

Nr 67

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrade bestämmelser rörande arbetstillstånd för utlänning.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr I:17 av herr *Palm* och herr *Pettersson, Arne* samt nr II:25 av herr *Björk* i Göteborg *m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har föreslagits, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära sådan ändring i 1954 års utlänningskungörelse, att utländsk man, som är gift med svensk medborgare, befrias från skyldigheten att ha arbetstillstånd».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:25.

Över motionerna har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från arbetarskyddsstyrelsen och statens utlänningskommission.

Gällande bestämmelser

Utlänning äger inte här i riket inneha anställning eller, i annan egenskap än handelsresande, utöva verksamhet som föranledes av anställning utomlands utan att ha arbetstillstånd. Utländsk kvinna, som är gift med svensk medborgare är befriad från denna skyldighet att ha arbetstillstånd. Däremot måste i princip utländsk man, som är gift med svensk medborgare inneha arbetstillstånd.

Motionerna

I motionerna anföres.

Den föreliggande diskrimineringen av männen framstår som obefogad. En utländsk man, som är gift med svensk kvinna, befinner sig i princip i samma situation som en utländsk kvinna, som är gift med svensk man. I praktiken kan det knappast bli fråga om att genom bestämmelse om arbetstillstånd hindra mannen att medverka till familjens försörjning. Den nödvändiga regleringen av tillströmningen av utländsk arbetskraft torde inte gagnas av föreliggande bestämmelse. Även om problemet är av ringa praktisk omfattning, synes nuvarande ordning medföra onödigt byråkratiskt krångel och viss otrygghet för berörda familjer.

Historik

Såsom huvudprincip i lagen den 23 maj 1924 om förvärvande och förlust av svenskt medborgarskap gällde, att gift kvinna i medborgarskapshänseende följde sin man. Sålunda blev utländsk kvinna, som gifte sig med svensk man, genom giftermålet automatiskt svensk medborgare (3 § första stycket).

I *proposition nr 217 till 1950 års riksdag*, som innehöll förslag till medborgarskapslag, anförde föredragande departementschefen angående gift kvinnas medborgarrättsliga ställning.

Den osjälvständiga ställning, som gift kvinna för närvarande intar i medborgarskapshänseende, står i strid mot den på andra områden genomförda grundsatsen om full likställighet mellan man och hustru. Den gällande ordningen är även ägnad att medföra olägenheter i skilda avseenden. Det kan sålunda ej anses tillfredsställande att en utländsk kvinna, som ingår äktenskap med en svensk man, blir svensk medborgare, även om detta skulle strida mot hennes önskan. En annan nackdel är, att en svensk kvinna, som genom giftermål med utlänning förvärvat utländskt medborgarskap och bostatt sig i mannens hemland, ej kan få behålla sitt svenska medborgarskap. Bortsett från det principiellt betänkliga i att förlust av svenskt medborgarskap inträder oberoende av om förvärvet av utländskt medborgarskap skett med kvinnans vilja, medför den nuvarande regeln även olägenheter av praktisk betydelse. I vissa situationer skulle sålunda ett svenskt medborgarskap kunna utgöra ett värdefullt skydd för kvinnan. Det är emellertid icke blott från individens utan också från statens synpunkt som den nuvarande ordningen kan kritiseras. Sålunda har regeln om kvinnas automatiska förvärv av svenskt medborgarskap genom giftermål i viss utsträckning missbrukats genom ingående av s. k. skenäktenskap, d. v. s. äktenskap som utslutande haft till syfte att bereda kvinnan medborgarskap. Även i sådana fall då äktenskapet är allvarligt menat kan nämnda regel leda till betänkliga konsekvenser. Ingen myndighet kan för närvarande hindra att en kvinna, som fått avslag på en ansökan om naturalisation eller som till och med blivit utvisad, genom giftermål skaffar sig svenskt medborgarskap och därmed ovillkorlig rätt att uppehålla sig i Sverige.

