



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

Ex. A. S. o. u.  
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936: 53  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



**UTREDNING**

ANGÅENDE

**REVISION AV BESTÄMMELSERNA  
OM UTLÄNNINGS RÄTT ATT  
HÄR I RIKET VISTAS**

OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE SPÖRSMÅL

VERKSTÄLLD AV

*TILLKALLADE SAKKUNNIGA*

---

**S T O C K H O L M**

**1 9 3 6**



# Statens offentliga utredningar 1936

## Kronologisk förteckning

1. Betänkanden 1 rörande seraffmerlasarettets ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. Hæggeström. 187 s. E.
2. Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar m. m. Norstedt. 55 s. U.
3. Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. Marcus. 68 s. Jo.
4. Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. Marcus. 56 s. Ju.
5. Betänkande med förslag angående revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. Marcus. 397 s. Fi.
6. Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. Beckman. 93 s. S.
7. Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. Tiden. viij, 99 s. Fi.
8. Ur socialiseringsens europeiska idékrets. Tiden. viij, 210 s. Fi.
9. Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. Tiden. iv, 206 s. Fi.
10. Statligt kaffemonopol. Marcus. 192 s. Fi.
11. Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. Uppsala, Almqvist & Wiksell. 58\*, 319 s. E.
12. Betänkande angående förlösningsvården och barnmorskväsendet samt förebyggande mödra- och barnvård. Norstedt. 120 s. S.
13. Betänkande angående familjebeskattningen. Marcus. 147 s. Fi.
14. Betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bostättningslån. Norstedt. 55 s. S.
15. Betänkande angående moderskappenning och mödrahjälp. Norstedt. 78 s. S.
16. Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. Hæggeström. 133 s. K.
17. Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. Norstedt. viij, 418 s. Ju.
18. Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. Marcus. viij, 308 s. Fi.
19. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skyddsskogar m. m. Marcus. 172 s. 1 karta. Jo.
20. Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning angående allmän automobiltrafik. Hæggeström. 54 s. K.
21. Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. Marcus. 274 s. 1 karta. S.
22. Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. Norstedt. 111 s. H.
23. Betänkande angående åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. Luleå, Länstryckeriet. 318 s. 1 bilaga. S.
24. Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och bouppteckning m. m. Norstedt. 62 s. Ju.
25. Betänkande med förslag till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker m. m. Marcus. 163 s. Fi.
26. Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen angående avstyckning m. m. Marcus. 79 s. Jo.
27. Angående kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. Hæggeström. 185 s. H.
28. Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. Marcus. xxxj, 405 s. E.
29. Betänkande om socialstyrelsens organisation. Beckman. 151 s. S.
30. Betänkande med förslag till lagstiftning angående skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsandsfält i Hallands län. Marcus. 108 s. Jo.
31. Betänkande med utredning och förslag angående åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. Hæggeström. 164 s. E.
32. Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. Norstedt. 122 s. S.
33. Förslag till vissa ändringar i kongl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanlagen. Marcus. 7 s. K.
34. Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Av S. Wicksell och T. Larsson Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. Lund, Ohlsson. ij, 381 s. E.
35. Promemoria angående ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. Marcus. 38 s. Fi.
36. Psalmbok för svenska kyrkan. Förslag avgivet den 29 febr. 1936, överarbetat av inom eklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga. Uppsala, Almqvist & Wiksell. xxiv, 98 s. E.
37. Utredning angående revision av bestämmelserna om tingshusbyggnadsskyldigheten. Norstedt. 53 s. Ju.
38. Betänkande med förslag rörande jaktlagstiftningsfrågor. 1. Förslag till lag om rätt till jakt samt jaktstadga ävensom andra därmed sammanhängande författningar. Marcus. 202 s. Jo.
39. Sociala jordutredningens betänkande med förslag till åtgärder för att bereda ökade möjligheter för den mindre bemedlade befolkningen på landsbygden till förena smärbruk med hemindustri, hantverk, hemslöjd, pålsjurruppfdning m. m. Marcus. 97 s. Jo.
40. Betänkande med förslag till omorganisation av den med statsmedel understödda kemiska analys- och kontrollverksamheten. Hæggeström. 80 s. Jo.
41. Betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän. Norstedt. 153 s. K.
42. Betänkande med utredning och förslag rörande rikets ekonomiska kartläggning och därmed sammanhängande organisationsfrågor angående rikets landkarteverk. Idem. 278 s. 7 kartbil. Jo.
43. 1935 års lotsverksakkunniga. Betänkande 2. Förslag till lotsförordning. Marcus. 112 s. H.
44. Betänkande med utredning och förslag angående sammanförande och organisation av i Stockholm befintliga arkeologiska samlingar från Medelhavsländerna och främre Orienten. Hæggeström. 63 s. E.
45. Rationaliserings- och ersättningsfrågor i samband med ifrågasatt införande av statligt brännöljemonopol. Marcus. 95 s. Fi.
46. Betänkande angående sterilisering. Marcus. 80, 46\* s. S.
47. Utredning med förslag rörande förskottering av underhållsbidrag till barn utom äktenskap m. fl. Beckman. 87 s. S.
48. Betänkande med förslag till löneroglering för lärare vid folk- och småskolor. Norstedt. 204 s. Fi.
49. Utredning med förslag angående omorganisation av dövstumundervisningsväsendet. Hæggeström. 257 s. E.
50. Betänkande och förslag angående beredande av vidgade arbetsuppgifter för svenska konstnärer. Hæggeström. 48 s. E.
51. Yttrande angående revision av 18 kap. 13 § strafflagen m. m. Marcus. 55. 54\* s. S.
52. Undersökning av taxeringsutfallet beträffande jordbruksfastighet å landsbygden vid 1933 års allmänna fastighetstaxering. Norstedt. vj, 168 s. 1 karta Fi.
53. Utredning angående revision av bestämmelserna om utlånings rätt att här i riket vistas och därmed sammanhängande spörsmål. Norstedt. 96 s. Ju.

