

Nr 185

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193); given Stockholms slott den 18 oktober 1963.

Under återopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193).

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att avvisning enligt 19 § utlänningslagen skall kunna ske ej endast såsom för närvarande vid utlännings ankomst till riket eller omedelbart därefter utan jämväl intill tre månader efter ankomsten.

Förslag

till

Lag

om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193)

Härigenom förordnas, att 19, 20 och 57 §§ utlänningslagen den 30 april 1954¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

19 §.

Utlänning, som ankommer till riket, må ock avvisas,

Utlänning må ock avvisas,

1) om han kan antagas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i riket eller, därest han ämnar besöka Danmark, Finland eller Norge, för sin vistelse därstädes ävensom för sin hemresa;

1) om han kan antagas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i riket eller, därest han ämnar besöka Danmark, Finland, *Island* eller Norge, för sin vistelse därstädes ävensom för sin hemresa;

2) om han ämnar söka sitt uppehälle här i riket eller i Danmark, Finland eller Norge och det skäligen kan antagas att han icke kommer att ärligen försörja sig;

2) om han ämnar söka sitt uppehälle här i riket eller i Danmark, Finland, *Island* eller Norge och det skäligen kan antagas att han icke kommer att ärligen försörja sig;

3) 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, 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;

4) om han tidigare inom eller utom riket blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland eller Norge fortsätta brottslig verksamhet; eller

4) om han tidigare inom eller utom riket blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland, *Island* eller Norge fortsätta brottslig verksamhet; eller

5) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland eller Norge bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet.

5) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i Danmark, Finland, *Island* eller Norge bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet.

¹ Senaste lydelse av 19 och 20 §§ se SFS 1957:697.

*(Nuvarande lydelse)**(Föreslagen lydelse)*

Utlänning må jämväl, på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten i Danmark, Finland eller Norge, avvisas i annat fall, om det kan antagas att han eljest begiver sig till det land, som framställt sådan begäran.

Vad i ————— eller bosättningstillstånd.

20 §.

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

Finner polismyndigheten — — — — — icke föreligger.

Vad i ————— bör avvisas.

57 §.

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

Dom eller ————— avgivit nöjdförklaring.

Utlänning må jämväl, på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten i Danmark, Finland, *Island* eller Norge, avvisas i annat fall, om det kan antagas att han eljest begiver sig till det land, som framställt sådan begäran.

Avvisning skall ske vid utlännings ankomst till riket eller omedelbart därefter; *avvisning med stöd av 19 § må dock ske intill tre månader efter ankomsten.* Beslut om avvisning meddelas av polismyndighet.

Beslut om avvisning, som meddelats av polismyndighet *vid utlännings ankomst till riket eller omedelbart därefter*, skall gå i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1964. Vad i 19 § sägs om Island skall dock träda i tillämpning först den dag Konungen förordnar. Lagen den 1 december 1961 (nr 674) om ändring i utlänningslagen upphäves såvitt avser nämnda paragraf.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 4 oktober 1963.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ändring i utlänningslagen* samt anför.

Frågan om de nordiska ländernas anslutning till Europarådets konvention den 13 december 1957 om persontrafik m. m. — vilken bl. a. stadgar att medborgare i fördragsslutande stat skall vid besök upp till tre månader utan förvärvssyfte kunna inresa till och utresa från annan fördragsslutande stats område mot företeende av pass eller något av de identitetskort som finns upptagna i konventionens appendix — har vid flera tillfällen dryftats inom Nordiska rådet. Vid sin tionde session i mars 1962 i Helsingfors hemställde rådet, efter förslag av trafikutskottet som ansåg att en nordisk anslutning borde anstå, i rekommendation nr 17 den 22 mars 1962 till regeringarna i Danmark, Finland, Norge och Sverige att genomföra en sådan ordning att bl. a. identitetskort i lämplig utsträckning kan godtagas för inresa i och vistelse under tre månader inom det nordiska passkontrollområdet samt att i samband därmed reglera möjligheterna att under samma tid avlägsna icke önskvärda utlännningar efter i huvudsak enhetliga regler i de berörda ländernas utlänningslagar.

