktas vid bestämmande av annan påföljd för brottet. Förordnar domstol enligt 4 kap. strafflagen om förändring av påföljd, som ådömts jämte förvisning, må ock meddelas det beslut i fråga om förvisningen, som därav påkallas.

27 §.

Vad i 26 § stadgas för det fall att utlänning dömes till ansvar för brott, varå straffarbete kan följa, skall äga motsvarande tillämpning, om utlänning dömes till ansvar för brott, varå enligt denna lag eller enligt författning, utfärdad med stöd därav, kan följa fängelse, samt omständigheterna vid gärningens begående äro försvårande eller han under de före gärningen senast förflutna två åren dömts till ansvar för brott av samma slag.

28 §.

Dom eller beslut om förvisning skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket. Förbudet må begränsas till att gälla viss tid. I domen eller beslutet skall erinras om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 66 §.

Utvisning.

29 §.

Utlänning må utvisas ur riket,

- 1) om han yrkesmässigt bedriver otukt eller eljest underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig;
- 2) om han är hemfallen åt alkoholmissbruk och finnes i följd därav vara farlig för annans personliga säkerhet eller föra ett grovt störande levnadsätt;
- 3) om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandraget sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person; eller
- 4) om han under loppet av de senast förflutna fem åren utom riket genom dom som äger laga kraft blivit dömd till frihetsstraff för brott, varför utlänning må ske enligt svensk lag, eller undergått honom omedelbart ådömt frihetsstraff för sådant brott och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att här i riket fortsätta brottslig verksamhet.

Vid bedömande om utlänning bör utvisas enligt denna paragraf skall hänsyn tagas till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid han vistats i riket. Utlänning, som innehar bosättningsstillstånd eller som sedan minst fem år tillbaka är bosatt i riket, må utvisas endast om synnerliga skäl äro därtill.

30 §.

Beslut om utvisning meddelas av länsstyrelse. Påstår utlänning att han är politisk flykting och är påståendet ej uppenbart oriktigt, skall dock ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten, som har att efter utlänningsnämndens hörande besluta i ärendet.

31 §.

I ärende angående utvisning skall, om utlänningen begär det, förhör hållas. Det åligger myndighet som handlägger ärendet att i god tid innan beslut om utvisning meddelas underrätta utlänningen om hans rätt att påkalla förhör.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla i ärende, som efter besvär kommit under myndighets prövning.

32 §.

Beslut om utvisning skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket. Förbudet må begränsas till att gälla viss tid. I beslutet skall erinras om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 66 §.

33 §.

Beslut om utvisning skall ange skälen för utvisningen samt innehålla upplysning, om beslutet må av utlänningen överklagas. Äger denne klaga, skall i beslutet givas till känna, vad han därvid har att iakttaga. Utskrift av beslutet skall tillställas utlänningen så snart det kan ske. Är utlänningen tillstades, skall beslutet även muntligen avkunnas för honom.

34 §.

När det finnes påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse, må Konungen utvisa utlänning och förbjuda honom att återvända till riket eller ock föreskriva inskränkningar och villkor för hans vistelse i riket.

I ärende om utvisning enligt denna paragraf skall förhör hållas.

Särskilda tvångsåtgärder.

35 §.

Uppkommer fråga om avvisning, förpassning eller utvisning eller om verkställighet av sådan åtgärd eller om verkställighet av förvisning, äger den myndighet som handlägger ärendet förordna att utlänningen skall tagas i förvar eller ställas under uppsikt.

Åtgärd enligt första stycket må ock, då Konungen handlägger ärendet, vidtagas av länsstyrelse eller den centrala utlänningsmyndigheten och, då den centrala utlänningsmyndigheten handlägger ärendet, av länsstyrelse. Kan det skäligen befaras att utlänningen avviker, må åtgärden vidtagas av polismyndighet. Anmälan om åtgärden skall skyndsamt göras hos den myndighet som handlägger ärendet, och det åligger denna myndighet att omedelbart pröva om åtgärden skall bestå.

36 §.

Då beslut meddelas om avvisning, förpassning eller utvisning av utlänning, som hålles i förvar eller står under uppsikt, skall den myndighet som meddelar beslutet pröva om utlänningen, till dess verkställighet sker, alltjämt skall hållas i förvar eller under uppsikt.

37 §.

Förekommer ej längre skäl att hålla utläningen i förvar eller under uppsikt, skall åtgärden omedelbart upphävas.

38 §.

Finnes anledning att hålla utläning i förvar längre tid än en månad, skall frågan därom inom sagda tid underställas Konungen. Ej må någon kvarhållas längre tid än tre månader från det han togs i förvar, om ej Konungen finner synnerliga skäl därtill föreligga. Innan Konungen meddelar beslut härom, skall förhör hållas i ärendet samt utlänningsnämnden avgiva yttrande. Konungens beslut om kvarhållande av utläning i förvar gäller för varje gång ej längre än tre månader från dagen för beslutet.

Förhör.

39 §.

Då enligt föreskrift i denna lag förhör skall hållas eller då Konungen, den centrala utlänningsmyndigheten, utlänningsnämnden eller länsstyrelse eljest finner anledning hålla förhör i ärende enligt denna lag, skall vad i 40—42 §§ sägs äga tillämpning.

40 §.

Förhör skall hållas av den myndighet som handlägger ärendet. Den centrala utlänningsmyndigheten äger dock i ärende, som myndigheten handlägger, överlämna åt utlänningsnämnden eller länsstyrelse att hålla förhör. I ärende, som handlägges av Konungen, utser Konungen förhørsmyndighet.

Utlänningsnämnden äger uppdraga åt ledamot eller suppleant att hålla förhör.

41 §.

Förhørsmyndighet äger, då det finnes erforderligt, uppdraga åt polismyndighet eller särskilt utsedd person att vid förhöret vara allmänt ombud.

Vid förhör äger utläningen åtnjuta biträde av därtill lämplig person. Har utläningen ej utsett sådant biträde och finnes hans rätt icke kunna utan biträde tillvaratagas, skall förhørsmyndigheten förordna biträde åt honom. Är utläningen ej på fri fot, skall även eljest, om han begär det, biträde förordnas av förhørsmyndigheten. Det åligger förhørsmyndigheten att före förhöret underrätta utläningen om hans rätt att erhålla biträde.

42 §.

Utläningen så ock annan person, som skall höras, skola kallas till förhöret. Hålles utläningen i förvar, skall förhørsmyndigheten förordna om hans inställande. Har kallelse delgivits minst fyra dagar före förhöret och utebliver den kallade utan anmält laga förfall, må förhørsmyndigheten

förordna om hans hämtande; förordnande om hämtning av annan än utlänningen må dock icke meddelas med mindre synnerliga skäl äro därtill.

Vid förhöret skola de omständigheter som kunna inverka på ärendets avgörande nog utredas. Då allmänt ombud är tillstädes, skall han angiva, vilka åtgärder mot utlänningen som äro i fråga, samt redogöra för den utredning som åberopas i ärendet. Finnes ej allmänt ombud, äger utlänningen eljest på lämpligt sätt erhålla kännedom om utredningen. Tillfälle skall beredas utlänningen att angiva sin ståndpunkt och uttala sig om åberopade omständigheter.

Vid förhör skola förhandlingarna vara offentliga, om utlänningen begär det och förhörsmyndigheten icke finner omständigheterna föranleda till annat.

Konungen meddelar bestämmelser om ersättning till allmänt ombud, biträde och tolk, om gottgörelse till annan för inställelse vid förhör samt om åläggande för utlänningen att återgälda av allmänna medel utgiven biträdesersättning.

43 §.

Finnes i ärende enligt denna lag att utredning vid domstol erfordras rörande omständighet av betydelse för ärendets avgörande, äger Konungen förordna, att förhör härom skall hållas vid allmän underrätt.

Vid förhöret skall lämplig person, som den centrala utlänningsmyndigheten förordnar, vara tillstädes såsom allmänt ombud. Rätten skall kalla utlänningen till förhöret, om han är på fri fot, och eljest ombesörja att han inställes vid rätten. Hörsammar icke utlännings som är på fri fot kallelse att inställa sig, må rätten förordna att han skall hämtas.

Om utlännings rätt att åtnjuta biträde vid förhör skall vad i 41 § andra stycket stadgas äga motsvarande tillämpning; rätten skall före förhöret underrätta utlänningen om vad sålunda är stadgat rörande biträde.

Rätten äger, då det påkallas av omständigheterna, förordna att förhöret skall hållas inom stängda dörrar. Om ersättning till allmänt ombud, biträde och tolk, om gottgörelse till annan för inställelse vid förhör samt om åläggande för utlänningen att återgälda av allmänna medel utgiven biträdesersättning gäller vad Konungen bestämmer. I övrigt skall beträffande förhöret i tillämpliga delar gälla vad om rättegång i brottmål är stadgat; förhöret skall anses som bevisupptagning utom huvudförhandling.

Fullföljd av talan m. m.

44 §.

Polismyndighets beslut om avvisning och länsstyrelses beslut om utvisning må överklagas av utlänningen.

Klagan föres hos den centrala utlänningsmyndigheten genom besvär. Klagande har att inom en vecka efter det han erhållit del av beslutet inkomma

med besvären, i fråga om avvisning till den centrala utlänningsmyndigheten och beträffande utvisning till länsstyrelsen.

Om klagan rörande förvisning gäller vad eljest är stadgat om klagan över domstols dom eller beslut.

45 §.

Innan den centrala utlänningsmyndigheten i ärende, som efter besvär kommit under myndighetens prövning, meddelar beslut om avvisning eller utvisning, skall yttrande inhämtas från utlänningsnämnden.

46 §.

Över den centrala utlänningsmyndighetens beslut om avvisning, förpassning eller utvisning, så ock dess beslut i tillståndsärende, som tillika innehåller utresebeslut, må klagan föras av utlänningsnämnden eller någon dess ledamot anført avvikande mening eller ock nämnden i ärende rörande avvisning icke avgivit yttrande.

Vad sålunda stadgats skall ej gälla beslut om förpassning i fall då utresebeslut föreligger.

Klagan enligt första stycket föres hos Konungen genom besvär. Klagande har att inkomma med besvären till den centrala utlänningsmyndigheten inom en vecka efter det han erhållit del av beslutet.

47 §.

Den centrala utlänningsmyndigheten äger, om den finner särskilda skäl föreligga därtill, överlämna ärende till Konungens avgörande. Sådant överlämnande skall ske, då utlänningsnämnden hemställt därom.

Överlämnas ärende till Konungens avgörande, skall den centrala utlänningsmyndigheten bifoga eget utlåtande.

48 §.

Utlänning som äger klaga över beslut om avvisning, förpassning eller utvisning må avgiva förklaring, att han avstår från talan mot beslutet och medger att åtgärden må verkställas (nöjdförklaring). Sådant förklaring avgives inför länsstyrelse eller, i vittnes närvaro, inför polismyndighet eller styresman vid fångvårdsanstalt eller föreståndare för häkte eller den som är i styresmannens eller föreståndarens ställe. Förklaring inför annan myndighet än den som meddelat beslutet må dock avgivas endast om utskrift av beslutet eller bevis om dess innehåll såvitt angår utlänningsnämnden finnes att tillgå för den som mottager förklaringen.

Nöjdförklaring må ej återtagas. Har utlänningsnämnden, innan förklaringen avgives, fullföljt talan mot beslutet, skall denna talan anses återkallad genom förklaringen.

Vad i första och andra styckena sägs skall äga motsvarande tillämpning i fråga om dom eller beslut, såvitt däri meddelats förordnande om förvisning. Nöjdförklaring beträffande domen eller beslutet må avgivas, förutom

inför myndighet som angives i första stycket, jämväl inför den domstol som meddelat domen eller beslutet eller eljest inför allmän underrätt.

49 §.

Klagan över beslut i ärende enligt denna lag må endast föras i fall som angivas i 44, 46 och 59 §§.

Återbrytande av beslut m. m.

50 §.

Har utlänning i ärende om uppehållstillstånd eller bosättningsstillstånd mot bättre vetande lämnat oriktig uppgift och har uppgiften föranlett att tillståndet beviljats honom, äger den centrala utlänningsmyndigheten, efter utlänningsnämndens hörande, förordna att tillståndet skall upphöra att gälla.

51 §.

Kan beslut om avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning icke verkställas eller föreligger eljest, vare sig beslutet verkställts eller icke, skäl att beslutet icke längre skall lända till efterrättelse, äger Konungen upphäva beslutet. I samband därmed meddelar Konungen de föreskrifter för utlänningsens vistelse i riket, som må finnas påkallade.

Beslut om avvísning eller förpassning, vilket icke blivit verkställt, må ock upphävas av den centrala utlänningsmyndigheten, om särskilda skäl äro därtill; vad nu sagts gäller dock icke beslut som meddelats av Konungen.

52 §.

Tillstånd för utlänning att utan hinder av förvisning eller utvisning göra kort besök i riket för angelägenhet av synnerlig vikt må meddelas av Konungen eller den centrala utlänningsmyndigheten.

Verkställighet.

53 §.

Utlänning må icke vid verkställighet av avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning befordras till land, där han löper risk att bliva utsatt för politisk förföljelse, och ej heller till land, där han icke åtnjuter trygghet mot att bliva sänd till land, i vilket han löper sådan risk.

54 §.

Utän hinder av vad i 53 § stadgas må utlänningen kunna befordras till land som där sägs, om han genom synnerligen grov brottslighet ådagalagt, att hans kvarblivande här skulle innebära en allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet, och den förföljelse som hotar honom i sådant land icke

innebär fara för hans liv och ej heller eljest är av särskilt svår beskaffenhet samt han icke kan befordras till annat land.

Har utlänning här eller annorstädes bedrivit verksamhet, som inneburit fara för rikets säkerhet, och finnes anledning antaga att han här skulle fortsätta dylik verksamhet, må han befordras till land, som i 53 § sägs, såframt han icke kan befordras till annat land.

55 §.

Utlänning som avvisas bör befordras till land, varifrån han ankommit hit, och utlänning som förpassas, förvisas eller utvisas bör befordras till sitt hemland eller, om detta icke kan utrönas, till land, från vilket han ankommit hit. Möter hinder mot verkställighet som nu sagts eller föreligga eljest särskilda skäl däremot, må utlänningen befordras till det land som finnes lämpligast.

56 §.

Avvisas utlänning, som ankommit hit med fartyg eller luftfartyg, må han återföras till fartyget eller luftfartyget, om detta omedelbart eller inom den närmaste framtiden skall avgå till utlandet; han må ock sättas ombord på annat fartyg eller luftfartyg med samme innehavare. Vad nu sagts skall även gälla verkställighet av förpassning eller utvisning, såframt utlänningen underlåtit att vid inresan uppvisa sitt pass för polismyndighet och beslut om åtgärden meddelats inom sex månader efter inresan.

Vad i första stycket sägs skall ej gälla, om fartyget eller luftfartyget skall avgå till land, till vilket utlänningen med tillämpning av 53 och 54 §§ ej må befordras.

57 §.

Beslut om avvisning, som meddelats av polismyndighet, skall gå i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Dom eller beslut om förvisning må, ehuru domen eller beslutet ej vunnit laga kraft, verkställas om utlänningen avgivit nöjdförklaring.