Å andra sidan kan icke bestridas, att den gällande ordningen i vissa hänseenden innebär fördelar framför en lagstiftning, som tillerkänner den gifta kvinnan en självständig ställning i medborgarskapshänseende. Sålunda skulle det såväl för den enskilde som för myndigheterna medföra ett visst besvär, att utländsk kvinna som gift sig med svensk man måste företa en positiv åtgärd, om hon ville bli svensk medborgare, i stället för att som nu automatiskt förvärva svenskt medborgarskap genom giftermålet. I den tidigare diskussionen har även åberopats, att det i åtskilliga hänseenden vore av stor betydelse att hela familjen hade samma medborgarskap. Denna synpunkt förtjänar otvivelaktigt att beaktas. Den kan emellertid i stor utsträckning tillgodoses genom lättnader i villkoren för naturalisation av utländsk kvinna som är gift med svensk man. Vidare kunna olägenheterna av att makar ha olika medborgarskap avsevärt minskas genom ändringar i annan lagstiftning, t. ex. vissa sociallagar. En del olägenheter av kvinnans medborgarrättsliga frigörelse torde under alla förhållanden komma att kvarstå. Det är sålunda tänkbart, att nackdelar i enstaka fall skulle uppkomma till

följd av att Sverige icke kunde bereda en svensk mans hustru med utländskt medborgarskap diplomatiskt skydd.

Ett av huvudskälen till att regeln om utländsk kvinnas förvärv av svenskt medborgarskap genom giftermål med svensk man bibehölls i 1924 års medborgarskapslag torde ha varit, att utländska kvinnor som gifte sig med svenskar eljest i stor utsträckning skulle ha blivit statslösa. Vid tiden för lagens tillkomst gällde nämligen i de flesta europeiska länder, att kvinna genom giftermål med utlänning förlorade sitt ursprungliga medborgarskap, även om hon icke blev medborgare i mannens hemland. Såsom framgår av den förut lämnade redogörelsen för utländsk lagstiftning är läget nu helt annorlunda. I den mån äktenskap över huvud inverkar på kvinnans medborgarskap gäller nästan undantagslöst, att kvinnan behåller sitt ursprungliga medborgarskap, om hon icke genom äktenskapet blir utländsk medborgare.

Allt nya fall av dubbelt medborgarskap skulle uppkomma, om svensk kvinna alltid ägde rätt att ha kvar sitt svenska medborgarskap vid sidan av ett genom giftermål automatiskt förvärvat utländskt medborgarskap, anser jag i likhet med de delegerade icke böra hindra en sådan reform. Denna olägenhet torde för övrigt komma att mer än uppvägas av den minskning av fallen av dubbelt medborgarskap, som kan antagas inträda, om de tre skandinaviska länderna samtidigt slopa regeln om automatiskt förvärv av inländskt medborgarskap genom giftermål.

Sammanfattningsvis får jag som min mening uttala, att kvinnans frigörelse i medborgarskapsrättsligt hänseende visserligen skulle medföra vissa nackdelar, men att de fördelar, som skulle vinnas genom en sådan reform, äro så betydande, att olägenheterna ej böra hindra densamma. Jag ansluter mig därför till de delegerades uppfattning att medborgarskapslagstiftningen bör bygga på principen att den gifta kvinnan intar en fullt självständig ställning.

Såsom tidigare antytts bör en lagstiftning på denna grund kompletteras med regler av innebörd att utländska kvinnor som äro gifta med svenska män i fråga om förvärv av svenskt medborgarskap inta en gynnsammare ställning än andra utlänningar. I några länder tillämpas det systemet, att kvinnan har en ovillkorlig rätt att bli medborgare i mannens hemland, om hon blott anmäler sin önskan därom. Detta system är fördelaktigt för kvinnan och har därjämte vissa förtjänster i administrativt hänseende. Med hänsyn till vikten av att staten får möjlighet att efter individuell prövning hindra icke önskvärda personer att förvärva svenskt medborgarskap ha de delegerade emellertid icke ansett sig kunna förorda detsamma. I stället har föreslagits att privilegiationen får den formen, att väsentliga eftergifter från de vanliga naturalisationsvillkoren medges för kvinnor som äro gifta med svenska män. De delegerades ståndpunkt har under remissbehandlingen icke mött någon erinran, och jag vill för min del förorda förslaget. Till frågan om de närmare villkoren för naturalisation i dessa fall återkommer jag i samband med behandlingen av 6 § i departementsförslaget

Under 6 § anförde departementschefen följande.