I november 1962 tillsatte de fyra nordiska länderna en gemensam expertgrupp med uppdrag att närmare undersöka möjligheterna att genomföra rekommendationen.

Expertgruppen har i betänkande, som av de svenska ledamöterna avgavs den 9 april 1963, bl. a. föreslagit — förutom godtagande av vissa identitetskort för inresa till och vistelse inom det nordiska passkontrollområdet under tre månader — ändring i den svenska utlänningslagen.

Över förslaget har efter remiss yttranden avgivits av Svea hovrätt, statspolisintendenten, statens utlänningskommission, utlänningsnämnden, arbetsmarknadsstyrelsen, socialstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrel-

serna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, utlänningsutredningen, Svenska arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen i Sverige.

Överståthållarämbetet har jämväl överlämnat yttrande av poliskammaren i Stockholm. Länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus och Norrbottens län har envar bifogat yttrande från landsfogden i länet varjämte de överlämnat, länsstyrelsen i Malmöhus län yttrande från poliskamrarna i Malmö, Hälsingborg och Lund samt polischefen i Trelleborg och länsstyrelsen i Norrbottens län yttranden från Föreningen Norrbottens läns landsfiskaler samt från landsfiskalerna i Övertorneå, Pajala och Kiruna.

I anledning av expertgruppens förslag har efter överläggningar mellan de nordiska länderna den 20 maj 1963 undertecknats tilläggsprotokoll till överenskommelsen den 12 juli 1957 mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna.

Efter ytterligare beredning har inom justitiedepartementet utarbetats förslag till ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 och jag anhåller nu att få upptaga frågan härom till behandling.

Gällande rätt. I fråga om utlännings rätt att inresa och uppehålla sig i riket samt inneha anställning gäller enligt utlänningslagen bl. a. följande.

Utlänning som ankommer till riket eller uppehåller sig här skall, därest Kungl. Maj:t så förordnat, vara försedd med pass (4 §). Vid inresan skall han, om Kungl. Maj:t ej annorlunda förordnat, uppvisa sitt pass för polismyndighet; han är även skyldig att lämna de upplysningar som begäres (5 § första stycket). Enligt 7 § äger Kungl. Maj:t förordna att utlänning icke utan tillstånd (visering, uppehållstillstånd eller bosättningsstillstånd) må inresa eller uppehålla sig i riket. I 15 § stadgas att Kungl. Maj:t äger förordna att utlänning icke utan tillstånd (arbetstillstånd) får här i riket inneha anställning eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands.

I anslutning till dessa föreskrifter i utlänningslagen har meddelats utförliga bestämmelser i utlänningskungörelsen den 4 juni 1954. I fråga om andra utläningar än medborgare i de nordiska länderna innebär dessa bestämmelser bl. a. följande.

Utlänning som ankommer till riket eller uppehåller sig här skall vara försedd med pass eller annan legitimationshandling vilken enligt närmare bestämmelser i kungörelsen må gälla såsom pass. Efter ändring genom kungörelse den 3 maj 1963 (nr 92), vilken trätt i kraft den 1 juni samma år, gäller av behörig myndighet i vissa angivna länder utställt identitetskort såsom pass vid inresa i riket och vistelse här intill tre månader från inresan. Vid utlännings inresa från annat än nordiskt land skall polismyndigheten förse legitimationshandling med anteckning om dagen för utlännings ankomst till riket. Sådan anteckning skall dock ej

göras å nämnda identitetskort. Utlänning äger icke uppehålla sig i riket över tre månader utan att inneha uppehållstillstånd. Sådant tillstånd må som regel icke meddelas utlänning vilkens legitimationshandling utgöres av identitetskort. Den uppehållstillståndsfria tiden räknas i princip från dagen för inresan, därvid med dag för inresa i Sverige jämställs dag för inresa i det övriga nordiska passkontrollområdet. För att utlänningen här i riket skall få ha anställning eller utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands fordras regelmässigt att arbetstillstånd meddelats. Arbetstillstånd må dock ej meddelas utlänning som icke innehar annan legitimationshandling än identitetskort.

Medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge åtnjuter passfrihet och är undantagna från skyldighet att inneha uppehålls- eller arbets-tillstånd.

Såvitt gäller utlännings avlägsnande från riket skiljer utlänningslagen mellan fyra olika former för sådant avlägsnande: avvisning, förpassning, förvisning och utvisning. Avvisningens innebörd är att en utlänning vid inresan hindras komma in i riket eller i omedelbar anslutning till inresan avlägsnas ur riket. Skall utlänning först senare avlägsnas ur riket, sker detta genom förpassning, förvisning eller utvisning.

Bestämmelser angående de omständigheter under vilka en utlänning får avvisas upptages i 18 och 19 §§ utlänningslagen. Medan 18 § ger formella avvisningsgrunder — avvisning av utlänning som saknar vederbörlig legitimationshandling eller erforderligt inresetillstånd eller eljest åsidosätter utlänningslagens föreskrifter angående inresan — är de i 19 § som avvisningsgrunder upptagna omständigheterna av materiell karaktär. Utlänning må således enligt 19 § första stycket avvisas 1) om han kan antagas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i riket eller, därest han ämnar besöka Danmark, Finland eller Norge, för sin vistelse därstädes ävensom för sin hemresa, 2) om han ämnar söka sitt uppehälle inom något av de nordiska länderna och det skäligen kan antagas att han icke kommer att ärligen försörja sig, 3) 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, 4) om han tidigare inom eller utom riket blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet inom något av de nordiska länderna, eller 5) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att här i riket eller i något av de övriga nordiska länderna bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet. Härjämte stadgas i ett andra stycke av 19 § att utlänning må avvisas även i annat fall än de nu angivna, nämligen på begäran av den centrala utlänningsmyndigheten i Danmark, Finland eller Norge, om det kan antagas att han, om han erhöill tillstånd att inresa, skulle bege sig till det land som

framställt begäran om avvisning. Avvisning med stöd av 19 § får jämlikt paragrafens tredje stycke ej ske beträffande den som innehar visering, uppehållstillstånd eller bosättningsstillstånd.

Beslut om avvisning meddelas enligt 20 § av polismyndighet; uppkommer fråga om avvisning av någon som påstår sig vara politisk flykting eller förekommer anledning till avvisning enligt 19 § andra stycket, skall dock ärendet avgöras av utlänningskommissionen efter hörande av utlänningsnämnden. Har beslut om avvisning meddelats av polismyndighet, skall det jämlikt stadgande i 57 § gå i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Bland formerna för avlägsnande av utlänning, som kommit in i landet, är förpassning det förfarande som användes då utlänningen saknar erforderligt pass eller tillstånd att vistas här i riket (22 §). Förpassningsbeslut meddelas av utlänningskommissionen efter utlänningsnämndens hörande (23 §). Förvisning, som beslutas av domstol, förutsätter att utlänningen dömes till ansvar för brott (26 och 27 §§). Beslut om utvisning ankommer på länsstyrelse eller — om det är fråga om politisk flykting — utlänningskommissionen (30 §). Såsom utvisningsgrunder upptages i 29 § — förutom att utlänning är hemfallen åt alkoholmissbruk eller att han under de senaste fem åren utom riket ådömts eller undergått frihetsstraff (punkterna 2 och 4) — att utlänning yrkesmässigt bedriver otukt eller eljest underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig eller att utlänning av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandraget sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person (punkterna 1 och 3).

Såväl dom eller beslut om förvisning som utvisningsbeslut skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till riket (28 och 32 §§).