58 §.

Avvisning skall så snart det kan ske verkställas av polismyndighet. Verkställighet av förpassning, förvisning och utvisning ankommer på länsstyrelse.

Påstår utlänningen att han i det land, till vilket han skulle befordras, löper risk att bliva utsatt för politisk förföljelse eller att han där icke åtnjuter trygghet mot att bliva sänd till land, i vilket han löper sådan risk, och är påståendet icke uppenbart oriktigt, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten; underställning skall dock ej ske, om påståendet enligt det beslut som förekommer till verkställighet redan är prövat. Den centrala utlänningsmyndigheten har att, efter utlänningsnämndens hörande, besluta i ärendet så snart det kan ske; är ärendet synnerligen bråds-

kande, må den centrala utlänningsmyndigheten meddela beslut, ehuru yttrande från utlänningsnämnden icke föreligger.

Avser verkställighet, som enligt andra stycket underställts den centrala utlänningsmyndigheten, förpassning och har förhör icke hållits i förpassningsärendet, skall, om utlänningen begär det, förhör hållas. Det åligger den centrala utlänningsmyndigheten att, innan ärendet avgöres, underrätta utlänningen om hans rätt att påkalla förhör.

Finner den centrala utlänningsmyndigheten anledning till verkställighet enligt 54 §, skall frågan härom underställas Konungen.

59 §.

Har fråga om verkställighet enligt 58 § andra stycket underställts den centrala utlänningsmyndigheten, äger utlänningen föra klagan över myndighetens beslut, om utlänningsnämnden icke avgivit yttrande i ärendet eller om nämnden eller någon dess ledamot anfört avvikande mening.

Klagan enligt första stycket föres hos Konungen genom besvär. Klagande har att inkomma med besvären till den centrala utlänningsmyndigheten inom en vecka efter det han erhållit del av beslutet.

60 §.

Möter svårighet vid verkställighet eller är det tvivelaktigt huru verkställighet skall ske, skall ärendet underställas den centrala utlänningsmyndigheten. Har den centrala utlänningsmyndigheten meddelat beslut om avvísning, förpassning eller utvisning, äger myndigheten lämna närmare anvisningar för verkställigheten.

Vägrar fartygs eller luftfartygs befälhavare i fall som avses i 56 § att motaga utlänningen, äger länsstyrelsen förelägga lämpligt vite.

61 §.

Återvänder utlännings, som blivit förvisad eller utvisad ur riket, utan att vara berättigad därtill, skall beslutet om förvisning eller utvisning på nytt verkställas. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning i fråga om förpassning, då beslutet därom innehåller förbud för utlänningen att under viss tid återvända till riket.

62 §.

Därest utlännings, som enligt en med stöd av denna lag meddelad föreskrift icke äger uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst landsfiskalsdistrikt, anträffas på annan plats, skall han genom polismyndighetens försorg föras till plats, där han äger vistas.

Straff och ersättningsskyldighet.

63 §.

Underlåter utlännings, som utan erforderligt tillstånd uppehåller sig i riket, att göra ansökan om tillstånd; eller

innehar utlänning sådan anställning eller utövar han sådan verksamhet, för vilken arbetstillstånd fordras, utan att hava sådant tillstånd; eller har någon utlänning i sin tjänst, ehuru denne icke, då så erfordras, har arbetstillstånd, straffes med dagsböter.

64 §.

Den som icke gör anmälan, vilken är föreskriven i författning, utfärdad med stöd av denna lag, eller som i sådan anmälan eller i ansökningsärende enligt denna lag eller sådan författning mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift;

den som hjälper utlänning att inkomma i riket i strid mot föreskrift i denna lag eller i författning, utfärdad med stöd därav;

utlänning som, i annat avseende än beträffande skyldighet att hava pass, tillstånd att inresa, tillstånd att vistas i riket eller arbetstillstånd, överträder bestämmelserna i denna lag eller vad med stöd av lagen blivit föreskrivet; samt

utlänning som försöker hindra verkställighet av beslut om hans avvisning, förpassning, förvisning eller utvisning,

straffes med dagsböter eller, där omständigheterna äro försvårande, med fängelse i högst sex månader.

65 §.

Överträder utlänning föreskrift, meddelad med stöd av denna lag, att han icke må uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst landsfiskalsdistrikt, straffes med fängelse i högst sex månader eller, där omständigheterna äro mildrande, med dagsböter.

66 §.

Uppehåller sig utlänning i riket, ehuru han enligt verkställt beslut om förvisning eller utvisning icke ägt återvända, skall han straffas med fängelse i högst sex månader. Till straff skall dock ej dömas, om utlänningen flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

67 §.

Avvisas, förpassas, förvisas eller utvisas utlänning, är han skyldig att gälda kostnaden för sin befordran till den ort, dit han sändes genom myndighets försorg. Vad nu sagts skall ock gälla, då utlänning enligt 62 § genom polismyndighets försorg föres till plats, där han äger vistas.

Aterföres i fall som avses i 56 § utlänning till fartyg eller luftfartyg, med vilket han hit ankommit, eller sättes han ombord på annat fartyg eller luftfartyg enligt vad där sägs, är dess innehavare skyldig att utan ersättning av statsverket föra utlänningen ur riket.

Särskilda bestämmelser.

68 §.

Med polismyndighet avses i denna lag i stad, där kriminalpolisintendent finnes, denne samt i övriga städer och på landet polischefen i orten och landsfogden inom området för dennes polisverksamhet. Polismyndighet vare ock såväl i stad som på landet annan, vilken av länsstyrelsen särskilt förordnats att fullgöra vad enligt denna lag åligger polismyndighet, så ock den som av polismyndigheten förordnats att granska pass och mottaga anmälningar, den sistnämnde dock endast såvitt angår fullgörande av det lämnade uppdraget.

69 §.

Bestämmelserna i denna lag äga allenast i den mån Konungen förordnar tillämpning på främmande makters i Sverige anställda diplomatiska och avlönade konsulära tjänstemän samt deras familjer och betjäning.

Denna lag avser ej främmande makters kurirer utan gälla om dem de föreskrifter Konungen meddelar.

Angående särskilda förmåner för vissa internationella organisationer gäller vad därom är stadgat.

70 §.

Vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller under andra utomordentliga förhållanden äger Konungen utfärda särskilda föreskrifter om utlännings inresa och uppehåll i riket, rätt till anställning här och avlägsnande härifrån samt om utlännings omhändertagande i anstalt eller förläggning.

Har Konungen i annat fall än då riket är i krig meddelat bestämmelser om verkställighet av avvissning, förpassning, förvisning eller utvisning, vilka avvika från vad som stadgas i 53 och 54 §§, eller ock bestämmelser om utlännings omhändertagande i anstalt eller förläggning, skola, såvida icke krig inträffar, bestämmelserna, vid äventyr att de eljest bliva ogiltiga, inom en månad underställas riksdagens prövning. Varda bestämmelserna icke inom två månader från det underställningen skett av riksdagen gillade, skola de upphöra att gälla.

71 §.

Konungen meddelar bestämmelser om hemsändande av utlännings, som faller fattigvården till last eller omhändertages jämlikt barnavårdslagen eller sinnessjuklagen och som icke är politisk flyktning.

Om utlämning för brott är särskilt stadgat.

72 §.

De närmare föreskrifter som erfordras för tillämpningen av denna lag utfärdas av Konungen.

Övergångsbestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1954; dock skall utlänningslagen den 15 juni 1945 (nr 315)¹ alltjämt äga tillämpning dels i ärende om avvissning, förpassning eller utvisning, vilket är anhängigt hos myndighet, då nya lagen träder i kraft, dels ock i fråga om utvisning på grund av brott, såvida underrätts dom rörande brottet meddelats före den 1 juli 1954. Verkställighet av avvissning, förpassning och utvisning skall ske enligt nya lagen, såvida icke beslut om verkställigheten meddelats före den 1 juli 1954.

I fråga om utlämning, som med stöd av äldre lag erhållit visering eller uppehållstillstånd, må beslut om utvisning enligt 29 § nya lagen ej grundas på omständighet, som inträffat före nya lagens ikraftträdande, därest ej denna omständighet även enligt den äldre lagen utgör grund för utvisning.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehåft följande i anledning av densamma inom riksdagen väckta motioner, nämligen

inom första kammaren:

nr 393 av herr *Herlitz*,

nr 394 av herr *Damström*, samt

inom andra kammaren:

nr 502 av herr *Östrand m. fl.*, likalydande med motionen nr 394 i första kammaren,

nr 503 av herr *Landgren m. fl.*, och

nr 504 av herrar *Svensson* i Ljungskile och *Dahlén*.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det i propositionen framlagda lagförslaget, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Vad motionärerna hemställt återgives i det följande. I fråga om de skäl, som motionärerna anför till stöd för sina yrkanden, tillåter sig utskottet att i huvudsak hänvisa till motionerna.

Inledning.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för justitiedepartementet den 10 mars 1949 en kommitté för att verkställa utredning om en revision av utlänningslagen och lagen om utlämning av förbrytare. Till ledamöter i kommittén utsågs presidenten I. Wieslander, tillika ordförande, samt ledamoten av riksdagens andra kammare, chefredaktören R. Edberg, ordföranden i statens utlänningskommission, byråchefen N. Hagelin och dåvarande ledamoten av riksdagens första kammare, professorn Å. Holmbäck.

¹ Senaste lydelse i vissa delar, se SFS 1946:360 och 1947:312.

² *Bihang till riksdagens protokoll 1954. 9 saml. 1 avd. Nr 14.*

Dessutom tillkallades tio sakkunniga att samråda med kommittén.¹ Den 21 november 1951 avgav kommittén betänkande med förslag till utlänningslag m. m. (SOU 1951: 42).

Betänkandet innehåller — förutom förslag till utlänningslag — förslag till dels lag om ändring i vissa delar av lagen den 4 juni 1913 (nr 68) angående utlämning av förbrytare, dels förordning om ändring i vissa delar av förordningen den 18 juni 1864 (nr 41) angående utvidgad näringsfrihet och dels förordning om ändring av 4 § förordningen den 29 december 1949 (nr 723) angående handel med skrot, lump och begagnat gods.

Yttranden över kommitténs betänkande i dess helhet har efter remiss avgivits av statens utlänningskommission, utlänningsnämnden, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser, chefen för försvarsstaben, polismästarna i Stockholm, Göteborg och Malmö, Sveriges advokatsamfund och föreningen Nordens centralstyrelse. Därjämte har från olika myndigheter och organisationer yttrande inhämtats beträffande särskilda avsnitt av betänkandet eller författningsförslagen. Såvitt angår förslaget till utlänningslag har sålunda yttranden avgivits av socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, föreståndaren för passkontrollen i Hälsingborg, landsorganisationen i Sverige, tjänstemännens centralorganisation, svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund och Sveriges redareförening. Svea och Göta hovrätter samt nedre justitierevisionen har yttrat sig angående frågor om domstols handläggning av utlänningsärenden. Yttranden rörande speciella frågor inom utlänningslagstiftningen har även avgivits av generalpoststyrelsen, statskontoret och statistiska centralbyrån.

Flertalet länsstyrelser har bifogat yttranden från landsfogden eller (och) annan polismyndighet i länen. I åtskilliga fall har därjämte vid länsstyrelses yttrande fogats yttranden från respektive länsavdelning av föreningen Sveriges landsfiskaler. Länsstyrelserna i Uppsala och Hallands län har överlämnat yttranden från länsarbetsnämnden i länen. Polismästaren i Stockholm har överlämnat yttrande av kriminalpolisintendenten i staden och såsom eget utlåtande åberopat vad som anförts i detta yttrande. Poliskamrarna i Göteborg och Hälsingborg har på samma sätt åberopat yttranden av kriminalpolisintendenten i Göteborg, respektive passkontrollföreståndaren i Hälsingborg.

Internationella kvinnoförbundet för fred och frihet har även inkommit med yttrande rörande förslaget till utlänningslag.

Under lagstiftningsärendets beredning har inom inrikesdepartementet upprättats en den 7 maj 1953 dagtecknad promemoria angående decentralisering av vissa utlänningsärenden. Över denna promemoria har efter remiss yttranden avgivits av utlänningskommissionen, arbetsmarknadsstyrelsen,

¹ Sakkunniga var direktören i svenska arbetsgivareföreningen E. Brodén, f. d. expeditionschefen i justitiedepartementet C. G. Bruno, dåvarande pressombudsmanen i landsorganisationen, numera landshövdingen R. Casparsson, överdirektören i arbetsmarknadsstyrelsen C. W. Curtman, dåvarande ordföranden i utlänningsnämnden, f. d. justitierådet N. Gärde, avdelningschefen i försvarsstaben, överstelöjtnanten H. Leche, utrikesrådet S. Petrén, statspolisintendenten G. Thulin, landssekreteraren i Malmöhus län S. Wetterlundh och vice ordföranden i utlänningskommissionen, byråchefen O. Wiman.

statskontoret, statspolisintendenten, statens organisationsnämnd, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Norrbottens län. Överståthållarämbetet har överlämnat utlåtande av polismästaren i Stockholm, vilken åberopat ett av stadens kriminalpolisintendent avgivet yttrande. Länsstyrelserna har — med undantag för länsstyrelsen i Stockholms län — bifogat yttrande av landsfogden i länen. Vidare har överlämnats yttranden från poliskamrarna i Malmö, Hälsingborg och Göteborg, polisintendenten och passkontrollföreståndaren i Hälsingborg, kriminalpolisintendenten i Göteborg och landsfiskalen i Haparanda distrikt.

I propositionen upptages allenast frågan om ny utlänningslagstiftning. De i betänkandet behandlade frågorna om ändring i lagstiftningen om utlämning av förbrytare och i näringslagstiftningen kommer att upptagas till behandling senare.

I propositionen lämnas inledningsvis en översiktlig framställning av utlänningslagstiftningen i Sverige samt vissa statistiska uppgifter angående utlämningarna här i riket. Under särskilda rubriker följer därefter å s. 27—54 samt 58 och 59 i propositionen redogörelse för det huvudsakliga innehållet i betänkandet och yttrandena däröver såvitt avser utlännings rätt till uppehåll och arbete i riket, handläggningen av utlänningsärenden — därvid den centrala utlänningskontrollen och decentraliseringsfrågorna behandlas var för sig — samt besvärsordningen. Å s. 54—57 redogöres för den inom inrikesdepartementet upprättade promemorian och yttrandena över denna.

Departementschefen.

Vid remiss till lagrådet av ett inom justitiedepartementet upprättat förslag till utlänningslag, intaget å s. 124—140 i propositionen, anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg*, bl. a. följande i fråga om de principiella grunderna för förslaget.

»En ovillkorlig rätt att vistas i riket och att här vinna sin utkomst tillkommer endast svensk medborgare. Utlänning kan icke, vare sig enligt svensk lag eller internationellt erkända rättsregler, göra anspråk på att i dessa hänseenden vara likställd med svensk medborgare. Häri ligger alltså en principiell skillnad mellan medborgarskap och utlännings rättsställning, en skillnad som icke kan avlägsnas utan att dessa begrepp får en ändrad innebörd. Å andra sidan bör det finnas en legal reglering av utlännings möjligheter att uppehålla sig här i riket, varigenom det stadgas rättsliga garantier mot godtycklig behandling och i största möjliga utsträckning ges en tryggad ställning också för utlämning. Det är utlänningslagstiftningens uppgift att skapa ett sådant rättsskydd.