Ann. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = eklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.



STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1936: 53  
JUSTITIEDEPARTEMENTET



UTREDNING

ANGÅENDE

REVISION AV BESTÄMMELSERNA  
OM UTLÄNNINGS RÄTT ATT  
HÄR I RIKET VISTAS

OCH DÄRMED SAMMANHÄNGANDE SPÖRSMÅL

VERKSTÄLLD AV

*TILLKALLADE SAKKUNNIGA*

---

STOCKHOLM 1936

KUNGL. BOKTRYCKERIET. P. A. NORSTEDT & SÖNER

364735



THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHILOSOPHY DEPARTMENT

REVISION OF BEST AVAILABLE COPY  
ON THE BASIS OF THE  
HARVARD UNIVERSITY

AND THE NATIONAL ARCHIVES

UNIVERSITY MICROFILMS

1965



## I N N E H Å L L S F Ö R T E C K N I N G .

	Sid.
<i>Skrivelse till Chefen för Kungl. Justitiedepartementet</i> .....	5
<i>Inledning</i> .....	7
Allmänna synpunkter .....	7
Frågans behandling i riksdagen .....	9
<i>Utlänningsärendenas centralisering</i> .....	13
Inledning .....	13
Viseringsärendena .....	15
Den inre utlänningskontrollen .....	16
Utlämningsavlägsnande ur riket .....	19
Utlänningsärenden i andra lagar och författningar .....	23
Utlänningsmyndighetens organisation .....	27
Besvärsrätt .....	34
<i>Gränskontrollen</i> .....	37
Kontrollen i allmänhet .....	37
[Passplikten sid. 38; Inresekortet m. m. sid. 40; Enhetlig ledning av kontrollen sid. 41; Frågan om statens skyldighet att bekosta kontrollen sid. 41.]	
Kontrollen å de särskilda gränsorterna .....	42
[Anordningarna för kontrollen sid. 42; Kostnaderna för kontrollen sid. 46.]	
<i>Flyktingsfrågan</i> .....	51
Frågans uppkomst och utveckling .....	51
Principiella synpunkter .....	54
Ärendenas handläggning .....	58
Asylrättens förverkande .....	59
<i>Utlänningslagens giltighetstid</i> .....	61
<i>Speciell motivering</i> .....	64
<i>Förslag till lag angående fortsatt tillämpning av lagen den 2 augusti 1927 (nr 333) om utlännings rätt att här i riket vistas</i> .....	69
<i>Särskilda yttranden</i> .....	76
—————	
<i>Bilagor.</i>	
A. Gällande svensk lagstiftning angående utlänningskontrollen .....	78
B. Utlänningslagstiftningen i vissa främmande länder .....	85
C. Statistiska uppgifter .....	95





*Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Justitiedepartementet.*

Enligt nådigt bemyndigande den 22 maj 1936 har chefen för justitiedepartementet den 12 juni 1936 tillkallat kabinettssekreteraren Christian Günther, kommerserådet Siegfried Matz, polisintendenten Alvar Zetterquist och advokaten Arnold Sölvén att såsom sakkunniga verkställa utredning angående revision av bestämmelserna om utlännings rätt att här i riket vistas och därmed sammanhängande spörsmål ävensom utsett Günther att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete samt hovrättsrådet Christer Gemzell att vara sekreterare hos de sakkunniga. Med stöd av nådigt bemyndigande den 4 juli 1936 har departementschefen samma dag tillkallat revisionssekreteraren Gösta Siljeström att såsom ytterligare sakkunnig delta i utredningen. Den 15 augusti 1936 har departementschefen på därom gjorda framställningar entledigat Günther och Gemzell från deras uppdrag samt utsett Siljeström att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete och t. f. revisionssekreteraren Olof Thulin att såsom sakkunnig och sekreterare delta i utredningen.

I anledning av framställning från de sakkunniga har Herr Statsrådet den 14 oktober 1936 utsett byråchefen i utrikesdepartementet C. A. M. Hallenborg att delta i överläggningar med de sakkunniga. Den 5 november 1936 har Herr Statsrådet på därom gjord framställning entledigat Matz från sakkunniguppdraget och tillkallat Hallenborg att såsom sakkunnig delta i utredningen.

Enligt nådigt bemyndigande ha de sakkunnigas ordförande och sekreterare samt ledamoten Zetterquist under tiden den 11—den 19 september 1936 företagit en resa till Skåne, Göteborg och Danmark för att undersöka möjligheten av att genom ändrade tekniska anordningar förbättra kontrollen över in- och utresande utlänningar.

Till de sakkunniga ha för att vid arbetet tagas under övervägande överlämnats dels en av Arbetsutskottet för hjälpkommittén för flyktingar bildad i Stockholm 1935 till chefen för socialdepartementet den 21 januari 1936 ingiven framställning angående flyktingsfrågan, dels ock en av Svenska Småföretagares Intresseförening hos chefen för handelsdepartementet den 2 juli 1936 gjord framställning rörande invandring av utlänningar. Vidare har



till de sakkunniga den 6 november 1936 från f. d. generalfältläkaren Fritz Bauer och åtta andra personer ingivits en framställning angående flyktingsfrågan.

Sedan de sakkunniga nu slutfört sitt uppdrag, få de härmed vördsamt överlämna bifogade utredning angående revision av bestämmelserna om utlännings rätt att här i riket vistas och därmed sammanhängande spörsmål. Utredningen innefattar förslag till lag angående fortsatt tillämpning av lagen den 2 augusti 1927 (nr 333) om utlännings rätt att här i riket vistas. Där emot ha de sakkunniga icke ansett sig böra utarbeta förslag till de ändringar i tillämpningsförfattningarna till utlänningslagen eller övriga administrativa stadganden, vilka föranledas av förenämnda förslag.