Mellan de nordiska länderna har den 12 juli 1957 träffats överenskommelse om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna. Överenskommelsen, som utgår från den redan tidigare införda passfriheten för medborgare i nordisk stat, innebär att passkontroll av icke-nordbor sker vid nordisk yttergräns men icke vid resor inom Norden. De svenska reglerna i utlänningslagen och utlänningskungörelsen har anpassats till överenskommelsen. Enligt art. 5 i denna skall uppehållstillstånd krävas för att viseringsfri utlänning skall få uppehålla sig i vederbörande stat utöver tre månader efter det han inrest i nordisk stat. I art. 6 upptages bestämmelser om avvisande av utlänning vid nordisk yttergräns på grunder, som i huvudsak motsvarar vad som stadgas i utlänningslagens 18 och 19 §§.

Reglerna om avvisning av utlänning vid gränserna är i huvudsak lika i de nordiska länderna. När det gäller möjligheterna att avlägsna icke önskvärda utläningar efter inresan men innan uppehållstillstånd kräves — ett spörsmål som ej regleras i 1957 års överenskommelse — är de

svenska reglerna snävare än i de andra nordiska länderna. Enligt dansk lag kan utvisning ske, när utlänningen icke har erforderliga medel till sitt underhåll och icke är »forsørgelsesberettiget» i Danmark. Enligt finsk lag kan utlänningen förpassas ur landet, om han genom sitt uppförande lagt i dagen att hans uppehåll i landet icke är önskvärt. Denna förutsättning anses föreligga, om utlänningen försatt sig i en sådan situation, att han icke kan göra rätt för sig. Norsk lag medger bortvisning av utlänning när det kan antagas att han icke har tillräckliga medel till att uppehålla sig i riket.

Genom lag den 1 december 1961 (nr 674) har bl. a. 18 och 19 §§ utlänningslagen ändrats så att vad som där sägs om Danmark, Finland och Norge även kommer att gälla Island. Lagändringen träder dock icke i kraft förrän den dag Kungl. Maj:t förordnar.

Expertgruppens förslag. Utgångspunkten för expertgruppens arbete har varit Nordiska rådets rekommendation nr 17/1962 till regeringarna i de fyra nordiska länderna att — i samband med godtagandet av identitetskort m. m. såsom reselegitimation — i huvudsak enhetligt reglera möjligheterna att avlägsna icke önskvärda utlänningar.

Nämnda rekommendation avgavs efter förslag av trafikutskottet, som framhöll bl. a. att den allt mer ökande turisttrafiken och intensifieringen av de mellanstatliga förbindelserna över huvud medfört en omfattande liberalisering av gränsformalitetsreglerna. Sålunda har åtskilliga icke-nordiska länder genom anslutning till Europarådets konvention den 13 december 1957 om persontrafik m. m. fränfallit kravet på giltigt pass och godtagit identitetskort jämte vissa andra legitimationshandlingar vid besök under högst tre månader av medborgare i annan konventionsstat. Utskottet ansåg visserligen att frågan om en nordisk anslutning till konventionen borde anstå men att reselivets intressen borde kunna tillgodoses i något större utsträckning än för närvarande. Ett godtagande av andra identitetshandlingar än pass — vilket måste ske i samma utsträckning i alla de nordiska länderna om det nordiska passkontrollområdet skulle kunna bevaras — förutsatte dock att möjligheterna att avlägsna icke önskvärda utlänningar under den uppehållstillståndsfria tiden är i huvudsak lika i de nordiska ländernas utlänningslagar.