Mot den gällande utlänningslagen kan göras den principiella anmärkningen att det råder en motsättning mellan å ena sidan de bestämmelser, som går tillbaka till 1914 års lag och som har till syfte att reglera avvisning och utvisning av kriminella och asociala utlänningar, och å andra sidan de regler som sammanhänger med den generella utlänningskontrollen. I det förra hänseendet är det i lagen noga angivet, under vilka förutsättningar ett ingripande mot utlänningen får ske, och genom ett rättsligt förfarande med möjlighet för utlänningen att vid beslut om utvisning klaga i högsta domstolen har man eftersträvat att bereda utlänningen rättssäkerhet. Reglerna om utlänningskontrollen bygger däremot principiellt på att en utlänning icke utan tillstånd äger vistas i riket och i lagen anges icke närmare, under vilka förutsättningar sådant tillstånd skall beviljas. Utlänningarnas rättssäkerhet tillgodoses här i huvudsak endast genom föreskrifter om den myndighet som skall pröva skilda slag av tillståndsärenden. Beviljas utlänning icke erforderligt tillstånd, måste han lämna landet. Därför föreligger också vid sidan om utvisning ett särskilt institut för att avlägsna utlänning ur riket, nämligen förpassning. De materiella förutsättningarna för förpassning är icke angivna i lagen; den som icke har tillstånd att vistas här kan förpassas. Härav följer att det enligt lagen icke föreligger något formellt hinder mot att en utlänning, som vid rättslig prövning funnits icke böra utvisas, därefter utan angivet skäl vägras förlängning av sitt uppehållstillstånd och förpassas ur riket.

Vid en omarbetning av lagen kan det vara anledning att undersöka om det är möjligt att avlägsna denna inkonsekvens i lagens principiella byggnad. Kommittén har berört denna fråga och därvid undersökt om lagens syfte skulle kunna tillgodoses utan uppehållstillstånd. Enligt kommitténs mening finge då utvisningsgrunderna utbyggas så att man skulle kunna utvisa sådana utlänningar som nu förmås att lämna landet genom att uppehållstillstånd vägras. Kommittén avvisar tanken på en sådan uppläggning av lagen under framhållande av både praktiska synpunkter och rättssäkerhetshänsyn. Vad kommittén föreslagit om att låta förpassningsinstitutet uppgå i utvisning innehär icke heller något annat än ett formellt sammanförande av dessa båda institut; den principiella motsättningen med hänsyn till grunden för åtgärden kvarstår oförändrad.

Vid bedömande av det nu berörda spørsmålet måste beaktas att syftet med de olika instituten för utlännings avlägsnande ur riket är helt olika. Reglerna om utvisning av kriminella och asociala personer avser att ur riket avlägsna personer som på grund av sina individuella egenskaper icke är önskvärda. Det är naturligt att bedömandet härav bör ske genom ett rättsligt förfarande. Den generella utlänningskontrollen däremot tar sikte på att kontrollera och avväga tillströmningen av utlänningar till landet ur mera allmänna synpunkter. I främsta rummet har det visat sig nödvändigt att begränsa denna tillströmning ur försörjningssynpunkter och av hänsyn till bostadsförhållanden. Under oroliga tider har också ordnings- och säkerhets-synpunkter gjort sig gällande. Det är alltså i den generella utlänningskon-

trollen icke i första hand fråga om ett kvalitativt bedömande av den enskilde utlänningspolitiken utan om en allmän begränsning av tillträdet till riket och om förutsättningarna för undantag i de särskilda fallen från sådan begränsning. Även ett bedömande av utlänningspolitiken personliga förhållanden kan dock komma i fråga, då en restriktiv politik för tillträdet till riket upprätthålles. Men det är då fråga om ett bedömande som sammanhänger med de allmänna riktlinjerna för utlänningspolitiken, och detta bedömande bortfaller, i den mån en friare utlänningspolitik föres. Förpassningsinstitutet är nödvändigt för att den generella utlänningskontrollen skall kunna upprätthållas. Då det icke är möjligt att i lagen reglera den materiella innebörden av den aktuella utlänningspolitiken, är det icke heller möjligt att ange några materiella förpassningsanledningar i lagen. Det är alltså icke heller möjligt att reellt sammanföra förpassning med utvisning.

Det uppställda spørsmålet begränsar sig således till om det föreligger tillräckliga skäl att bibehålla utvisningsinstitutet, då utlänningspolitiken ändå icke har någon principiell rätt att vistas i riket och alltid kan förpassas ur riket, därest han saknar tillstånd att uppehålla sig här. Det måste emellertid beaktas att utvisningen tillgodoser det varaktiga behovet av ett rättsligen reglerat institut för att ur riket avlägsna personer som icke bör tillåtas att vistas här. Även om kravet på tillstånd för vistelse i riket eftergives, kvarstår alltså behovet av utvisning såsom ett permanent institut.

Av vad nu sagts framgår alltså att den angivna principiella motsättningen i lagen icke kan avlägsnas. Den sammanhänger med att lagen på en gång skall tillgodose skilda syften. Lagen skall både fylla behovet av ett varaktigt system för att avlägsna kriminella eller eljest asociala utlänningspolitiken. Härav följer att såsom utvisningsanledning endast bör gälla sådana omständigheter som under alla förhållanden och oavsett utlänningspolitikens växlingar bör medföra att utlänningspolitiken avlägsnas ur riket.

Beträffande den generella utlänningskontrollen har kommittén erinrat om att från 1860-talet och fram till första världskriget ett fritt folkutbyte rådde mellan vårt land och andra länder, och kommittén uttalar att idén om det fria folkutbytet bör utgöra grundval för en ny utlänningslagstiftning. Samtidigt är emellertid kommittén av den uppfattningen att i dagens läge inskränkningar i de fria förbindelserna mellan folken är nödvändiga. Någon återgång i praktiken till det fria folkutbytet föreslås alltså icke.

Det torde tyvärr vara uppenbart att förutsättningar icke för närvarande finnes för en på fritt folkutbyte grundad utlänningspolitik. De våldsamma omstörtningar som krigsperioderna medfört i Europa och de svåra flyktingsproblem som vållats därav kommer att för lång tid framåt försvara en återgång till friare förhållanden. Å andra sidan måste beaktas att kontrollen över utlänningspolitiken inresor och utresor, deras vistelse i landet och arbetsförhållanden skapar olägenheter för den enskilde och utgör en börda för det allmänna. Då det råder fredliga förhållanden och en viss jämvikt i de länder, från vilka vi kan påräkna en utlänningsström av någon betydelse,

minskar behovet av utlänningskontrollen. Denna får icke vara något självändamål; den bör, i all den utsträckning det kan ske utan fara för väsentliga samhällsintressen, förenklas och nedskäras, så snart mera normala förbindelser mellan folken kan upprättas. De goda erfarenheter som vunnits av det friare folkutbytet med de nordiska grannländerna torde visa att avsevärda fördelar kan uppnås genom en minskning av kontrollen. Alla torde också vara eniga om att vårt land bör fullfölja en så fri utlänningspolitik som vid varje tidpunkt visar sig möjligt.

Med utgångspunkt från dessa överväganden synes det erforderligt att för den framtid som nu kan överblickas bibehålla en lagstiftning, som innefattar både ett permanent system av regler mot asociala utlännningar, gällande under alla förhållanden, och sådana bestämmelser som erfordras för att kunna hålla en mera generell utlänningskontroll. Såsom jag redan framhållit bör denna kontroll icke betraktas som permanent; det bör finnas möjligheter att nedskära och avlägsna den. Det är också av detta skäl som den nuvarande lagen är provisorisk. Statsmakterna har vid lagens tillkomst icke velat binda sig för att bibehålla utlänningskontrollen. Att av denna anledning göra lagen provisorisk medför emellertid den olägenheten att även de regler i lagen som bör vara av permanent natur får en tidsbegränsad giltighet. Härtill kommer, att en lagstiftning icke bör upprätthållas såsom ett provisorium under alltför lång tid. Det nuvarande provisoriet har varat i 25 år och någon tidpunkt för en fullständig avveckling kan tyvärr icke skönjas.

Behovet av variationer i den generella utlänningskontrollen torde hellre böra tillgodoses på det sättet att tillämpningen av reglerna härom göres beroende på Kungl. Maj:ts förordnande. Lagen bör alltså, vid sidan om de permanenta reglerna angående utlännings avlägsnande ur riket, innehålla fullmakter som ger Kungl. Maj:t möjlighet att låta utlänningskontrollen få större eller mindre omfattning alltefter de ekonomiska och politiska förhållandena i världen. Att Kungl. Maj:t härvid kommer att, i samband med anslagsäskanden eller på annat sätt, inhämta riksdagens mening torde ligga i sakens natur. Detta sker redan nu och torde ha större betydelse för utformandet av den aktuella utlänningspolitiken än de med flera års mellanrum återkommande förlängningarna av lagens giltighet. Med en sådan anordning som nu förordats bortfaller alltså skälet att giva lagen tidsbegränsad giltighet.

Beroende på vistelsens varaktighet kan bland utlännarna i riket tre grupper urskiljas. Till en första grupp kan hänföras sådana som endast gör korta besök, t. ex. turister, handelsresande och säsongarbetare. En andra grupp består av sådana som stannar en längre tid men som icke har för avsikt att för framtiden bosätta sig i riket. Hit kan hänföras en ej ringa grupp av yngre arbetstagare, huvudsakligen från de nordiska grannländerna. En tredje grupp bildas av de personer som stadigvarande bosätter sig här, vare sig detta beror på att de såsom politiska flyktingar nödgats lämna sitt hemland eller eljest på grund av släktförbindelser eller ekonomiska motiv eller av andra skäl önskar invandra hit.

Även om det naturligtvis icke alltid är möjligt att i praktiken göra någon klar skillnad mellan utläningar enligt en sådan gruppindelning, är det dock tydligt att olika synpunkter gör sig gällande i lagstiftningen beträffande de typiska fallen inom varje grupp. Turisttrafik och andra kortare besök underlättas för närvarande genom att utläning, som icke är underkastad viseringstvång, får vistas här tre månader utan uppehållstillstånd. Härigenom har sålunda särskilda synpunkter i fråga om den första gruppen beaktats.

Skillnaden mellan å ena sidan utläningar som gör kortare eller längre besök i riket utan att förlora sin huvudsakliga anknytning till hemlandet samt å andra sidan politiska flyktingar och andra invandrare har även i några hänseenden satt sin prägel på gällande lag. Vissa särbestämmelser upprätthålles sålunda till skydd för politiska flyktingar, och vidare angives helt allmänt i lagen att den tid en utläning vistats i riket skall beaktas både vid tillståndsgivning och vid prövning av ärende om utvisning.

Vid en omarbetning av utlänningslagen är det främst angeläget att stärka de rättsliga garantierna och tillgodose trygghetsbehovet för politiska flyktingar och andra utläningar som mera stadigvarande bosätter sig i landet. Detta har också vid kommitténs bearbetning av lagen varit en huvudsynpunkt. Den ökade invandringen har nämligen medfört att de särskilda problem som sammanhänger med dessa utlänningsgruppers förhållanden fått en långt större betydelse än tidigare. Det är uppenbart att rätten att kvarstanna i riket är av en helt annan vikt för utläningar som en längre tid varit bosatta här än för turister och mera tillfälliga besökande. Även för den som vistats här någon tid men alltjämt har sin huvudsakliga anknytning till sitt hemland betyder det mindre, om han vägras tillstånd att kvarstanna, än vad det gör för den som av någon anledning lämnat sitt hemland för att söka sig en ny boningsort i vårt land. För politisk flykting kan frågan om rätten att kvarstanna vara en livsfråga.

Denna skillnad mellan olika kategorier av utläningar har också betydelse i fråga om arbetstillstånd. De arbetstagare som alltjämt har huvudsaklig anknytning till hemlandet utgör ett mera rörligt skikt inom arbetsmarknaden. Det är möjligt att låta dem vara underkastade de konjunkturmässiga växlingarna på arbetsmarknaden utan att därigenom göra dem någon större orätt. En vägrad förlängning av arbetstillstånd har för dem i främsta rummet en ekonomisk betydelse; de kan därigenom bli nödsakade att återvända till sitt hemland. Av en helt annan betydelse är denna fråga för den som är varaktigt bosatt i riket och här har sitt hem, familj, släktförbindelser etc. Det måste krävas starka skäl för att sådana utläningar skall kunna tvingas att lämna landet, och på arbetsmarknaden bör det icke göras skillnad mellan dem och svenska medborgare.

Vad särskilt angår politiska flyktingar har vårt land sedan gammalt tagit särskild hänsyn till deras skyddsbehov, då det gällt frågor om vistelse och arbetsanställning i riket, och därför har politiska flyktingar intagit en mer gynnad ställning än andra utläningar. Frågan om politiska flyktingar har

under senare år fått ökad aktualitet och, såsom jag i det följande skall närmare utveckla, har försök gjorts att åstadkomma en internationell överenskommelse rörande politiska flyktingars ställning. Enligt min uppfattning är det en mycket angelägen uppgift i en ny utlänningslagstiftning att utvidga och förstärka rättsskyddet för politiska flyktingar. Deras särställning är starkt motiverad ur både humanitära och demokratiska synpunkter. Till denna viktiga fråga skall jag återkomma i olika sammanhang såväl vid skilda lagrum i det här föreliggande förslaget som vid den kommande behandlingen av lagstiftningen om utlämning av förbrytare.

De allmänna synpunkter rörande utlänningslagstiftningen som nu angivits kan i olika hänseenden inverka på en ny lag i ämnet. I det följande skall jag upptaga några huvudfrågor, som i första hand påkallar ett ställningsstagande.

Kommittén har ingående behandlat frågan om ytterligare differentiering av tillståndstyper, som användes beträffande utlänningsinresa och vistelse i riket. Sålunda har kommittén föreslagit införande av ett uppehållstillstånd utan tidsbegränsning, benämnt bosättningsstillstånd. Vidare har kommittén diskuterat frågan om ett särskilt tillstånd för tillfälliga besök i landet. Detta tillstånd, kallat besökstillstånd, skulle icke kunna förenas med arbetstillstånd och icke heller eljest medföra någon rätt att här taga arbete eller bedriva näringsverksamhet. Kommittén avvisar emellertid tanken att införa ett särskilt besökstillstånd.

Huvudfrågan i detta sammanhang är införandet av ett uppehållstillstånd utan tidsbegränsning. Kommittén har framhållit att lämpligheten härav icke kan bedömas utan att samtidigt frågan om möjligheterna att bryta upp ett sådant tillstånd tages i betraktande, och kommittén uttalar att införandet av uppehållstillstånd utan tidsbegränsning förutsätter att sådant tillstånd skall kunna brytas även på annat sätt än genom utvisning på nuvarande grunder. Från denna utgångspunkt har kommittén utarbetat ett förslag som innefattar vidsträckta möjligheter att återkalla bosättningsstillstånd och som dessutom, såsom en konsekvens därav, leder till att även tidsbegränsade uppehållstillstånd — till skillnad från vad nu gäller — skall kunna återkallas även på annat sätt än genom utvisning.