Undertecknade Zetterquist och Sölvén åberopa av oss i vissa delar avgivna särskilda yttranden.

Stockholm den 12 december 1936.

GÖSTA SILJESTRÖM.

A. ZETTERQUIST.

M. HALLENBORG.

ARNOLD SÖLVÉN.

OLOF THULIN.

## Inledning.

### Allmänna synpunkter.

Tidsskedet före världskriget präglades på folksamfärdselns område av principen om det fria folkutbytet. I samband med kriget infördes allmänt ett noga reglerat övervakningssystem inom de skilda länderna. Detta system, som framkom ur och hade sin grund i krigstidens säregna förhållanden, fortlevde även efter krigets slut om ock med en i viss mån ändrad karaktär. De djupgående politiska och territoriella förändringarna i Europa och den därav föranledda oron och osäkerheten samt de transoceana ländernas avstängningspolitik i fråga om invandring nödgade de olika staterna att ansluta sig till en utpräglat protektionistisk främlingspolitik.

Även i vårt land fann man sig föranlåten att införa bestämmelser av nu angiven karaktär. Vår första lagstiftning på förevarande område, 1914 års lag angående förbud för vissa utlännningar att här i riket vistas (utvisningslagen), byggde ännu helt på det fria folkutbytets princip. Med stöd av ett i denna lag givet stadgande infördes emellertid efter krigsutbrottet i administrativ ordning föreskrifter av restriktiv innebörd. Även efter krigets slut utfärdades år efter år dylika bestämmelser av växlande men dock i huvudsak likartat innehåll. Under trycket av de rådande utrikespolitiska förhållandena ställdes man senare inför nödvändigheten att än ytterligare skärpa förordningarna. Man fann slutligen, att de erforderliga föreskrifterna icke längre borde givas i administrativ ordning; och sålunda tillkom lagen den 2 augusti 1927 om utlännings rätt att här i riket vistas (utlänningslagen). Denna lag, som ännu är gällande, innefattar såväl de ursprungliga reglerna i 1914 års lag som ock åtskilliga stadganden av immigrationspolitisk innebörd. Med hänsyn till de förhoppningar, man hyste om en återgång till förkrigstidens förhållanden, gjordes lagen allenast provisorisk och dess giltighetstid bestämdes till fem år. År 1932, då frågan om förlängning av lagens giltighetstid var föremål för behandling, stod det klart för statsmakterna, att någon förändring av de mellanfolkliga förhållandena, som kunde föranleda lagens upphävande eller åtminstone mildring av dess bestämmelser, icke inträtt. Snarare hade, ansåg man, de skäl, som lågo till grund för lagens immigrationspolitiska bestämmelser, vunnit i styrka. I anslutning till denna uppfattning förordnades genom lag den 13 maj 1932, att utlänningslagen med smärre ändringar skulle äga fortsatt giltighet till och med den 31 december 1937. Angående det närmare innehållet i utlänningslagen hänvisa de sakkunniga till den vid detta betänkande fogade bilaga A.