Vid övervägandena om en enhetlig reglering har expertgruppen — som föreslagit att identitetskort i viss utsträckning skall godtagas som pass — anfört bl. a., att de grunder på vilka en utlänning kan avvisas vid ankomsten till vederbörande land, numera är i huvudsak lika i de nordiska ländernas utlänningslagar. Likaledes gäller i samtliga nordiska länder att uppehållstillstånd krävs av icke-nordisk medborgare efter tre månaders vistelse inom det nordiska passkontrollområdet och att uppehållstillstånd kan vägras efter prövning från fall till fall. Vid prövningen föl-

jes, såvitt kan bedömas, enhetlig praxis. Så snart uppehållstillstånd krävs, ger sålunda lagstiftningen i alla de nordiska länderna möjligheter att för-
må icke önskvärda utläningar att lämna landet, uttalar expertgruppen. När det gäller möjligheterna att avlägsna sådana utläningar efter in-
resan men innan uppehållstillstånd krävs, är emellertid lagstiftningen
inom Norden oenhetlig. Medan man i Danmark, Finland och Norge har vida
möjligheter att förmå icke önskvärda utläningar att återvända till sitt
hemland även under den uppehållstillståndsfria tiden, ger den svenska
lagen i motsvarande fall mycket begränsade möjligheter. Skillnaderna är
särskilt betydelsefulla när det gäller utläningar som saknar medel till sitt
uppehälle och till återresan, en kategori som under senare år visat tendenser
att öka. Den svenska lagen kräver i sådana fall för utvisning antingen att
utläningen underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig eller att
han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandraget
sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild per-
son. Expertgruppen anför, att om utläningen saknar tillgångar och icke
har arbetstillstånd — det är här regelmässigt fråga endast om helt okva-
lificerad arbetskraft — förutsättningarna för utvisning knappast kan bli
uppfyllda. Med nuvarande regler ställs man inför valet att ge utläningen
socialhjälp till uppehållet och återresan eller att ge honom ett arbetstillstånd
eller befria honom från skyldigheten att ha sådant tillstånd för att där-
med bereda honom möjlighet att själv försörja sig och att anskaffa me-
del för hemresan.

Expertgruppen framhåller vidare, att utläningar med enbart identi-
tetskort såsom reselegitimation icke skall ha rätt att ta anställning eller
bedriva förvärvsverksamhet. Efter godtagandet av identitetskort såsom
reselegitimation är man med oförändrade regler för avlägsnande av icke
önskvärda utläningar följaktligen hänvisad till att ge medellösa utlä-
ningar med enbart identitetskort socialhjälp, intill dess skyldighet in-
träder för dem att inneha uppehållstillstånd och förpassning därmed kan
ske. Eftersom identitetskortet saknar uppgift om dagen för inresan i det
nordiska området, föreligger risk för att utläningen oriktigt uppger en
sen inresedag och därmed försäkrat sig om socialhjälp i Sverige under
närmare tre månader.

De olägenheter för utlänningskontrollen som godtagandet av identitets-
kort medför gör det enligt expertgruppens mening angeläget att genom en
ändring av den svenska utlänningslagen åvägabringa en bättre överens-
stämmelse med den ordning som gäller i de övriga nordiska länderna. Det
är enligt erfarenheten ganska vanligt att utläningar som saknar medel
undviker att söka myndigheternas hjälp och i stället för en parasiterande
tillvaro, tar arbete utan att ha arbetstillstånd eller hemfaller åt brottslig
verksamhet. Ytterligare skäl erbjuder hittillsvarande erfarenheter — icke
minst från arbetsmarknadssynpunkt — av tillämpningen av det nordiska

passkontrollavtalet. Sverige har nämligen utsatts för en viss belastning av medellösa och från arbetskraftssynpunkt okvalificerade utlänningar som, när de i annat nordiskt land hotats av utvisning (förpassning, bortvisning), begivit sig till Sverige. På grund av frånvaron av gränskontroll vid de internordiska gränserna har de ej kunnat avvisas vid inresan. De har sedan måst beredas antingen socialhjälp eller — på samma sätt som utlänningar som kommit direkt till Sverige utan tillräckliga medel — möjligheter att ta arbete. Även från dansk, finsk och norsk synpunkt är en ändring av den svenska lagen på ifrågavarande punkt önskvärd. Nuvarande ordning leder nämligen till att utlänningar, som myndigheterna i Danmark, Finland eller Norge vill få återförda till utomnordiskt land, kan hålla sig kvar i Norden genom att bege sig till Sverige. Då någon gränskontroll icke upprätthålles vid de internordiska gränserna, kan sådana utlänningar, när de danska, finska eller norska myndigheterna förlorat dem ur sikte, okontrollerat återvända.