Både inom kommittén och i yttrandena har delade meningar kommit till uttryck beträffande de föreslagna bosättningsstillstånden. Två av de sakkunniga, som kommittén haft att samråda med, har sålunda tillstyrkt förslaget om bosättningsstillstånd endast under den uttryckliga förutsättningen att utlänningsens bosättning här i riket påtagligen blir till gagn för samhället samt att stora fordringar uppställas för tillståndets erhållande.

Avgörande för om uppehållstillstånd utan tidsbegränsning bör införas och vad som i så fall bör gälla om återkallelse av sådant tillstånd bör självfallet vara behovet av en ny tillståndstyp. Det är alltså nödvändigt att klargöra, för vilka grupper av utlämningar denna nya typ av tillstånd skulle komma till användning. Härvid torde man i stort sett kunna välja mellan två olika

möjligheter. Den ena är att införa ett icke tidsbegränsat tillstånd, som är avsett för en betydande del av utlänningarna i landet och som skulle lämnas utan några större fordringar och utan noggrannare prövning. Ett sådant uppehållstillstånd, gällande tillsvidare, måste kunna återkallas, så snart anledning föreligger att icke längre tillåta utlänningen att vistas i landet. Det måste finnas möjlighet till återkallelse även av konjunkturbetonade skäl. Den andra utvägen är att införa en ny typ av uppehållstillstånd, avsedd att meddelas endast åt sådana utlänningar som efter närmare prövning tillåtes att mera stadigvarande stanna i landet. Det skulle sålunda i detta fall vara fråga om ett verkligt tillstånd till bosättning, och utlänningens rätt att kvarbliva i landet och här vinna sin utkomst bör då självfallet icke vara beroende av konjunkturväxlingar. Tillståndet bör sålunda kunna brytas endast på sådana skäl som under alla förhållanden och oavsett situationen på arbetsmarknaden kan leda till utvisning. Såsom kommittén framhåller kan ett tillstånd av denna typ komma till användning endast för ett mindre antal av utlänningarna i landet.

Kommitténs förslag innebär en kompromiss mellan dessa båda alternativ. I viss utsträckning har kommittén sökt frigöra de föreslagna bosättningstillstånden från påverkan av skiftande konjunkturer. Förslaget medför emellertid en betydande utbyggnad av möjligheterna till återkallelse, och tydligt är att kommittén tänkt sig att den nya tillståndstypen skall komma till användning för en avsevärd del av utlänningarna i landet.

I detta förslag ligger alltså en viss förskjutning av utlänningskontrollen från förhandsprövning till efterföljande bedömning. Det torde vara tvivelaktigt om detta är en önskvärd utveckling. Tvärtom torde böra eftersträvas att utlänningskontrollen i möjligaste mån koncentreras till att vara en invandringskontroll och alltså sättes in på ett så tidigt stadium av utlänningsens vistelse i landet som möjligt. Utlänningar som vistats länge i landet bör så långt är möjligt beredas en tryggad ställning och icke vara underkastade konjunkturmässiga växlingar i utlänningspolitiken.

Ur mera allmänna synpunkter torde det icke föreligga behov av ett uppehållstillstånd utan tidsbegränsning, avsett att användas för det stora flertalet utlänningar. Dess värde för utlänningarna själva blir ganska begränsat, då det lätt kan återkallas. De administrativa lättnader som skulle kunna vinnas genom denna tillståndstyp kan icke vara avgörande. En administrativ förenkling bör i stället eftersträvas genom att uppehållstillstånd efter hand gives för längre tid och att sådana grupper av utlänningar, vars uppehåll här i regel icke behöver begränsas, befrias från skyldighet att ha uppehållstillstånd.

Däremot kan det vara påkallat att införa en ny typ av uppehållstillstånd för en mindre grupp av utlänningar, nämligen sådana som vistats här så lång tid att deras personliga förhållanden kan närmare prövas. I sådana fall är det möjligt att ge dem ett löfte att de får på allvar slå sig ned i landet — ett bosättningstillstånd. Tydligt är nämligen att den starkare invandringen för mera stadigvarande bosättning under senare år framkallat ett behov

av en uppdelning av uppehållstillstånden, så att man skall kunna särskilja de utlännningar som på allvar slår sig ned i landet från de grupper av utlännningar som har en lösare och av arbetsmarknadens konjunkturen beroende anknytning till landet samt bereda den förra gruppen en mera tryggad ställning.

Av det tidigare anförda följer att utlännning som erhållit bosättningstillstånd bör kunna tvingas att lämna landet endast enligt de regler som är avsedda att gälla under alla förhållanden, oavsett konjunkturväxlingar. Det givna löftet att få bosätta sig i riket bör i princip icke heller eljest kunna återtagas, liksom ej heller någon anledning föreligger att ändra bestämmelserna om tidsbegränsade uppehållstillstånd så att dessa skulle kunna återkallas. Vad nu sagts utesluter icke att en viss översyn av de nu gällande utvisningsskälerna kan vara behövlig. Till denna fråga skall jag återkomma i redogörelsen för förslaget.

Med den innebörd och användning av bosättningstillstånd som nu angivits torde de betänkligheter ur säkerhetssynpunkt som anförts av bland andra länsstyrelsen i Kopparbergs län delvis vara beaktade. Det kan i detta hänseende vidare framhållas att även de utlännningar som genom bosättningstillstånd beredes en mera stadigvarande rätt att vistas i riket bör vara underkastade s. k. politisk utvisning, när så påkallas av hänsyn till rikets säkerhet. Därigenom är det möjligt att ur landet avlägsna dem som ägnar sig åt illegal verksamhet.

Om bosättningstillstånd alltså erhåller en mera begränsad användning, torde några invändningar icke kunna göras mot att denna tillståndstyp även innefattar ett obegränsat arbetstillstånd.

Beträffande den centrala administrationen av tillståndsfrågor har kommittén förutsatt att det liksom hittills skall finnas en central utlänningsmyndighet, som har ledningen av utlänningskontrollen. Vid sidan om denna myndighet skall utlänningsnämnden kvarstå som ett självständigt organ med i huvudsak oförändrade uppgifter.

Förslaget i denna del har berörts i några yttranden och därvid har redovisats tvekan om behövligheten av en särskild central myndighet för utlänningsärendena. Även bibehållandet av utlänningsnämnden har ifrågasatts.

Det torde emellertid vara uppenbart att en central myndighet i den ena eller andra formen icke kan undvaras för ledningen av utlänningskontrollen. Tidigare var denna uppgift anförtrord åt socialstyrelsen. Utlänningskommissionen tillkom under andra världskriget, då ett stort antal utlännningar vistades i landet och utlänningsärendena fick en sådan omfattning att de icke lämpligen kunde skötas av en byrå inom socialstyrelsen. Huruvida även i fortsättningen en särskild, fristående myndighet är behövlig för denna uppgift eller om det icke lämpligen kan uppdragas åt socialstyrelsen eller något annat centralt ämbetsverk att vara central utlänningsmyndighet, torde i detta sammanhang böra lämnas öppet. Det är här tillräckligt att utgå från att en central utlänningsmyndighet skall bibehållas, och det

bör liksom hittills ankomma på Kungl. Maj:t att bestämma, vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet.

Såsom kommittén förordat torde även utlänningsnämnden bära bibehållas. Dess betydelse för att bereda utlännningar rättsskydd och skapa förtroende för myndigheternas åtgärder bör icke underskattas. Nämndens verksamhet möjliggör även att besvärssärenden kan avlastas från Kungl. Maj:t.

Beträffande handläggningen av tillståndsfrågor är det största problemet, i vad mån en decentralisering från den centrala utlänningsmyndigheten kan åstadkommas. Till detta problem skall jag återkomma i det följande. I fråga om arbetstillstånd uppkommer därjämte ett speciellt spörsmål, nämligen huruvida och på vad sätt arbetsmarknadsmyndigheterna bör inkopplas. Kommittén har föreslagit, att ärenden rörande arbetstillstånd liksom hittills skall avgöras av den centrala utlänningsmyndigheten. Vid handläggningen skall myndigheten samråda med arbetsmarknadsstyrelsen och denna skall i ärenden av principell betydelse eller eljest av större vikt bereda sammanslutningar av arbetsgivare och arbetstagare inom verksamhetsområdet tillfälle att uttala sig.

I flertalet yttranden har detta förslag tillstyrkts eller lämnats utan erinran, under det att i några yttranden uttalas att arbetsmarknadssynpunkter bör beaktas i högre grad än som skett i kommitténs förslag. Sålunda hävdar bland andra arbetsmarknadsstyrelsen att arbetstillståndsgivningen bör tillkomma arbetsmarknadsmyndigheterna, under det att övrig utlänningskontroll bör anförtros någon annan centralmyndighet.

Frågor om uppehållstillstånd och arbetstillstånd hänger emellertid nära samman. Ej sällan utgör arbetstillstånd den nödvändiga förutsättningen för att utlänningen skall ha någon praktisk möjlighet att kvarbli i landet. Å andra sidan är frågan om utlännings arbetstillstånd endast ett av de spörsmål som kräver bedömande i ett utlänningsärende. Vidare förekommer det utlänningsärenden, i vilka frågan om arbetsanställning icke är aktuell. En uppdelning av beslutanderätten på det sätt som arbetsmarknadsstyrelsen förordat skulle leda till betydande olägenheter. Det är visserligen nödvändigt att arbetsmarknadssynpunkter får ett väsentligt inflytande på utlänningsärendenas avgörande. Detta torde emellertid liksom hittills kunna uppnås genom samråd mellan vederbörande myndigheter.

Även intresseorganisationerna på arbetsmarknaden bör på sätt kommittén föreslagit erhålla inflytande på behandlingen av ärenden angående arbetstillstånd.

Kommitténs förslag att talan mot länsstyrelses beslut i utvisningsärenden skall fullföljas till den centrala utlänningsmyndigheten har i flertalet yttranden lämnats utan erinran. Förslaget i denna del innebär att klagan i utvisningsärenden icke längre skall föras i högsta domstolen. Det kan erinras om att processlagberedningen föreslog att dessa ärenden skulle fullföljas från länsstyrelse till hovrätt. Såsom en tredje, tänkbar möjlighet erbjuder sig att fullföljden, liksom i fråga om åtskilliga andra av länsstyrelse fattade beslut, sker till regeringsrätten.

Ett skäl att följa kommitténs förslag är sambandet mellan avvísnings- och utvisningsärendena. Dessa torde till stor del röra samma kategorier av utlänningar, och det torde vara uppenbart att avvísningsåtgärderna måste stå under den centrala utlänningsmyndighetens ledning och att fullföljd i dessa ärenden därför bör ske till denna myndighet. Härtill kommer det samband som även, under nuvarande förhållanden, måste råda mellan utvisning och förpassning. Det skäl som företrädesvis talat för att utvisningsärendena skall överprövas i domstolsväg, nämligen att de flesta fallen av utvisning grundas på att utläningen begått brott här i riket, har bortfallit genom tillkomsten av förvisning. Mot att låta fullföljden gå till regeringsrätten talar denna domstols stora arbetsbelastning. Av nu angivna skäl biträder jag kommitténs förslag.»

Särskilda bestämmelser i förslaget.

För de särskilda bestämmelserna i det inom departementet upprättade förslaget redogöres å s. 72—123 i propositionen. Denna redogörelse återges här nedan endast såvitt den avser de delar av förslaget, beträffande vilka utskottet funnit anledning att i det följande göra något uttalande. I övrigt hänvisas till propositionen.

Inledande bestämmelser.

3 §.

Beträffande denna paragraf hänvisas till vad som i det föregående anförts om den centrala administreringen av tillståndsfrågor.

Tillstånd till inresa och uppehåll i riket.

10 §.

I denna paragraf har upptagits bestämmelser om bosättningstillstånds innebörd och giltighet.

I fråga om förutsättningarna för att bosättningstillstånd skall beviljas framhåller kommittén, att sådant tillstånd icke borde meddelas för andra utlänningar än dem, som vore bosatta eller hade för avsikt att inom en nära framtid bosätta sig i Sverige och vilkas uppehåll här således icke vore av endast tillfällig natur. Beträffande spörsmålet huruvida viss tids vistelse i landet bör vara en förutsättning för bosättningstillstånd yttrar kommittén bl. a. följande.

Då sådant tillstånd icke bör meddelas för utläning, som är att anse som icke önskvärd här, ligger det i sakens natur, att bosättningstillstånd i allmänhet icke kan meddelas, innan utläningen varit här någon tid och myndigheterna därigenom fått något material för att bedöma honom. Därige-

nom erhålles också något större säkerhet för att utlänningens uppehåll i landet icke är rent tillfälligt. Det är å andra sidan givet, att man i undantagsfall utan att utlänningen varit här skulle kunna förskaffa sig en sådan uppfattning om vederbörande att bosättningsstillstånd skulle kunna beviljas. Som exempel härpå kan nämnas en framstående vetenskapsman eller tekniker som vill flytta över till Sverige, om han får bosättningsstillstånd. Med hänsyn till det nu anförda har kommittén funnit det mest ändamålsenligt att som regel bosättningsstillstånd icke meddelas för utlänning, innan han varit någon tid i landet, men att sådan vistelse icke uppställles såsom en oeftergivlig förutsättning.

Kommittén behandlar härefter frågan, huruvida för bosättningsstillstånd skall uppställas den förutsättningen, att utlänningens bosättning här påtagligen skall vara till gagn för samhället (genom hans arbetsinsats e. d.). Enligt kommitténs uppfattning kunde det medföra vissa svårigheter att vid tillståndsprövningen konstatera, om denna förutsättning verkligen vore för handen, utan att en omfattande utredning och ingående prövning av utlänningens förhållanden ägde rum. Skulle detta ske i varje ärende angående bosättningsstillstånd, vore det möjligt, att arbetslätnaden för myndigheterna icke bleve så stor och att antalet utlänningar, som erhöle sådant tillstånd, bleve begränsat.

Kommittén uttalar sammanfattningsvis, att icke alltför stränga krav borde uppställas för erhållande av bosättningsstillstånd och att förutsättningarna icke borde läsas fast i snäva linjer i lagen. Vid olika tider borde nämligen i tillämpningen olika synpunkter givas företräde, beroende framför allt på växlingarna i landets ekonomiska och befolkningspolitiska läge. Även vid samma tidpunkt kunde det vara befogat att i praxis för olika grupper av utlänningar uppställa olika fordringar för erhållande av bosättningsstillstånd, detta med hänsyn till om vederbörande utlänning tillhörde ett oss närstående folk eller icke. Enligt kommitténs uppfattning borde därför ej uppställas såsom ett ovillkorligt krav att utlänningens bosättning här skulle vara till gagn för samhället.