De immigrationspolitiska bestämmelserna i lagen äro av utpräglat social-



politisk karaktär. Det väsentliga syftemålet med stadgandena är att skydda den inhemska arbetsmarknaden och bevara densamma åt landets egen befolkning. Vid sidan härav avsåg man ock att förhindra bosättning härstädes av ej önskvärda befolkningsselement ävensom att förebygga att i landet skulle inkomma personer, vilkas uppehåll här kunde utgöra en fara för allmän ordning och säkerhet. Förstnämnda synpunkt har under lagens giltighetstid varit och är alltjämt den, vars tillgodoseende är betydelsefullast. De omständigheter, som framför allt voro avgörande för tillkomsten av lagens socialpolitiska bestämmelser, nämligen de transoceaniska ländernas stränga immigrationspolitik, den inom Europa rådande osäkerheten på arbetsmarknaden och de stora olikheterna i levnadsstandard, förefinnas fortfarande. Den politiska och sociala oron inom skilda länder ävensom den alltmer framträdande brottsligheten med internationell förgrening visa jämväl alltjämt på nödvändigheten av en effektiv främlingskontroll. Men till dessa redan vid lagens tillkomst befintliga förhållanden har under lagens senaste giltighetsperiod kommit en omständighet, som ytterligare försvårar läget, nämligen det tyska flyktingsproblemet. Redan omvälvningarna i det gamla Ryssland och dess biländer medförde på sin tid uppkomsten av ett flyktingsproblem, som även kom att beröra vårt land. Ett icke ringa antal emigranter sökte hos oss sin tillflykt. Någon väsentlig betydelse läser dock detta flyktingsproblem näppeligen ha tillmätts vid utlänningslagens tillkomst. Däremot torde det förhållandet, att inom de nybildade randstaterna omkring Östersjön förefunnos folkgrupper, framför allt judar, vilka kunde väntas söka utvandra till andra länder, ha spelat en viss roll. Dessa invandringsfrågor existera visserligen alltfört men ha trängts i bakgrunden. I stället har, såsom nämnts, en annan omständighet, det tyska flyktingsproblemet, framträtt. Detta har kommit att i hög grad påverka de skilda staternas inställning till det internationella folkutbytet. I samband med den nationalsocialistiska regimens upprättande i Tyskland och under tiden därefter infördes, såsom bekant, stadganden, som dels stämplade vissa politiska rörelser som illegala, dels ock i hög grad inskränkte den tyska judiska befolkningens förvärvsmöjligheter inom landet. Följden av denna lagstiftning har blivit en omfattande utvandring från Tyskland. Denna utvandring har förorsakat betydande svårigheter för ett stort antal länder. De spärrar, som överallt rests mot icke önskvärd invandring, ha ej kunnat upprätthållas mot denna emigrantström. Särskilt ha det tyska rikets grannstater nödgats öppna sina gränser för att mottaga ifrågavarande flyktingar. Men även vårt land har fått kännning av denna nya faktor på folkutbytets område. Spörsmålet om asylrätten, som vid tiden för utlänningslagens tillkomst var av huvudsakligen teoretiskt intresse, har fått en oanad aktualitet. Ett icke ringa antal politiska flyktingar ha sökt sig hit, och även den judiska utvandringsströmmen har vänt sig mot vårt land. Främlingsproblemet med dess ursprungligen i huvudsak socialpolitiska karaktär har därigenom komplicerats; helt nya synpunkter tränga sig fram och kräva beaktande.

Nu anförda, allmänt kända förhållanden visa med all tydlighet, att de förhoppningar, man en gång vågade hysa om en återgång till det tidigare



skedets fria folkutbyte, icke gått i uppfyllelse. Ja, man lärer vara nödsakad erkänna, att läget otvivelaktigt än ytterligare försämrats. Tidens oro har förtätats, och riskerna för omvälvningar med åtföljande förändringar inom skilda länders befolkningsförhållanden ha ökats. Den av de sakkunniga införskaffade utredningen angående lagstiftningen på förevarande område inom främmande länder (Bil. B) ger jämväl vid handen, att utvecklingen går i restriktiv riktning. Inom vårt land torde även enighet råda där-om, att en lagstiftning av förevarande slag alltjämt är behövlig. De sakkunniga ha också fattat såsom sin uppgift att taga under omprövning icke frågan om lagens fortvaro utan spörsmål om de ändringar i dess olika stadgan-den, som kunna finnas erforderliga. Därjämte har erfarenheten visat, att sär-skild uppmärksamhet bör ägnas åt en undersökning av möjligheten att i tillämpningen åstadkomma full effektivitet åt lagens föreskrifter.