Mot de delegerades förslag att i lagtexten upptaga det förhållandet att sökanden är gift med svensk medborgare bland en del andra skäl, som kunna föranleda eftergift från naturalisationsvillkor, kunna vissa invändningar riktas. Jag har emellertid ansett mig kunna godtaga den föreslagna lösning-

en, vilken för övrigt överensstämmer med vad som vid ett tidigare tillfälle förordats av lagrådet. Ett positivt stadgande om naturalisationsvillkoren i dessa fall skulle bli åtskilligt komplicerat. Såsom redan berörts har i departementsförslaget den ändringen skett i lagtexten, att uttrycket »synnerliga skäl» utbyts mot »särskilda skäl». Då en kvinna, som är gift med en svensk man, fyller det reducerade kravet på hemvisttid, bör enligt min mening naturalisation regelmässigt beviljas, om icke särskilda skäl kunna åberopas mot att kvinnan upptages till svensk medborgare. Den föreslagna bestämmelsen omfattar icke blott utländsk kvinna som är gift med svensk man utan även utländsk man som är gift med svensk kvinna. I likhet med de delegerade anser jag emellertid de faktiska förhållandena i det nuvarande samhället motivera, att strängare praxis upprätthålles beträffande män än i fråga om gifta kvinnor. När det gäller män torde någon eftergift från de vanliga naturalisationsvillkoren icke regelmässigt böra ske.

Första lagutskottet, som i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 27 år 1950 behandlade ovannämnda proposition, uttalade angående verkningarna av att den gifta kvinnans ställning ändrades i medborgarrättsligt avseende.

Av särskild betydelse är, att utlänningslagstiftningens bestämmelser om kontroll, avvisning, förpassning och utvisning av utlänningar bli tillämpliga på utländsk kvinna, som ingått äktenskap med svensk man och ännu icke blivit svensk medborgare. Häremot är i princip intet att erinra. När utskottet ovan funnit sig böra förorda naturalisationslinjen, har syftet varit att man skall kunna komma till rätta med skenäktenskap och giftermål med icke önskvärda utländska kvinnor. Därvid räcker det inte att hindra kvinnorna från att vinna svenskt medborgarskap. Staten bör även ha möjlighet att pröva, om kvinnan skall få bosätta sig i Sverige. Det är således följdriktigt, att utländsk kvinna, som gifter sig med svensk man, underkastas bestämmelserna om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Lika klart är emellertid, att regleringen på förevarande område måste bli möjligast human och liberal. Endast mycket starka skäl böra få hindra kvinnan att bosätta sig i Sverige. Hon bör icke heller betungas med ansökningsförfaranden mer än som är absolut nödvändigt.

Ur denna synpunkt kunna utlänningslagens bestämmelser icke anses tillfredsställande. Upphållstillstånd fordras i regel, när kvinnan skall vistas här i riket över tre månader. Arbetstillstånd fordras i princip, om hon icke är medborgare i nordiskt land. Direkt stötande är, att hustru till förutvarande svensk man intager en mera gynnad ställning än den som efter den nya medborgarskapslagstiftningens ikraftträdande skall tillkomma svensk mans hustru. Den förra äger vistas här i riket sex månader utan uppehållstillstånd.

En omedelbar ändring i dessa bestämmelser vore i och för sig påkallad. Emellertid pågår utredning om ny utlänningslagstiftning, och denna utrednings arbetsresultat väntas inom tämligen kort tid kunna föreläggas riksdagen. Av naturliga skäl hör utredningen icke föregripas genom partiella lagändringar, vilka till sin natur måste bli ganska vittutseende. Utskottet får vidare framhålla, att Kungl. Maj:t enligt särskilt stadgande i utlänningslagen äger i vissa fall eller mera stadigvarande för vissa grupper av utlänningar medge undantag bl. a. från bestämmelserna om uppehållstillstånd

och arbetstillstånd. Det är enligt utskottets mening angeläget, att Kungl. Maj:t begagnar denna möjlighet. Under tiden fram till ikraftträdandet av en ny utlänningslagstiftning skulle härigenom ovan påtalade olägenheter kunna undanröjas i väsentlig del.

Beträffande den särskilda dispensgrunden att sökanden är gift med svensk medborgare anförde första lagutskottet.