Expertgruppen har slutligen framhållit att resandeströmmen över de nordiska yttergränserna under senare år visat en mycket stark ökning. Antalet inresor till Danmark under 1962 uppgick sålunda till omkring 13 miljoner. Det är givet att kontrollen av inresande icke-nordbor under sådana förhållanden är synnerligen vanskelig att genomföra och att åtskilliga fall, då avvisning borde ha skett vid nordisk yttergräns, icke uppmärksammas förrän utlänningarna spritt sig inom det nordiska passkontrollområdet och kommit under den lokala polisens kontroll.

På grund av det anförda har expertgruppen föreslagit, att den erforderliga nordiska enhetligheten i fråga om möjligheterna att avlägsna icke önskvärda utlänningar åvägabringas genom att den svenska utlänningslagen ändras så, att avvisning på andra än formella grunder får ske icke endast såsom nu vid ankomsten eller omedelbart därefter utan jämväl intill tre månader efter inresan. De nämnda avvisningsgrunderna bör alltså bli gällande intill dess skyldighet inträder för utlänningen att inneha uppehållstillstånd. I samband med denna lagändring föreslås en jämkning i reglerna om verkställighet av avvisning, innebärande att endast beslut om avvisning, som meddelas av polismyndighet vid utlänningsanskomst eller omedelbart därefter, går i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Remissyttrandena. *Socialstyrelsen* har uttalat, att den föreslagna ändringen i utlänningslagen sett enbart från svensk synpunkt icke bör genomföras. Med hänsyn till den stora betydelsen av enhetliga nordiska regler på ifrågavarande område vill styrelsen emellertid icke motsätta sig förslagets genomförande.

Övriga remissmyndigheter har samtliga tillstyrkt expertgruppens förslag.

Departementschefen. De nuvarande bestämmelserna om avlägsnande av utlänningar från vårt land fick sin principiella utformning genom 1954 års utlänningslagstiftning. Utlänning kan genom avvisning vid ankomsten till riket eller omedelbart därefter förhindras att vistas i landet. Har utlänningen kommit in i landet, kan han avlägsnas genom förpassning, förvisning eller utvisning. Skillnaden mellan avvisning och andra former för avlägsnande av utlänningar går tillbaka till vår tidigaste lagstiftning i ämnet. Under arbetet med den nya utlänningslagen väcktes frågan om icke avvisning borde kunna ske även inom viss tid efter utlänningens ankomst till riket. Dåvarande chefen för justitiedepartementet fann emellertid icke tillräckliga skäl att ge avvisning en vidsträcktare tillämpning än som dittills gällt.

När utlänningslagen genomfördes uttalades, att förutsättningar icke funnes för en på fritt folkutbyte grundad utlänningspolitik men att vårt land borde fullfölja en så fri utlänningspolitik som vid varje tidpunkt visade sig möjlig. Under årens lopp har samfärdseln inom Norden efter hand underlättats genom en liberalisering av gränsformalitetserna. Det har manifesterats i 1957 års överenskommelse mellan Sverige, Danmark, Finland och Norge om upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna. Ytterligare lättnader har genomförts från den 1 juni i år, sedan de nordiska länderna den 20 maj 1963 undertecknat tilläggsprotokoll till 1957 års överenskommelse. Strävandena att underlätta samfärdseln är icke begränsad till de nordiska länderna. Den i år genomförda ordningen, varigenom identitetskort godtages som pass för medborgare i vissa utomordiska länder vid inresa i riket, står i överensstämmelse med stadgande i Europarådets konvention 1957 om persontrafik m. m.