### Frågans behandling i riksdagen.

Inom riksdagen ha under de år, som gått, sedan utlänningslagen erhöi förlängd giltighet, vid skilda tillfällen förslag väckts om ändring av enskilda stadganden däri eller i de föreskrifter, som med stöd av lagens bestämmelser i administrativ ordning meddelats. I anledning av några vid 1934 års riksdag väckta motioner hemställde riksdagen i skrivelse (nr 102) till Kungl. Maj:t om utredning på vad sätt de bestämmelser, som i administrativt utfärdade förordnanden meddelats angående uppgiftsskyldighet för utlännin-g och kontroll över utlännin-gar, som vistas i riket, och deras verksamhet samt beträffande myndigheternas samverkan vid utövandet av denna kontroll, borde ändras i syfte att åstadkomma ökad effektivitet och arbetsbesparing vid övervakningen. I samma skrivelse begärdes jämväl utredning, huruvida och i vad mån näringsfrihetsförordningens bestämmelser om utlännings rätt att här i riket idka handel eller annat näringsyrke kringinges, ävensom framläggande av de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. I en annan skrivelse (nr 357) hemställde riksdagen, att vid den i skrivelsen nr 102 begärda utredningen jämväl spörsmålet om ansvaret för de kostnader, som föranleddes av en rationellt ordnad främlingskontroll, måtte erhålla veder-börligt beaktande.

Sedan yttranden i anledning av dessa skrivelser infordrats, utfärdades den 21 december 1934 särskilda författningar, innehållande föreskrifter av beskaffenhet att i viss mån tillgodose de i skrivelsen nr 102 i första hand fram-ställda önskemålen. Vad angår övriga i skrivelserna berörda spörsmål äro desamma beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Vid 1936 års riksdag ha väckts ett flertal motioner berörande utlännings-lagstiftningen.

Sålunda hemställdes i motionerna nr 32 i första kammaren och nr 114 i andra kammaren om åtgärder i syfte att skärpa främlingskontrollen, avse-ende en centralisering av kontrollväsendet, införande av ökat passviserings-



tvång samt skärpning av straffbestämmelserna för underlåtenhet att fullgöra stadgad anmälningsplikt.

I motionerna nr 284 i första kammaren och nr 604 i andra kammaren väcktes förslag om införande av särskilda lagbestämmelser rörande politiska flyktingar.

Vidare påyrkades i motionen nr 603 i andra kammaren bl. a. införande av en biologisk invandringskontroll och föreslogs, att endast med oss i nationalitetshänseende närstående invandrare skulle tillåtas inkomma i riket.

Slutligen hemställdes i motionerna nr 33 i första kammaren och nr 115 i andra kammaren om utredning om en genomgripande revision av alla gällande bestämmelser angående utlännings rätt att här i riket idka handel och driva näring ävensom angående kontrollen över här arbetande utländska handelsresande, så ock att vid prövning av ansökningar om medborgarskap måtte beaktas vissa i motionerna framförda synpunkter.

Andra lagutskottet, som till behandling förehade samtliga dessa motioner, anförde, efter det från skilda myndigheter yttranden inhämtats över desamma, i sitt utlåtande nr 53 följande:

»Beträffande frågan om ändringar i gällande invandringslag av år 1927 samt i anslutning till densamma utfärdade bestämmelser vill utskottet till en början erinra därom, att denna lag äger giltighet endast till och med den 31 december 1937. Då det enligt utskottets mening icke torde kunna ifrågakomma, att författningsbestämmelser på det rättsområde, som nyssnämnda lag med därtill hörande stadganden reglerat, för närvarande skulle kunna undvaras i vårt land, måste statsmakterna senast under nästa år närmare överväga omfattningen av och innehållet i de rättsregler, som på förevarande område skola antagas.