Kommittén föreslår, att förutsättningarna i lagen angives sålunda, att bosättningsstillstånd må meddelas för utlänning, vars bosättning i riket på grund av hans föregående vistelse här kan anses bliva till gagn för samhället eller då eljest särskilda skäl föreligger. Såsom exempel på fall, då särskilda skäl kan anses föreligga, nämner kommittén bl. a. utländsk kvinna, som är gift med svensk medborgare. En sådan kvinna borde kunna erhålla bosättningsstillstånd efter kortare provotid än den eljest brukliga. Någon utredning om att kvinnans bosättning kunde anses vara till gagn för samhället funne kommittén icke böra krävas.

Vidare anför kommittén, att det finnes anledning att bevilja bosättningsstillstånd åt sådana politiska flyktingar, som kan antagas för framtiden komma att stanna i landet, även om deras bosättning knappast kan anses bliva till gagn för samhället. Att även i dessa fall undantag borde göras för sociala element, vore emellertid självklart.

Departementschefen.

Kommittén har i sitt förslag upptagit vissa förutsättningar som skall gälla för meddelande av bosättningstillstånd. Några sådana förutsättningar finnes emellertid icke angivna för tidsbegränsade uppehållstillstånd, vare sig i gällande lag eller i kommittéförslaget. De har heller icke den betydelsen att utlänning, om dessa förutsättningar visades föreligga, skulle ha någon rätt att erhålla bosättningstillstånd. De tjänar endast till att begränsa användningen av denna tillståndstyp.

I fråga om utlänningens personliga förutsättningar för erhållande av bosättningstillstånd är det knappast möjligt att i lagen angiva annat än mycket vaga och allmänt hållna kriterier. Dessa utsäger därför icke något annat än vad som utan uttryckligt stadgande följer av själva tillståndstypen, nämligen att denna bör användas endast då det föreligger särskilda skäl och att tidsbegränsat uppehållstillstånd bör vara den normala tillståndstypen. I lagen bör dock föreskrivas, att fast bosättning i riket utgör en nödvändig förutsättning för bosättningstillstånd. I övrigt torde erforderliga regler och anvisningar för tillämpningen få meddelas i administrativ ordning, och jag vill därför något närmare utveckla hur denna tillståndstyp enligt min uppfattning bör användas.

Såsom anförts i det föregående är det avsett att bosättningstillstånd skall kunna meddelas för utlänningar, som på allvar slagit sig ned i landet och som vistats här så lång tid att deras personliga förhållanden kan närmare prövas. Det torde icke vara möjligt att angiva längden av den vistelse i riket som sålunda bör krävas. Avgörande bör vara att man är på det klara med att utlänningen, oavsett konjunkturväxlingar, kommer att få kvarstanna i landet. Under sådana förhållanden blir det blott en onödig formalitet att då och då upptaga frågan om hans kvarstannande till bedömning. Det ligger också i sakens natur att det bör ställas krav på skötsamhet för att en sådan favör som bosättningstillståndet innebär skall beviljas utlänningen.

Att i det särskilda fallet pröva om bosättningen är till gagn för samhället torde knappast vara möjligt. Det torde få ankomma på statsmakterna att från tid till annan pröva, i vilken utsträckning en mera stadigvarande bosättning av utlänningar kan anses gagnelig och bör tillåtas; de verkställande myndigheterna bör alltså följa de allmänna direktiv som kan komma att utfärdas härom. Det bör noga iakttagas att icke utlänningar som kan vara opålitliga ur säkerhetssynpunkt erhåller bosättningstillstånd. En grundlig prövning av utlänningens förhållanden ur denna synpunkt måste föregå beviljandet av bosättningstillstånd, och föreligger det någon osäkerhet beträffande utlänningens pålitlighet bör bosättningstillstånd icke beviljas.

Att, såsom landsorganisationen förordat, särskilt angiva att utlänning för att erhålla bosättningstillstånd skall vara fast knuten till den svenska arbetsmarknaden torde icke vara lämpligt. Även utlänningar som icke är yrkesverksamma kan komma i fråga till bosättningstillstånd. I sak biträder jag

dock den uppfattning som kommit till uttryck i landsorganisationens uttalande. Det är nämligen uppenbart att bosättningsstillstånd, som är ett löfte att få stadigvarande bosätta sig i landet, kan lämnas endast om man med trygghet kan räkna med att utlänningen — i det fall då denne är beroende av sin arbetsinkomst för sin försörjning — kan stadigvarande beredas arbete inom landet.

A r b e t s t i l l s t å n d .

Beträffande skyldigheten att inneha arbetstillstånd överensstämmer kommitténs förslag, fränsett de ändringar, som föranledes av att utlänningar med bosättningsstillstånd skall vara befriade från kravet på arbetstillstånd, i huvudsak med den gällande lagen. Liksom hittills skall sålunda arbetstillstånd ej erfordras för anställning i statens tjänst. Enligt kommittéförslaget skall utländsk kvinna, som är gift med svensk man, också vara fritagen från skyldigheten att ha arbetstillstånd.

Beträffande den nuvarande bestämmelsen om att arbetstillstånd icke erfordras för anställning i statens tjänst framhåller kommittén, att viss tvekan angående lämpligheten av att bibehålla detta undantag yppat sig. Andra statliga myndigheter än den centrala utlänningsmyndigheten och arbetsmarknadsstyrelsen hade nämligen ej samma kompetens att pröva frågor om anställande av utländsk arbetskraft som dessa myndigheter. Enligt ett cirkulär av den 15 juni 1945 (nr 318) ålåg det visserligen statlig myndighet, som ämnade anställa utlänning, att där ej ärendet vore synnerligen brådskande eller andra särskilda omständigheter förelåge, samråda med statens utlänningskommission, innan utlänningen anställdes. Detta cirkulär beaktades emellertid icke alltid av myndigheterna. Uppställandet av krav på arbetstillstånd även för statliga anställningar skulle dock enligt kommitténs uppfattning vara allt för omständligt. Kommittén ansåge det tillräckligt, om det samråd ägde rum som föreskrevs i nämnda cirkulär.

I några av yttrandena beröres frågan om arbetstillstånd för anställning i statlig tjänst. *Utlänningskommissionen* framför sålunda vissa betänkligheter mot den nuvarande, med kommittéförslaget överensstämmande ordningen. Föreskrifterna i 1945 års cirkulär om samråd mellan den myndighet, som anställde utlänningen, och utlänningskommissionen borde enligt kommissionens mening inarbetas i utlänningskungörelsen, och en skärpt kontroll av efterlevnaden av dessa föreskrifter borde äga rum.

Arbetsmarknadsstyrelsen, tjänstemännens centralorganisation och *en skiljaktig ledamot i utlänningskommissionen* anser, att arbetstillstånd bör erfordras för anställning i statens tjänst. Styrelsen anför till stöd för sitt ståndpunktstagande bl. a. följande synpunkter.

Eftersom den statliga verksamheten inom stora områden är av samma art som den, vilken bedrivs av kommunala och privata företag, synes det i fråga om utländsk arbetskraft till förstnämnda områden knappast motiverat med ifrågavarande undantag. Av nuvarande särbestämmelser följer exempelvis, att ett sjukhusbiträde måste ha arbetstillstånd för anställning på ett kommunalt sjukhus men är befriat härifrån vid arbete på ett statligt.

Av särskild vikt är här enligt arbetsmarknadsstyrelsens mening, att de svenska arbetstagarorganisationer, som äro förhandlingspart gentemot staten, böra beredas samma möjlighet att avgiva yttrande över ifrågakommande arbetstillståndsansökningar som enligt föreskrifterna i 15 § av nu gällande lag föreligger i fråga om utländsk arbetskraft till enskilda arbetsgivare.

Emellertid följa även från praktisk synpunkt nackdelar med nuvarande system. Sålunda förekommer det, att statliga institutioner anställa utlänningar, som från början tillfälligtvis vistas i landet men sedan söka fortsatt uppehållstillstånd under motivering att de skola fortsätta att arbeta hos vederbörande institution. Någon prövning från arbetsmarknadssynpunkt blir här icke aktuell, så länge krav på arbetstillstånd icke föreligger. Det har emellertid inträffat, att utlänningen efter viss tid entledigats av den statliga myndigheten, och sedan sökt motsvarande anställning i öppna marknaden. När det då gällt att pröva hans arbetstillståndsansökan, kunna sådana faktorer ha framkommit, som klart utvisat, att vederbörande aldrig borde ha släppts in på den svenska arbetsmarknaden.

Det kan emellertid i undantagsfall vara önskvärt, att särskilda garantier finnas för att utlänning, vars individuella kvalifikationer äro av speciell betydelse för viss statlig verksamhet, icke nekas ifrågasatt anställning. Arbetsmarknadsstyrelsen har därför intet att erinra emot, att statliga myndigheter tillerkännas besvärsmätt hos Kungl. Maj:t över av vederbörande myndigheter meddelade beslut om avslag å utlännings ansökan om uppehålls- och arbetstillstånd.

Tjänstemännens centralorganisation finner det principiellt oriktigt, att staten såsom arbetsgivare skall intaga en särställning i detta sammanhang och ger i övrigt uttryck för i huvudsak samma synpunkter på frågan som arbetsmarknadsstyrelsen.

För att hindra utlänningar att kringgå arbetstillståndskravet genom att antaga anställning som praktikanter eller elever utan lön förordar *arbetsmarknadsstyrelsen* och *tjänstemännens centralorganisation*, att arbetstillstånd skall erfordras även för oavlönad anställning.

Departementschefen.

Även bestämmelserna om arbetstillstånd tillhör den grupp av regler i förslaget, vilkas tillämpning skall bero på Konungens förordnande. I likhet med vad som föreslagits beträffande pass och tillstånd för inresa och uppehåll innefattar befogenheten för Konungen att meddela förordnande om arbetstillstånd även befogenhet att inskränka ett dylikt förordnande till vissa yrken eller vissa nationaliteter eller på annat sätt angivna grupper av utlänningar.

Enligt kommitténs förslag erfordras liksom enligt gällande lag icke arbetstillstånd för anställning i statens tjänst. Detta har kritiserats av flera remissmyndigheter, bl. a. av arbetsmarknadsstyrelsen. Huruvida arbetstillstånd skall krävas eller icke, är i själva verket en administrativ fråga. Enligt min mening skulle uppställandet av ett krav på arbetstillstånd för anställning i statlig tjänst i ett stort antal fall te sig onödigt omständligt. Med hänsyn härtill och i betraktande av att det väsentliga som man vill vinna genom

arbetstillstånd för statlig tjänst torde kunna ernås genom att — i enlighet med vad som föreskrives i cirkuläret den 15 juni 1945 — samråd äger rum mellan den centrala utlänningsmyndigheten och den myndighet, som ämnar anställa utlänning i sin tjänst, finner jag mig icke böra frångå den nuvarande ordningen. Det måste dock tillses, att sådant samråd verkligen äger rum, och det synes därför lämpligt att såsom utlänningskommissionen föreslagit bestämmelser i ämnet upptages i tillämpningskungörelsen till utlänningslagen. Jag vill tillägga, att även vid anställning av utlänning i statlig tjänst kan det vara påkallat att samråd äger rum med arbetsmarknadsstyrelsen och att yttrande inhämtas från arbetsmarknadens organisationer.

Den i några yttranden berörda frågan om arbetsanställning för viseringsfria utlännningar, som icke före hitkomsten skaffat sig arbetstillstånd, är en tillämpningsfråga; den torde icke föranleda något särskilt stadgande i lagen. Då det emellertid här gäller ett principspörsmål av stor vikt vill jag helt allmänt redovisa min ståndpunkt. Vad arbetsmarknadsstyrelsen anfört bör gälla såsom regel. Fråga om arbetstillstånd bör sålunda i allmänhet bedömas enligt samma grunder, oavsett om utlännningen alltjämt är i sitt hemland eller med begagnande av viseringsfrihet redan anlant till riket. Om icke detta gällde som allmän regel, skulle nämligen arbetsgivare som önskade utländsk arbetskraft kunna öva påtryckning på de tillståndsgivande myndigheterna genom att i förväg hämta hit utlännarna. Det bör dock beaktas att Kungl. Maj:t, för att förhindra sådana förfaranden, enligt 13 § kan förbjuda arbetssökande utlänning att inresa till riket, innan arbetstillstånd meddelats.

Det är emellertid uppenbart att en sådan av ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska skäl bestämd regel måste lida en viss inskränkning av hänsyn till mänskliga faktorer. De utlännningar som besluten gäller kan icke betraktas enbart som en opersonlig »arbetskraft»; det är fråga om människor som icke kan få behandlas på ett alltför formellt sätt. Då det gäller politiska flyktingar, är det naturligtvis påkallat att de kan få icke blott rätt att vistas i landet utan också en rimlig försörjning. Men även i fråga om andra utlännningar kan en särskild anknytning till vårt land föreligga och detta kan vara en anledning att giva dem ett företräde framför utlännningar som alltjämt befinner sig utanför landets gränser. Det får vidare beaktas, att det under normala förhållanden är naturligt att den som söker en anställning personligen inställer sig hos arbetsgivaren. Därigenom vinnes också ett säkrare bedömande av den arbetssökandes egenskaper än genom prövning endast av ansökningshandlingar. Härtill kommer den av kriminalpolisintendenten i Stockholm anförda synpunkten, nämligen att bestämmelserna om arbetstillstånd icke bör tillämpas så restriktivt att viseringsfria utlännningar på obestämd tid tvingas till dagdriveri. En sådan behandling av utlännningar kan framkalla en fara för kriminalitet. Polismyndigheterna bör därför i mån av behov utrustas med tillräckliga befogenheter att i särskilda fall, då det finnes rimligt, bevilja utlänning provisoriskt arbetstillstånd i avbidan på prövning av ansökan om arbetstillstånd.

Vad arbetsmarknadsstyrelsen och tjänstemännens centralorganisation anför om att arbetstillstånd bör fordras även för oavlönad anställning torde icke böra föranleda någon särskild åtgärd. Det får från fall till fall bedömas om anställning i lagens mening föreligger. Att helt generellt hänföra all praktikant- och elevtjänstgöring till sådan anställning torde leda för långt.

15 §.

Det förekommer icke sällan, att en utlänning söker arbetstillstånd först sedan han erhållit en anställning. Denna ordning står icke i god överensstämmelse med föreskriften i gällande lag, att det erfordras arbetstillstånd även för att antaga en anställning. Emellertid kan det anses fullt lojalt, att utlänningen antager anställningen under förutsättning att han sedermera erhåller arbetstillstånd. För det syfte reglerna om arbetstillstånd skall tjäna är det tillräckligt, att arbetstillstånd föreligger, innan anställningen tillträdes. I enlighet härmed har också förevarande stadgande omformulerats.

16 §.

I denna paragraf meddelas närmare bestämmelser om arbetstillstånd, vilka i allt väsentligt överensstämmer med gällande lag. Den skillnaden föreligger dock, att föreskriften i den nuvarande lagen om samråd mellan den centrala utlänningsmyndigheten och arbetsmarknadsstyrelsen icke upptagits i förslaget. Frågan, som är av administrativ karaktär, synes böra regleras i tillämpningskungörelsen.

Fullföljd av talan m. m.

44—47 §§.

Dessa bestämmelser överensstämmer i huvudsak med vad redan nu gäller, fränsett att fullföljd av talan mot länsstyrelsens beslut om utvisning icke längre skall föras hos högsta domstolen utan i stället hos den centrala utlänningsmyndigheten. Denna ändring har behandlats i det föregående.