De lättnader som sålunda genomförts har i viss utsträckning försvagat utlänningskontrollen. Detta är en följd av själva målsättningen för det nordiska samarbetet, som innebär att resandetrafiken skall underlättas för utlänningar. Vissa olägenheter för det svenska samhället genom den försvagade utlänningskontrollen har emellertid som expertgruppen påvisat kommit att accentueras genom att möjligheterna att avlägsna icke önskvärda utlänningar är olika i de skilda nordiska länderna. Bestämmelserna härom är snävare i Sverige än i de andra nordiska länderna. Expertgruppen har även utvecklat hur olägenheterna kan komma att öka efter de senast genomförda lättnaderna för resandetrafiken. Uttalanden av remissmyndigheterna bestyrker detta.

Med hänsyn till vad sålunda förekommit synes det vara befogat att överväga en vidgning av möjligheterna att avlägsna utlänning från riket. De vidgade möjligheterna bör icke vinnas genom en ändring av den generella utlänningspolitiken, som skulle innebära att kravet på uppehållstillstånd skärpes. En sådan åtgärd skulle stå i direkt strid med strävandena att underlätta

den internationella samfärdseln. I stället torde man få inrikta sig på att ändra de bestämmelser som avser att inskränka utlännings vistelse här i landet med hänsyn till hans individuella förhållanden.

Expertgruppen har föreslagit, att utlänningslagens regler om avvissning ändras så, att avvissning skall kunna ske icke endast vid ankomsten till riket eller omedelbart därefter utan även inom tre månader från inresan. Tremånaderstiden har valts för att täcka den period under vilken utlännings vistelse får vistas i riket utan uppehållstillstånd. Genom ändringen skulle de svenska reglerna närmare anpassas till motsvarande danska, finska och norska bestämmelser. Förslaget står i överensstämmelse med art. 2 i nyssnämnda tilläggsprotokoll, enligt vilken de riktlinjer som 1957 års överenskommelse uppställer för avvissning vid nordisk yttergräns skall äga tillämpning också när det är fråga om att avlägsna en utlännings vistelse från nordiskt land inom den tidsperiod under vilken uppehållstillstånd icke kräves.

En ändring av avvissningsreglerna på sätt expertgruppen föreslagit medför att avvissning får en annan innebörd än hittills. Det kunde därför ifrågasättas att i stället överväga en ändring av utvisningsreglerna, vilka nu avser utlännings vistelse som befinner sig i riket. En sådan ändring möter emellertid betänkligheter från andra synpunkter. Utvisningsreglerna tar sikte på utlännings vistelse som på grund av asocialitet eller kriminalitet icke är önskvärda här, och beslut om utvisning är alltid förenat med förbud för utlännings vistelse att återvända hit. Trots vissa principiella betänkligheter är jag därför beredd att förorda expertgruppens förslag, vilket också accepterats av samtliga remissmyndigheter.

Förslaget innebär ändring i 19 och 20 §§ utlänningslagen. I enlighet med detta torde 19 § få ändras så, att den icke endast har avseende på den som ankommer till riket. Det blir härmed tydligt, att frågan om avvissning skall avgöras med hänsyn till förhållandena vid tidpunkten för prövningen. Den som vid inresan saknat medel för sin vistelse här men sedermera — genom arbete eller eljest — erhållit medel skall sålunda icke kunna avvisas med stöd av 19 § 1). Den tid, inom vilken avvissning jämlikt 19 § skall kunna ske, torde böra täcka den period under vilken utlännings vistelse får vistas i riket utan uppehållstillstånd. Eftersom avvissningsreglernas innehåll icke lämpligen bör göras beroende av Kungl. Maj:ts prövning av i vilken omfattning utlännings vistelse skall vara skyldig att inneha uppehållstillstånd, torde emellertid den tid, inom vilken avvissning skall kunna ske, icke böra anknytas till den uppehållstillståndsfria tiden utan uttryckligen anges utgöra tre månader efter inresan i riket. Bestämmelse härom föreslås intagen i 20 §. Sålunda bestämd kan den tidrymd inom vilken avvissning må ske i vissa fall bli längre än den uppehållstillståndsfria tiden eftersom, såvitt gäller skyldighet att söka uppehållstillstånd, dag för inresa i det övriga nordiska passkontrollområdet