Om en utlännings ingår äktenskap med svensk medborgare samt makarna bosätta sig i Sverige och synas inrätta sig för framtiden här genom arbetsanställning eller självständig yrkesverksamhet, måste principiellt sett anses föreligga en stark anknytning till vårt land, som bör medföra förkortning av den hemvisttid, som eljest anses erforderlig för vinnande av svenskt medborgarskap. Det ligger emellertid i sakens natur, att en viss skillnad måste göras mellan det fall att utländsk kvinna gifter sig med svensk man och det motsatta fallet. För kvinnan blir av lätt insedda skäl anknytningen till det nya landet särskilt stark, och intresset av familjens enhet föranleder till att hennes förvärv av svenskt medborgarskap i möjligaste mån bör underlättas. Vad hemvisttiden angår böra ställas långt mindre krav på sådan kvinna än på utländsk man, som gifter sig med en svenska och bosätter sig här. Även i det sistnämnda fallet bör emellertid den eljest erforderliga tiden kunna sänkas. Med här angivna utgångspunkter kan utskottet icke tillstyrka den i motionen påyrkade lagändringen.

Vad särskilt angår naturalisationsvillkoren för utländsk kvinna, som gifter sig med svensk man, har utskottet i det föregående uttalat sig för en synnerligen långt gående liberalisering. Praxis borde utformas så, att naturalisationsförfarandet under normala tider för det stora flertalet fall komme ett anmälningsförfarande nära.

Genom ändring år 1950 i utlänningskungörelsen befriades kvinna som var gift med svensk medborgare från skyldighet att ha arbetstillstånd. Denna regel bibehölls sedermera i 1954 års utlänningskungörelse.

Remissyttrandena

Statens utlänningskommission har uppgivit, att den redan i ett den 13 maj 1954 till Kungl. Maj:t avgivet utlåtande över ett inom inrikesdepartementet upprättat förslag till utlänningskungörelse föreslagit, att utländsk man i förevarande hänseende borde jämnställas med utländsk kvinna. Kommissionen har därför tillstyrkt motionärernas förslag.

Arbetsmarknadsstyrelsen har anförut.

Ansökan om arbetstillstånd för utländsk man, som är gift med svensk kvinna, beviljas i regel automatiskt utan att ärendet prövas från arbetsmarknadssynpunkt. Enligt medgivande från styrelsen kan utlänningskommissionen avgöra ansökan utan föregående remiss till styrelsen. Styrelsen anser inte att det finns några sakligt bärande skäl för att bibehålla kravet på arbetstillstånd för utländska män gifta med svenska kvinnor och vill därför tillstyrka ändring av 37 § utlänningskungörelsen i enlighet med motionärernas förslag.

Utskottet

Utlänning äger i princip inte inneha anställning här i riket utan att ha arbetstillstånd. Utländsk kvinna, som är gift med svensk medborgare är befriad från denna skyldighet. Däremot måste som regel utländsk man som är gift med svensk medborgare inneha arbetstillstånd.

Motionärerna har hemställt om sådan ändring i utlänningskungörelsen, att utländsk man, som är gift med svensk medborgare befrias från skyldighet att ha arbetstillstånd.

Såväl statens utlänningskommission som arbetsmarknadsstyrelsen har tillstyrkt motionärernas förslag.

Även enligt utskottets mening synes de nu aktuella bestämmelserna i princip böra vara lika utformade för manlig och kvinnlig arbetstagare. Det torde därför vara lämpligt att utländsk man i fall som anförts i motionerna befrias från skyldighet att ha arbetstillstånd. För den händelse frågan behöver närmare utredas torde motionerna kunna överlämnas till utlänningsutredningen. Vad utskottet anført bör bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Utskottet får hemställa,

- 1) att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I:17 och II:25, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva till känna vad utskottet anført; samt
- 2) att motionerna, i den mån de icke besvarats genom vad utskottet under 1) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 november 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand, fru Carlqvist, herrar Lars Larsson, Edström, Erik Filip Petersson*, Hübinette, Högström och fru Elvy Olsson;

från andra kammaren: fru Svensson, herrar Jönsson i Ingemarsgården, Svensson i Kungälv*, Johansson i Skärstad, Ringaby, Carlsson i Göteborg, Jonsson och Göransson*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.