Särskilda bestämmelser.

70 §.

Kommittén anser, att det för oförutsedda situationer av extraordinär natur måste finnas möjlighet för Kungl. Maj:t att utfärda särskilda föreskrifter som avviker från eller kompletterar lagens regler. Kommittén föreslår att befogenhet i detta hänseende liksom hittills tillägges Kungl. Maj:t genom ett fullmaktstadgande. Förutsättningar för stadgandets tillämpning borde enligt kommitténs mening vara, att riket befunde sig i krig eller krigsfara eller att andra utomordentliga förhållanden av allmängiltig karaktär förelåge. Med uttrycket »andra utomordentliga förhållanden» åsyftade kom-

mittén i främsta rummet det fall, att en så stark flyktingström skulle söka sig hit att extraordinära åtgärder bleve nödvändiga.

Beträffande omfattningen av de befogenheter fullmaktsstadgandet bör giva åt Kungl. Maj:t uttalar kommittén, att det framför allt torde vara i fråga om frihetsberövande åtgärder, som begränsningar kunde ifrågasättas. Kommittén erinrar om, att den nuvarande fullmaktsbestämmelsen icke innefattade något bemyndigande för Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter om utlännings omhändertagande i anstalt eller förläggning. Det vore emellertid enligt kommitténs mening nödvändigt, att Kungl. Maj:t ägde befogenhet att vid krig eller överhängande krigsfara utfärda dylika föreskrifter. Dylik krigsfara borde anses föreligga, då beredskapstillstånd inträtt. För andra fall än krig och beredskapstillstånd borde emellertid Kungl. Maj:t icke utan riksdagens hörande kunna vid sidan av lagen utfärda bestämmelser om frihetsberövande åtgärder.

Kommittén anför vidare, att vid krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden visserligen avvikelser från de vanliga reglerna angående behandlingen av politiska flyktingar kunde vara påkallade, men att även i dylika situationer politiska flyktingar såvitt möjligt borde erhålla asyl i vårt land.

I yttrandena har icke framställts någon erinran mot att förslaget innehåller ett fullmaktsstadgande för krig och andra utomordentliga förhållanden.

Departementschefen.

Liksom kommittén anser jag, att utlänningslagen måste innehålla ett fullmaktsstadgande för krig och andra extraordinära förhållanden. Jag ansluter mig också till kommitténs uttalanden om de extraordinära situationer som skall utgöra förutsättning för stadgandets tillämpning. Fullmakten bör enligt min uppfattning innefatta bemyndigande för Kungl. Maj:t att i den mån det i dylika situationer är erforderligt meddela från lagens vanliga regler avvikande bestämmelser i alla de ämnen, som behandlas i utlänningslagen. I motsats till kommittén anser jag det således nödvändigt, att bemyndigandet omfattar jämväl rätt att även under andra utomordentliga förhållanden än vid krig och beredskapstillstånd utfärda bestämmelser om utlännings omhändertagande i anstalt eller förläggning. Otvivelaktigt kan nämligen vid nu avsedda tillfällen föreligga ett starkt behov av att kunna vidtaga frihetsberövande åtgärder mot utlänningar utan den omgång, som stiftandet av en lag i ämnet medför. Som länsstyrelsen i Örebro län påpekat kan tiden före införande av beredskapstillstånd vara ur säkerhetssynpunkt lika farlig som själva beredskapstillståndet. Och en stor ström av flyktingar, kanske delvis beväpnade och desperata, kan svårigen bemästras utan ett temporärt frihetsberövande.

Till skillnad från vad som i allmänhet är fallet inom beredskapslagstiftningen upptages icke i kommittéförslaget — som i denna del överensstäm-

mer med den gällande lagen — någon fordran på riksdagens medverkan genom att riksdagen inom viss tid skall godkänna ett av Kungl. Maj:t med stöd av fullmaktstadgandet meddelat förordnande. Enligt min mening kan emellertid utfärdandet av undantagsbestämmelser på utlänningslagstiftningens område innebära att mot utläningar kommer att vidtagas åtgärder av så ingripande beskaffenhet, att det synes motiverat att kräva riksdagens medverkan till dylika åtgärder. För det fall att riket kommer i krig, skulle det dock antagligen komma att verka alltför tyngande med ett stadgande om att de vittgående undantagsbestämmelser som då kan bli nödvändiga skall godkännas av riksdagen. Beträffande andra extraordinära situationer än krig anser jag riksdagens medverkan erforderlig i fråga om två grupper av undantagsbestämmelser, vilka för utläningarna kan vara av särskilt stor betydelse. Vad jag åsyftar är dels bestämmelser om utlännings omhändertagande i anstalt eller förläggning, och dels bestämmelser om att utläning skall avlägsnas ur riket i strid mot det i förslaget stadgade förbudet mot att avlägsna utläning till land, där han kan bli utsatt för politisk förföljelse, eller till land, där han icke åtnjuter trygghet mot att bliva sänd till land, i vilket han löper sådan risk.

Beträffande undantagsbestämmelser av nu angiven art anser jag böra gälla, att de inom en månad efter utfärdandet skall underställas riksdagens prövning vid äventyr att de eljest blir ogiltiga. Godkänner icke riksdagen bestämmelserna inom två månader från det underställningen skett, skall de upphöra att gälla. Inträder åter krigstillstånd, innan bestämmelserna blivit godkända, är självfallet riksdagens prövning icke erforderlig. Det är enligt min mening icke lämpligt att riksdagens prövning inskränkes till att endast avse frågan om förutsättningarna för användande av fullmaktstadgandet föreligger. Det synes nämligen vara lika betydelsefullt, att riksdagen prövar om de bestämmelser som utfärdats innebära ett längre gående avsteg från de vanliga reglerna än som varit nödvändigt. I enlighet med det anförda har kommitténs förslag i denna del omarbetats.

Det må anmärkas, att den reglering av riksdagens medverkan, som nu föreslås, i viss mån ansluter sig till stadgandena i såväl 2 § lagen den 30 maj 1952 (nr 269) om skyldighet för civilförsvarspliktig att tjänstgöra vid krigsmakten som 1 § lagen den 13 mars 1942 (nr 87) med särskilda bestämmelser angående stats- och kommunalmyndigheterna och deras verksamhet vid krig eller krigsfara m. m., sistnämnda lagrum i dess lydelse enligt lag den 27 april 1953. Det är enligt min mening icke möjligt att på motsvarande sätt som i dessa båda bestämmelser och som i allmänhet är fallet inom beredskapslagstiftningens område inskränka Kungl. Maj:ts befogenhet till att sätta vissa, av Kungl. Maj:t och riksdagen på förhand antagna stadganden i kraft. Innehållet i undantagsbestämmelserna på utlänningslagstiftningens område är nämligen i alltför hög grad beroende på vad de föreliggande förhållandena kan kräva för att det skall låta sig göra att på förhand bestämma stadgandenas innehåll.

Såsom kommittén anført och såsom också ovan påpekats kan vid extra-

ordinära förhållanden avvikelser bli erforderliga även från de vanliga reglerna angående behandlingen av politiska flyktingar. Jag vill emellertid kraftigt understryka kommitténs uttalande, att även i dylika situationer politiska flyktingar såvitt möjligt bör erhålla asyl i vårt land.

Lagrådet.

Lagrådet har i sitt utlåtande icke ingått på de principiella grunderna för lagförslaget och har alltså lämnat dessa utan erinran. Däremot har lagrådet vid vissa närmare angivna stadganden i lagförslaget framställt erinringar, vilka till en del beaktats i propositionen.

Motionerna.

I motionerna I: 394 och II: 502 samt II: 503 beröres olika spörsmål beträffande arbetstillstånd. De båda förstnämnda motionerna utmynnar i hemställan, att riksdagen vid behandlingen av förevarande proposition måtte besluta »dels att i 15 § skall stadgas regelmässig skyldighet för utlänning att inneha arbetstillstånd med möjlighet för Kungl. Maj:t att göra undantag härifrån samt att förslaget om att arbetstillstånd ej fordras för anställning i statens tjänst skall utgå, dels att 16 § kompletteras med föreskrifter om att det vid prövningen av arbetstillståndsärende skall tagas hänsyn till läget på arbetsmarknaden i allmänhet och särskilt inom den yrkesgren, som avses, och därjämte till om anvisning å lämplig svensk arbetskraft kan erhållas genom offentlig arbetsförmedling eller annorledes, huruvida erbjudna arbets- och lönevillkor överensstämmer med vad som under motsvarande förhållanden gäller i fråga om anställande av svensk arbetskraft, samt att uppmärksamhet även skall ägnas den arbets sökandes personliga kvalifikationer, varvid dock i särskilda fall, såsom då utlänningen längre tid vistats här i landet eller synnerliga skäl av humanitär natur föreligger, tillstånd bör kunna meddelas, även om de vid utredningen framkomna arbetsmarknadssynpunkterna ej talar för bifall, dels ock att 16 § ändras därhän att intresseorganisationernas på arbetsmarknaden hittillsvarande inflytande på arbetstillståndsärendena lagligen erkännes genom att organisationernas yttrande regelmässigt skall inhämtas, då arbetstillståndsärende ej är av synnerligen brådskande natur eller andra särskilda omständigheter ej föreligger.» I motiveringen framhålles bl. a., att de arbetsmarknadspolitiska synpunkterna enligt motionärernas mening icke vunnit tillräckligt beaktande i propositionen. Redan det förhållandet att arbetstillståndsskyldigheten — i motsats till kommitténs förslag och gällande utlänningslag — avsåges få karaktären av en undantagsbestämmelse från en generell arbetstillståndsfrihet ledde till en principiell omvärdering av den utländska arbetskraftens ställning, som motionärerna icke kunde biträda.

Även motionen II: 503 ger uttryck för en liknande uppfattning. I denna motion hemställs, att riksdagen vid behandlingen av propositionen måtte besluta, »*dels* att arbetstillståndsskyldigheten för utlännningar i princip bibehålles, med möjlighet för Kungl. Maj:t att såsom nu lämna dispens, *dels* att vederbörande intresseorganisationer på arbetsmarknaden tillerkännes rätt att avge yttrande i samtliga arbetstillståndsärenden, som gäller förstagångstillstånd för arbetstillståndsskyldiga utlännningar, *dels ock* att lagens arbetstillståndsföreskrifter i övrigt utformas så, att nuvarande principer i fråga om mottagandet av utländsk arbetskraft blir vägledande även för den framtida utlänningspolitiken».

I motionerna I: 393 och II: 504 beröres besvärssordningen i utvisningsärenden. I förstnämnda motion erinras inledningsvis om vad gällande utlänningslag och det nu framlagda förslaget innehåller i fråga om ordningen för överklagande av beslut om utvisning. Enligt motionärens mening väckte förslaget i detta avseende betänkligheter ur rättssäkerhetsynpunkt. Motionären, som icke blivit övertygad av de i propositionen anförda skälen för den föreslagna ordningen, ansåge det ligga närmast till hands att bibehålla rätten till talan vid allmän domstol (hovrätt eller högsta domstolen). En annan naturlig utväg vore att överflytta målen till regeringsrätten. Utan att taga ståndpunkt till de olika berörda utvägarna yrkar motionären, att riksdagen ville vidtaga sådan ändring i Kungl. Maj:ts förslag att talan mot beslut om utvisning skall föras antingen hos allmän domstol eller hos regeringsrätten.

Även i motionen II: 504 betecknas den föreslagna fullföljdsordningen i utvisningsärenden såsom icke tillfredsställande. Prövning av besvären borde företagas av domstol. Skäl kunde enligt motionärernas mening anföras för att såväl hovrätt som regeringsrätten bleve den instans, inför vilken klagan finge föras. Önskvärdheten av enhetlig slutlig prövning syntes dock tala för att regeringsrätten gjordes till sista instans för dessa ärenden. Motionärerna diskuterar även frågan om lämpligheten av att inskjuta den centrala utlänningsmyndigheten som mellaninstans mellan länsstyrelserna och domstolen samt finner vissa skäl tala mot en sådan ordning. Lämpligare syntes motionärerna vara, att den besvärsprovande domstolen hade att fatta beslut efter nämnda myndighets hörande. Motionen, som också berör fullmaktss stadgandet i 70 § och frågan om vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet, utmynnar i hemställan, att riksdagen ville *dels* vidtaga sådana ändringar i det framlagda lagförslaget att talan mot beslut angående utvisning må kunna föras antingen hos hovrätt eller hos regeringsrätten, som har att fatta beslut efter att ha hört den centrala utlänningsmyndigheten, *dels* att fullmakt enligt 70 § må gälla endast vid krig eller krigsfara, *dels ock* hos Kungl. Maj:t begära förslag till nästa års riksdag av den innebörden, att uppgiften att vara central utlänningsmyndighet återgår till socialstyrelsen och att utlänningskommissionen därefter avvecklas.

Utskottet.

Enligt det i propositionen framlagda förslaget skall den hittillsvarande tidsbegränsade utlänningslagen ersättas med en permanent lagstiftning. I den allmänna motiveringen till lagförslaget har departementschefen framhållit, att förutsättningar för närvarande icke finnas för en på fritt folkutbyte grundad utlänningspolitik. Såvitt nu kan bedömas torde det även dröja avsevärd tid innan förhållandena i världen bliva sådana, att varje form av utlänningskontroll kan undvaras. Då en utlänningslagstiftning, som möjliggör en allmän kontroll av utläningar här i riket, således synes komma att vara erforderlig under en överskådlig framtid, måste det anses ändamålsenligt att det nuvarande provisoriet, som pågått sedan 1927, kan ersättas med en permanent lagstiftning. Ehuru idén om det fria folkutbytet icke i nuvarande läge kan förverkligas, är det å andra sidan uppenbart att vårt land bör fullfölja en så fri utlänningspolitik som vid varje tidpunkt visar sig möjligt. Genom den föreslagna allmänna uppbyggnaden av lagen är det också möjligt att utan lagändring anpassa utlänningspolitiken efter de krav, som vid olika tidpunkter kunna göra sig gällande.

I väsentliga delar bygger lagförslaget på samma grunder som den nuvarande lagen. Vid sidan av de nuvarande uppehålls- och arbetstillstånden upptages i förslaget en ny tillståndstyp, bosättningstillstånd. Såsom förutsättning för att dylikt tillstånd skall kunna beviljas anges i lagen endast att utläningen skall vara fast bosatt här i riket. Det är emellertid enligt vad som framgår av lagmotiven avsett, att bosättningstillstånd skall komma till en ganska begränsad användning. Erforderliga regler och anvisningar för tillämpningen angående denna tillståndstyp komma att meddelas i administrativ ordning. Vad departementschefen anfört angående riktlinjerna för tillståndsgivningen har icke givit utskottet anledning till erinran.

En annan saklig nyhet i förslaget är att domstol i mål mot utläning om ansvar för brott skall pröva, om denne på grund av brottet skall avlägsnas ur riket i stället för att, såsom nu sker, länsstyrelse i särskild ordning beslutar därom. För detta nyskapade institut användes benämningen förvisning. Att frågan om utläningens avlägsnande ur riket sålunda kommer att prövas av domstol samtidigt med ansvarsfrågan, innebär enligt utskottets mening väsentliga fördelar framför den nuvarande ordningen.