jämställes med dag för inresa i vårt land. Några olägenheter torde dock icke vara att befara av att möjligheter till avvisning föreligger även efter det att skyldighet att ha uppehållstillstånd inträtt.

I de fall då utlännings reselegitimation icke förses med anteckning om dagen för utlännings ankomst till riket eller till nordisk yttergräns, får myndigheterna när åtgärd överväges mot utlännings väsentligen lita till utlännings egna uppgifter om dagen för inresan. Den nu förordade ändringen av avvisningsbestämmelserna torde emellertid medföra, att utlännings som saknar uppehållstillstånd knappast har anledning att lämna oriktig uppgift om inresedagen. Om han uppger att inresan ägt rum under de senaste tre månaderna, blir avvisningsreglerna tillämpliga, och om han uppger att inresan skett tidigare än tre månader tillbaka, kan förpassning äga rum.

Prövningen av ärende rörande avvisning torde få ankomma på polismyndighet även i de fall då utlännings vistas i riket. I fråga om verkställighet av polismyndighets avvisningsbeslut synes dock nu gällande regler i 57 § om omedelbar verkställighet böra begränsas till att avse endast de beslut som för närvarande går i omedelbar verkställighet, nämligen beslut om avvisning vid utlännings ankomst till riket eller omedelbart därefter.

De förordade ändringarna torde böra träda i kraft den 1 januari 1964.

Genom lag den 1 december 1961 (nr 674) har 19 § ändrats. Denna ändring, som avsåg att infoga Island i kretsen av övriga nordiska länder, träder i kraft den dag Kungl. Maj:t förordnar. Sådant förordnande har hittills icke meddelats och torde icke komma att meddelas före den 1 januari 1964. Övergångsbestämmelserna till de nu föreslagna ändringarna bör därför avfattas så att, såvitt gäller tillämpningen i förhållande till Island, ikraftträdandet alltså blir beroende på Kungl. Maj:ts förordnande.

I enlighet med vad som nu anförts föreligger inom justitiedepartementet utarbetat förslag till *lag om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193)*.

Föredraganden hemställer att lagrådets utlåtande över lagförslaget, av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar¹ måtte för det i § 87 regeringsformen angivna ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Stig Granqvist

¹ Lagförslaget, vilket frånsett vissa redaktionella jämkningar överensstämmer med det vid propositionen fogade förslaget, har här utelämnats.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 17 oktober 1963.

Närvarande:

justitieråden ROMANUS,
DIGMAN,
NORDSTRÖM,
regeringsrådet HOLMGREN.

Enligt lagrådet den 16 oktober 1963 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 4 oktober 1963, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen angivna ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193)*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn Gunvor Bergström.

Lagrådet lämnade — under erinran att, då i 20 § anges inom vilken tid avvisning skall ske, därmed avses beslutet om avvisning — förslaget utan anmärkning.

Ur protokollet:
Stig Granqvist

Utdrag av protokollet över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet å Stockholms slott den 18 oktober 1963.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LANGE, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, lagrådets den 17 oktober 1963 avgivna utlåtande över det till lagrådet den 4 oktober 1963 remitterade förslaget till *lag om ändring i utlänningslagen den 30 april 1954 (nr 193)*.

Efter anmälan att lagrådet lämnat förslaget utan anmärkning hemställer föredraganden, att lagförslaget måtte, med vissa redaktionella jämkningar, jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Ulla Larsson