Frågan om asylrätt för politiska flyktingar får anses utgöra ett av de mest betydelsefulla problemen inom utlänningslagstiftningen. Till skillnad från vår gällande utlänningslag innehåller förslaget en uttrycklig föreskrift om att politisk flykting ej utan synnerliga skäl skall vägras fristad i riket, då han är i behov därav. Vad sålunda föreslagits utgör visserligen endast ett lagfästade av en redan tillämpad praxis. Icke desto mindre hälsar utskottet med tillfredsställelse att man sålunda bland de grundläggande bestämmelserna i lagen upptagit en principförklaring om asylrätten.

Även i övrigt ansluter sig utskottet till de principiella grunderna för det i propositionen framlagda förslaget.

Under särskilda paragrafer behandlar utskottet i det följande de motionsvis framställda yrkandena. I fråga om de stadganden i lagförslaget, som därvid icke beröras, har utskottet icke funnit anledning till erinran, varför utskottet tillstyrker propositionen i dessa delar.

3 §.

Den kontroll över utläningar, som erfordras för tillämpningen av utlänningslagen, skall enligt förslaget liksom hittills utövas under ledning av en central utlänningsmyndighet. Det ankommer på Konungen att förordna, vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet. Tidigare var denna uppgift anförtrodd åt socialstyrelsen. Under andra världskriget, då ett stort antal utläningar vistades i landet och utlänningsärendena fingo en sådan omfattning att de icke lämpligen kunde skötas av en byrå inom socialstyrelsen, tillkom utlänningskommissionen. Propositionen lämnar öppet, huruvida även i fortsättningen en särskild, fristående myndighet är behövlig för ifrågavarande uppgift eller om denna i stället kan uppdragas åt socialstyrelsen eller något annat centralt ämbetsverk. I motionen II: 504 har emellertid yrkats, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära förslag till nästa års riksdag om att uppgiften att vara central utlänningsmyndighet skall återgå till socialstyrelsen och att utlänningskommissionen därefter skall avvecklas.

Frågan om vilken myndighet som skall vara central utlänningsmyndighet är ett administrativt organisationsproblem, som får lösas under hänsynstagande till vad som ur olika synpunkter är mest praktiskt och ändamålsenligt. Av väsentlig betydelse i detta avseende är självfallet antalet utlänningsärenden. Detta är icke enbart beroende på antalet utläningar i riket utan bestämmes också av de krav man vid varje tidpunkt uppställer för utläningars rätt till inresa till riket samt uppehåll och arbetsanställning härstädes. Därest förhållandena utveckla sig i sådan riktning att det blir möjligt att väsentligt begränsa eller helt avveckla den generella utlänningskontrollen, synes något behov icke föreligga av en fristående myndighet för ifrågavarande uppgift. Under nu rådande förhållanden torde det emellertid vara uppenbart, att de uppgifter som åvila utlänningskommissionen — ett ämbetsverk med för närvarande omkring 250 anställda — icke med fördel kunna överflyttas till socialstyrelsen. Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t utan särskild framställning därom från riksdagens sida kommer att genomföra de förenklingar av organisationen, som förhållandena kunna medgiva. I samband med prövningen av Kungl. Maj:ts anslagsäskanden kommer riksdagen för övrigt årligen att kunna tillkännagiva sin mening i nu förevarande fråga.

På grund av vad sålunda anförts finner utskottet ej skäl tillstyrka ifrågavarande motionsyrkande.

15 §.

I gällande utlänningslag stadgas, att utlänning icke utan arbetstillstånd äger här i riket antaga eller innehava arbetsanställning. Enligt förslaget i propositionen göres det i stället beroende på Kungl. Maj:ts förordnande, huruvida arbetstillstånd skall krävas. Yrkandet i motionerna I: 394 och II: 502 innebär, såvitt nu är i fråga, att ett generellt krav på arbetstillstånd skall uppställas i lagen men att möjlighet skall finnas för Konungen att förordna om undantag därifrån. I motiveringen till detta yrkande ha motionärerna anfört, att propositionen — i vilken frihet från skyldighet att ha arbetstillstånd betraktades som det normala — ledde till en principiell omvärdering av den utländska arbetskraftens ställning, som motionärerna icke kunde biträda. Enahanda yrkande och liknande synpunkter ha anförts i motionen II: 503.

Då frågan huruvida arbetstillstånd skall krävas för utlännings arbetsanställning här i riket eller ej enligt såväl Kungl. Maj:ts som motionärernas förslag göres beroende av vad Konungen därutinnan förordnar, torde det i praktiken sakna betydelse, vilket av de framkomna förslagen man vill följa. Med anledning av vad motionärerna anfört får utskottet emellertid framhålla följande. Det i propositionen framlagda förslaget, vilket i förevarande hänseende avviker från gällande rätt, har icke föranletts av någon förändrad inställning till den utländska arbetskraften. Under den tid det funnits en utlänningslagstiftning i Sverige torde allmän enighet ha rått därom, att vi så snart förhållandena medgiva det skola återgå till en på principen om fritt folkutbyte grundad utlänningspolitik. Arbetsmarknadsfrågorna ha icke intagit någon särställning härutinnan. Den hittillsvarande tidsbegränsade utlänningslagstiftningen kan sägas ha övertärande karaktär av skyddslag för svenska intressen. Att föreskriften om arbetstillstånd intagits i lagen beror sålunda på att den svenska arbetskraften ansetts vara i behov av skydd mot konkurrens av utländska arbetssökande under hela den begränsade tid som lagen varit avsedd att gälla. En permanent lagstiftning på området måste emellertid ha en annan karaktär än en tidsbegränsad. Lagen skall nämligen såsom departementschefen framhållit både fylla behovet av ett varaktigt system för att avlägsna kriminella eller eljest asociala utlännningar och bilda underlaget för en med de ekonomiska konjunkturerna sammanhängande utlänningspolitik. Det är från denna utgångspunkt som tillämpningen av reglerna angående pass och anmälningsskyldighet, angående tillstånd till inresa och uppehåll i riket samt angående arbetstillstånd enligt förslaget gjorts beroende av Konungens förordnande. Ett bifall till motionerna, såvitt nu är i fråga, skulle alltså — utan att medföra någon ändring i sak — innebära ett uppgivande av lagens systematiska uppställning. Utskottet tillstyrker därför propositionen i förevarande del.

I motionerna I: 394 och II: 502 har vidare yrkats, att bestämmelsen i 15 § andra stycket i förslaget om att arbetstillstånd ej fordras för anställning i statens tjänst skall utgå. Ifrågavarande särbestämmelse, vilken även förekommer i gällande utlänningslag, har motiverats med att uppställandet av

ett krav på arbetstillstånd för anställning i statlig tjänst i ett stort antal fall skulle te sig onödigt omständligt och att det väsentliga som man vill vinna genom arbetstillstånd för statlig tjänst ansetts kunna ernås genom att samråd äger rum mellan den centrala utlänningsmyndigheten och den myndighet, som ämnar anställa utlänning i sin tjänst.

Obestridligen kan det i vissa fall vara onödigt omständligt att kräva arbetstillstånd för anställning av utlänning i statlig tjänst. I allmänhet måste dock ifrågavarande undantagsbestämmelse te sig omotiverad. Särskilt är detta fallet där staten, såsom numera i stor utsträckning förekommer, bedriver en verksamhet av samma art som kommunala eller privata företag. Även om garantier skapas för att bestämmelsen om samråd myndigheterna emellan angående utlännings anställning verkligen kommer att efterlevas, synes en dylik bestämmelse icke kunna ersätta ett krav på arbetstillstånd. Erfarenheten visar också att full efterlevnad av en dylik bestämmelse är svår att uppehålla. Mycket torde härutinnan icke vara att vinna med att bestämmelsen intages i en tillämpningskungörelse till utlänningslagen i stället för såsom hittills i ett särskilt cirkulär till myndigheterna. En allvarlig olägenhet med den nuvarande ordningen är att intresseorganisationerna på arbetsmarknaden icke erhålla tillfälle att uttala sig angående ifrågasatta anställningar. Visserligen synes av propositionen framgå, att departementschefen avsett att även i förevarande fall samråd skall kunna äga rum med arbetsmarknadsstyrelsen och yttrande inhämtas från arbetsmarknadens organisationer. Enligt utskottets mening bör emellertid härutinnan gälla samma regel vare sig det är ifrågasatt att anställa utlänning i statens tjänst eller att bevilja honom tillstånd att taga kommunal eller privat anställning. Utskottet kan i övrigt ansluta sig till vad arbetsmarknadsstyrelsen i sitt yttrande över kommitténs förslag anfört i denna del.

Med stöd av det ovan anförda får utskottet tillstyrka, att 15 § andra stycket ändras i enlighet med vad motionärerna föreslagit.

16 §.

De i 16 § av förslaget intagna bestämmelserna om arbetstillstånd överensstämma i allt väsentligt med nu gällande lag. Den skillnaden föreligger dock, att den nuvarande föreskriften om samråd mellan den centrala utlänningsmyndigheten och arbetsmarknadsstyrelsen i frågor om sådant tillstånd saknar motsvarighet i förslaget. Yrkandena i motionerna I: 394 och II: 502 samt II: 503, såvitt avser förevarande paragraf, synas i stort sett innebära, att denna skall utformas i anslutning till hittillsvarande praxis i ärenden rörande arbetstillstånd. Bakom dessa yrkanden ligger den uppfattningen, att de arbetsmarknadspolitiska synpunkterna icke vunnit tillräckligt beaktande i propositionen.

Att någon föreskrift motsvarande den nuvarande om samråd mellan den centrala utlänningsmyndigheten och arbetsmarknadsstyrelsen icke intagits i lagförslaget, beror enbart på att frågan om sådant samråd såsom av rent

administrativ natur ansetts böra regleras i en tillämpningskungörelse. Utskottet är ense med departementschefen om att frågan om samråd myndigheterna emellan i ärenden angående arbetstillstånd lämpligen bör regleras i administrativ ordning. I detta sammanhang vill utskottet emellertid framhålla vikten av att arbetsmarknadsmyndigheterna få ett väsentligt inflytande på utlänningspolitiken i vad denna berör arbetsmarknaden. En bestämmelse om sådant samråd, varom här är fråga, måste därför avfattas så att den tillgodoser denna synpunkt. En föreskrift om att samråd ovillkorligen skall äga rum i varje enskilt tillståndsärende skulle enligt utskottets mening kunna göra förfarandet alltför tungrotti. I vad mån ett sådant samråd i individuella fall må kunna undvaras, synes utskottet böra få ankomma på arbetsmarknadsstyrelsens bedömande.

Av naturliga skäl låter det sig icke göra att på förhand uppdraga ens allmänna riktlinjer för prövningen av frågor om arbetstillstånd. En ledande grundsats måste emellertid uppenbarligen vara att bereda skydd för den svenska arbetskraften mot konkurrerande utländska arbetssökande. Å andra sidan kan man icke anlägga uteslutande ekonomiska och arbetsmarknadspolitiska synpunkter på dessa frågor. Även humanitära faktorer måste här få spela in. Såsom departementschefen framhållit är det, då det gäller politiska flyktingar, naturligtvis påkallat att de kunna få icke blott rätt att vistas i landet utan också en rimlig försörjning. Även i andra fall kan det finnas anledning att låta de rent mänskliga synpunkterna bli avgörande.

Vad härefter beträffar den i motionerna I: 394 och II: 502 föreslagna lydelsen av föreskriften om remiss i arbetstillståndsärenden till intresseorganisationerna på arbetsmarknaden innebär densamma en återgång till vad som före tillkomsten av 1945 års utlänningslag gällde i fråga om socialstyrelsens skyldigheter i detta hänseende. Innebörden av hithörande yrkande i motionen II: 503 synes i stort sett vara densamma.

Det är ur flera synpunkter av den största betydelse, att myndigheterna i arbetstillståndsärenden samarbeta med arbetsmarknadens intresseorganisationer. Ett dylikt samarbete kan tillföra myndigheterna värdefullt material för avgörandet av tillståndsärendena. Det är vidare ägnat att förebygga en kanske eljest uppkommande irritation och mistämning hos de svenska arbetstagarna gentemot konkurrerande utländsk arbetskraft. Icke minst värdefullt är det för myndigheterna att man genom intim kontakt med fackorganisationerna får dessa att känna viss medansvarighet i den förda utlänningspolitiken. Enligt vad utskottet inhämtat taga arbetsmarknadsmyndigheterna för närvarande regelmässigt i varje enskilt ärende kontakt åtminstone med vederbörande lokala fackorganisation för arbetstagare. Bakom den i propositionen föreslagna bestämmelsen, vilken frånsett en mindre jämkning överensstämmer med gällande utlänningslag, ligger ej någon avsikt att modifiera nuvarande praxis. Växlande yttre förhållanden kunna emellertid giva anledning till ändring av densamma. Att man vid tillkomsten av 1945 års utlänningslag frångick den tidigare avfattningen av motsvarande bestämmelse, berodde på erfarenheter från tiden för det senaste kri-

get. I synnerhet som lagstiftningen nu göres permanent är det angeläget att man icke genom en alltför rigorös avfattning tvingar myndigheterna till ett remissförfarande som i vissa lägen måste bli alltför betungande. Med hänsyn härtill kan utskottet icke ansluta sig till motionärernas förslag utan tillstyrker den i propositionen föreslagna lydelsen av ifrågavarande bestämmelse. Enligt utskottets mening finnes ingen anledning befara, att myndigheterna till följd av bestämmelsens avfattning icke i fortsättningen liksom hittills skola bereda intresseorganisationerna tillfälle att uttala sig i arbetstillståndsärenden i all den utsträckning som förhållandena påkalla.

Av vad ovan anförts framgår, att utskottet tillstyrker att 16 § avfattas i enlighet med förslaget i propositionen.

44—47 §§.

De föreslagna bestämmelserna i 44—47 §§ angående fullföljd av talan överensstämma i sak med vad som nu gäller frånsatt att talan mot länsstyrelsens beslut i utvisningsärenden icke längre skall föras hos högsta domstolen utan hos den centrala utlänningsmyndigheten med rätt för utlänningen, under vissa förutsättningar, att fullfölja sin talan hos Kungl. Maj:t i statsrådet. I motionerna I: 393 och II: 504 har föreslagits, att talan i nämnda ärenden i stället skall föras hos allmän domstol — hovrätt eller högsta domstolen — eller hos regeringsrätten.

Den nu gällande ordningen, enligt vilken fullföljd sker till högsta domstolen, tillkom på förslag av riksdagen vid antagandet av vår första utlänningslag år 1914 och motiverades då med att det i dessa ärenden föreläge frågor om rättstillämpning och att prövningen därför borde tillkomma annan myndighet än Kungl. Maj:t i statsrådet. Emellertid är läget nu i olika avseenden ett annat än då. Genom att avlägsnande av utlännning på grund av här i riket begånget brott enligt förslaget skall ske i form av förvisning och ej i form av utvisning bortfaller ett skäl, som företrädesvis kunnat anföras till stöd för att fullföljd i utvisningsärenden skall ske till allmän domstol. Utvisningsärendena komma nämligen att i fortsättningen bli av administrativ karaktär i ännu högre grad än hittills. Detta förhållande kan synas motivera, att prövningen av desamma överflyttas från högsta domstolen till regeringsrätten. Emellertid låter sig detta, såsom redan 1914 års riksdag framhöll, på grund av regeringsrättens arbetsformer icke göra. Å andra sidan synes det med hänsyn till ärendenas administrativa karaktär icke heller ändamålsenligt att låta dem gå till allmän domstol. De enda allmänna domstolar, som härvidlag synas böra ifrågakomma, äro hovrätterna. Den nuvarande ordningen, enligt vilken fullföljden går direkt från länsstyrelserna till högsta domstolen, måste nämligen i betraktande av att fullföljdrätten i vanliga rättegångsmål är starkt begränsad te sig oegentlig. Då det, såvitt nu kan bedömas, här torde komma att röra sig om ett helt ringa antal ärenden, synas hovrätterna ej bli i tillfälle att förvärva någon på erfarenhet grundad sakkunskap inom detta område. Med hänsyn till att ärendena på

grund av reglerna om prövningstillstånd i allmänhet torde komma att stanna i hovrätterna synes vidare en viss ojämnhet i praxis icke kunna undvikas. Enhetligheten i avgörandena skulle visserligen kunna främjas genom en föreskrift om att hovrätterna regelmässigt skulle inhämta yttrande från den centrala utlänningsmyndigheten, men å andra sidan skulle en sådan föreskrift ofta verka tyngande.

Därest rättssäkerheten icke på annat sätt kan tillgodoses, får man trots de anförda olägenheterna följa någon av de i motionerna anvisade vägarna. Emellertid måste den i propositionen föreslagna fullföljdsordningen anses tillfredsställa högt ställda rättssäkerhetsanspråk. För rättssäkerheten är framför allt sörjt genom föreskriften om att den centrala utlänningsmyndigheten i besvärssärenden alltid skall inhämta utlänningsnämndens yttrande och genom reglerna om förhör. Det är också, icke minst för de berörda utlännarna, av stor betydelse att avgörandet kommer att träffas av den myndighet som besitter särskild sakkunskap på området. Den i motionen II: 504 uttalade farhågan för att den centrala utlänningsmyndigheten genom sin uppgift att uppdraga och utforma de allmänna riktlinjerna för utlänningspolitiken och därmed sammanhängande rådgivning till de lokala myndigheterna skall komma att bli mer eller mindre bunden i sin uppfattning även i individuella fall synes utskottet icke vara befogad. Det av departementschefen åberopade sambandet mellan å ena sidan ärenden angående avvisning och förpassning samt å andra sidan utvisningsärendena utgör vidare ett visst stöd för att överlämna sistnämnda ärenden till den centrala utlänningsmyndigheten. Utskottet vill i detta sammanhang även peka på ett annat förhållande, som enligt utskottets mening i högre grad talar för att den centrala utlänningsmyndigheten skall bli besvärinstans i utvisningsärendena. Utskottet avser det förhållandet att utvisningsärendena nu prövas av högsta domstolen, varefter det ankommer på administrativ myndighet att efter delvis liknande synpunkter pröva, huruvida utvisningsbeslutet skall verkställas eller icke. Visserligen skola självfallet utvisningsärendena avgöras utan hänsyn till verkställighetsfrågan, men då utredningen i utvisningsärendena ofta även har betydelse för sistnämnda fråga måste det anses ändamålsenligt, icke minst ur klagandens synpunkt, att utvisnings- och verkställighetsärendena handläggas av en och samma myndighet.

På grund av det ovan anförda har utskottet funnit övervägande skäl tala för att ifrågavarande fullföljdsregler böra utformas i enlighet med vad Kungl. Maj:t föreslagit.

70 §.

Fullmakttsstadgandet i 70 § av förslaget är avsett att tillämpas vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, samt under andra utomordentliga förhållanden. I motionen II: 504 har med hänvisning till ett uttalande av två utav lagrådets ledamöter yrkats, att stadgandets tillämpning skall begränsas till tid då riket befinner sig i krig eller krigsfara.

Även om det främst är vid krig eller krigsfara som behov föreligger av

att kunna frångå lagens vanliga regler, kan behov därav otvivelaktigt uppstå även vid andra tillfällen. Uttrycket »andra utomordentliga förhållanden» är visserligen icke till sin innebörd entydigt, men sammanställningen med begreppen krig och krigsfara samt vad som i propositionen anförts om uttryckets avsedda tolkning synes dock utskottet giva tillräcklig ledning för tillämpningen av detsamma. Föreskriften i 70 § andra stycket om riksdagens medverkan innefattar för övrigt en garanti mot missbruk av fullmaktsstadgandet, såvitt avser sådana undantagsbestämmelser, vilka medgiva att mot utlänningar vidtagas åtgärder av särskilt ingripande beskaffenhet.

Med hänsyn till det anförda kan utskottet icke godtaga motionärernas yrkande i förevarande hänseende.

Under återopande av vad ovan upptagits får utskottet hemställa,

A) att riksdagen — med förklaring att riksdagen funnit viss ändring böra vidtagas i det genom propositionen framlagda lagförslaget — måtte för sin del antaga nämnda förslag med den ändringen, att 15 § erhåller följande lydelse:

(Kungl. Maj:ts förslag.)

(Utskottets förslag.)

15 §.

Konungen äger förordna att utlänning icke utan tillstånd (arbetstillstånd) må här i riket innehava anställning eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands.

Förordnande enligt första stycket Förordnande enligt första stycket
 skall icke gälla utlänning, som inne- skall icke gälla utlänning, som inne-
 har bosättningsstillstånd. har bosättningsstillstånd.
Arbetsstill- *Arbetsstill-*
stånd fordras ej heller för anställ-
ning i statens tjänst.

B) att motionerna I: 393 och 394 samt II: 502, 503 och 504, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anført och hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 mars 1954.

På första lagutskottets vägnar:
 OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Lindblom, Olofsson, fru Sjöström-Bengtsson, herr Björnberg, fru Gärde Widemar, fru Wallentheim och herr Franzén;

från andra kammaren: herrar Rylander, Landgren, Gezelius, Johansson i Norrfors, fröken Liljedahl, herrar Östrand, Jacobsson i Sala och Lundqvist.

Reservation

av herrar *Rylander, Lindblom, Björnberg*, fru *Gärde Widemar*, herr *Gezelius* och fröken *Liljedahl*, vilka ansett,

att utskottets utlåtande vid 44—47 §§ bort ha följande lydelse:

»De föreslagna bestämmelserna i 44—47 §§ angående fullföljd av talan överensstämma i sak med vad som nu gäller frånsatt att talan mot länsstyrelsens beslut i utvisningsärenden icke längre skall föras hos högsta domstolen utan hos den centrala utlänningsmyndigheten med rätt för utlänningsen, under vissa förutsättningar, att fullfölja sin talan hos Kungl. Maj:t i statsrådet. I motionerna I: 393 och II: 504 har föreslagits, att talan i nämnda ärenden i stället skall föras hos allmän domstol — hovrätt eller högsta domstolen — eller hos regeringsrätten.

Vid utformningen av reglerna om fullföljd av talan mot ifrågavarande utvisningsbeslut måste självfallet rättssäkerhetssynpunkterna tillmätas avgörande betydelse. Enligt utskottets mening tillgodoses icke dessa synpunkter tillbörligen genom den i propositionen föreslagna fullföljdsordningen. När den nuvarande ordningen, enligt vilken fullföljd sker till högsta domstolen, på förslag av riksdagen tillkom vid antagandet av vår första utlänningslag år 1914, motiverades densamma med att det i dessa ärenden föreläge frågor om rättstillämpning och att prövningen därför enligt allmänna grunder borde tillkomma annan myndighet än Kungl. Maj:t i statsrådet. Vad sålunda anfördes vid 1914 års riksdag äger enligt utskottets mening alltjämt giltighet. Utskottet har sålunda icke blivit övertygat av de skäl, som i propositionen anförts till stöd för den däri föreslagna fullföljdsordningen. Denna måste vidare väcka betänkligheter ur den synpunkten, att man genom att inskjuta ett centralt ämbetsverk såsom mellaninstans mellan länsstyrelserna och Kungl. Maj:t bryter principen om att länsstyrelserna äro direkt underställda Kungl. Maj:t.

Efter tillkomsten av det nya institutet förvisning för avlägsnande ur riket av utlännings, som begått brott härstädes, komma utvisningsärendena att i än högre grad än hittills bli av administrativ karaktär. Det skulle med hänsyn härtill kunna synas naturligtast att de i sista instans överlämnades till regeringsrätten. Emellertid torde utvisning i övervägande antalet fall komma att grunda sig på att utlänningsen begått brott utomlands. Prövningen av utvisningsfrågan kommer i dessa fall att i mycket likna prövningen av frågor om förvisning. Även i övrigt föreligger ett tydligt samband mellan utvisning och förvisning. Detta samband utgör enligt utskottets mening

ett starkt skäl för att fullföljd i utvisningsärendena skall ske hos allmän domstol. Mot att överlämna dessa ärenden till regeringsrätten tala vidare denna domstols arbetsformer. Utskottet finner därför övervägande skäl tala för att fullföljden i utvisningsärenden skall ske hos allmän domstol.

Den nu gällande ordningen, enligt vilken fullföljden går direkt från länsstyrelse till högsta domstolen, bör enligt utskottets mening icke bibehållas. Det måste nämligen anses oegentligt att fullföljdsrätten i detta hänseende är obegränsad medan den i vanliga rättegångsmål är starkt beskuren. Hovrätt bör därför inskjutas som mellaninstans mellan länsstyrelserna och högsta domstolen. En sådan instansordning är icke okänd utan förekommer även i vissa andra fall. Man vinner också därmed den beaktansvärda fördelen att det i hovrätt är lättare och förenat med mindre kostnad än i en central besvärinstans att vid behov fullständiga utredningen och anställa förhör med utlänningen.

Vad i 41 och 42 §§ av förslaget stadgas angående förhör med utlänning bör äga tillämpning även med avseende å rättegången i hovrätt. I övrigt torde handläggningen därstädes få följa eljest gällande regler. För att möjliggöra att olika delar av samma län kunna hänföras till skilda hovrätters domkretsar erfordras en särskild forumregel för dylika fall. Olika alternativ kunna härvidlag tänkas. Utskottet har funnit övervägande skäl tala för att besvären i dessa fall alltid skola upptagas av den hovrätt, inom vars domkrets residensstaden är belägen.

Utskottets förslag till ändrad fullföljdsordning i utvisningsärendena synes böra föranleda en annan disposition av fullföljdsreglerna än som förekommer i propositionen. Enligt utskottets förslag upptagas sålunda i 44 § endast de bestämmelser som avse överklagande av polismyndighets beslut om avvisning. 45 § motsvarar 44 § sista stycket i Kungl. Maj:ts förslag. I 46 § ha bestämmelserna om fullföljd av talan mot beslut av länsstyrelse i utvisningsärende sammanförts. 47 § innehåller, förutom samma bestämmelser som Kungl. Maj:ts förslag, även reglerna om överklagande av den centrala utlänningsmyndighetens beslut om avvisning och förpassning. Paragrafföljden i övriga delar av lagförslaget påverkas ej av utskottets ändringsförslag. Däremot föranleder detta vissa jämkningar av 49 och 59 §§.»

samt att utskottet till följd härav bort hemställa,

A) att riksdagen — med förklaring att riksdagen funnit vissa ändringar böra vidtagas i det genom propositionen framlagda lagförslaget — måtte för sin del antaga nämnda förslag med de ändringarna, att 15, 44—47, 49 och 59 §§ erhålla följande lydelse:

15 §.

Konungen äger förordna att utlänning icke utan tillstånd (arbetstillstånd) må här i riket innehava anställning eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands.

Förordnande enligt första stycket skall icke gälla utlänning, som innehar bosättningsstillstånd.

44 §.

Polismyndighets beslut om avvísning må överklagas av utlänningen. Klagan föres hos den centrala utlänningsmyndigheten genom besvär. Klagande har att inkomma med besvären till den centrala utlänningsmyndigheten inom en vecka efter det utskrift av beslutet tillställdes honom.

Innan den centrala utlänningsmyndigheten meddelar beslut över besvären, skall yttrande inhämtas från utlänningsnämnden.

45 §.

Om klagan rörande förvisning gäller vad eljest är stadgat om klagan över domstols dom eller beslut.

46 §.

Länsstyrelses beslut om utvisning må överklagas av utlänningen. Vill utlänningen klaga över beslutet, har han att inom en vecka efter det utskrift av beslutet tillställdes honom till länsstyrelsen inkomma med sina till hovrätten ställda besvär. Hör län under skilda hovrätter, skola besvären ställas till den hovrätt, under vilken den stad hör, där länsstyrelsen har sitt säte. Är utlänningen icke på fri fot, skall länsstyrelsen tillse, att han ej saknar nödigt biträde vid besvärens författande.

Finnes besvärstalan icke vara fullföljd på föreskrivet sätt eller inom rätt tid, skall den av länsstyrelsen avvisas. Om fullföljd av talan mot beslutet gälla vad i första stycket sägs; avvisas ej besvärstalan, skall länsstyrelsen så fort ske kan till hovrätten insända besvären jämte eget utlåtande och länsstyrelsens protokoll och utslag samt övriga till ärendet hörande handlingar.

Anställer hovrätten förhör i anledning av besvären, skola, jämte vad eljest är stadgat, bestämmelserna i 41 och 42 §§ äga tillämpning.

47 §.

Över den centrala utlänningsmyndighetens beslut om avvísning eller förpassning, så ock dess beslut i tillståndsärende, som tillika innehåller utresebeslut, må klagan föras av utlänningen, om utlänningsnämnden eller någon dess ledamot anfört avvikande mening eller ock nämnden i ärende rörande avvísning icke avgivit yttrande.

Vad sålunda stadgats skall ej gälla beslut om förpassning i fall då utresebeslut föreligger.

Klagan enligt första stycket föres hos Konungen genom besvär. Klagande har att inkomma med besvären till den centrala utlänningsmyndigheten inom en vecka efter det utskrift av beslutet tillställdes honom.

Den centrala utlänningsmyndigheten äger, om den finner särskilda skäl föreligga därtill, överlämna ärende till Konungens avgörande. Sådant överlämnande skall ske, då utlänningsnämnden hemställt därom.

Överlämnas ärende till Konungens avgörande, skall den centrala utlänningsmyndigheten bifoga eget utlåtande.

49 §.

Klagan över beslut i ärende enligt denna lag må endast föras i fall som angivas i 44—47 och 59 §§.

59 §.

Har fråga om verkställighet enligt 58 § andra stycket underställts den centrala utlänningsmyndigheten, äger utlänningen föra klagan över myndighetens beslut, om utlänningsnämnden icke avgivit yttrande i ärendet eller om nämnden eller någon dess ledamot anfört avvikande mening.

Klagan enligt första stycket föres hos Konungen genom besvär. Klagande har att inkomma med besvären till den centrala utlänningsmyndigheten inom en vecka efter det utskrift av beslutet tillställdes honom.

B) att motionerna I: 393 och 394 samt II: 502, 503 och 504, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anfört och hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.