I de nu föreliggande motionerna hava förslag framställts till ändringar i olika hänseenden av gällande rätt. Utskottet har vid övervägande av de i motionerna gjorda yrkandena, på sätt nedan närmare angives, i vissa hänseenden funnit åtgärder från riksdagens sida icke böra vidtagas men däremot i andra hänseenden kommit till den slutsatsen, att riksdagen bör göra framställning i ämnet till Kungl. Maj:t. Denna framställning synes lämpligen böra beaktas vid det övervägande av invandringslagstiftningen, som på sätt ovan anförts torde förestå.

Beträffande *kontrollen vid gränserna* av de utläningar, som önska inkomma i riket, hava i motionerna berörts frågorna om ändrade bestämmelser angående skyldigheten att innehava legitimationshandling, om beskaffenheten av sådan handling samt rörande kontrollen vid in- och utresan.

Med anledning av vad riksdagen anförde år 1934 hava såsom framgår av den redogörelse, som lämnats ovan i utskottets utlåtande, vissa åtgärder vidtagits i syfte att skärpa kontrollen över inresande utläningar. Enligt utskottets åsikt äro emellertid hittills vidtagna åtgärder icke tillfyllest, i det att kontrollen fortfarande icke synes hava tillräcklig verkan. Utskottet anser dock skäl icke föreligga att i ökad utsträckning tillgripa viseringstvång med hänsyn till de olägenheter för svenska inressen, som en sådan åtgärd med säkerhet skulle medföra. Kravet å införandet av sådant tvång synes hava samband med ett framställt yrkande om kontroll över att endast utläningar, som i nationalitetshänseende stå oss nära, skola tillåtas inkomma i riket. Sådana omständigheter föreligga emellertid icke enligt utskottets mening, att vårt land för närvarande har anledning föreskriva en sådan anordning. Ett i sammanhang härmed framställt förslag om biologisk invandringskontroll anser utskottet förenat med sådana vanskligheter, att det icke kan tillstyrkas. För att ändra bestämmelserna rörande skyldighet överhuvud att innehava legitimations-



handlingar finner utskottet icke tillräckliga skäl anförda. Så länge de särskilda regler, som innefatta vissa lättnader för medborgare i de nordiska länderna, icke medföra alltför allvarliga olägenheter, böra de i samfärdselsens intresse bibehållas.

Däremot finnes enligt utskottets mening anledning att undersöka, huruvida icke möjlighet föreligger att, utan att vidtaga åtgärder av ovan angivna slag, genom tekniska förbättringar av kontrollen vinna tillfredsställande resultat. Enligt utskottets åsikt skulle i sådant hänseende vara av värde, att gränskontrollen ställdes under enhetlig ledning samt att i samband därmed de svenska myndigheterna själva övertoge utresekontrollen i Malmö och Hålsingborg. Denna kontroll ombesörjes nu av danska myndigheter. Vidare synes det utskottet böra ifrågasättas, att staten skulle till väsentlig del åtaga sig kostnaderna för gränskontrollen. Det måste nämligen anses vara ett statsintresse av vikt, att densamma genom statens försorg anordnas på ett tillfredsställande sätt, bland annat genom förstärkning i erforderlig utsträckning av kontrollpersonalen. För närvarande synes kontrollen i vissa fall icke kunna, bland annat av kostnadsskäl, bli på lämpligaste sätt ombesörjd. Förbättrade möjligheter till kontroll skulle måhända kunna ernås även på det sätt, att utstyrelsen å redan nu föreskrivna legitimationshandlingar ändrades. I sådant hänseende har bland annat ifrågasatts, att de s. k. nordiska resekorterna skulle förses med färgade nationalitetsmärken. Vidare böra myndigheterna tillhållas, att de skola låta sig angeläget vara att tillse, att nu gällande bestämmelser rörande avlämnandet av uppgifter genom ifyllandet av inresekort noggrant iakttagas. Ökad personal skulle säkerligen även i det avseendet medföra avsevärd förbättring.

Beträffande frågan om *utlännings rätt att vistas i riket* finner utskottet tillräckliga skäl icke vara anförda för ändring av de nu gällande bestämmelserna därom, att utlämning utan särskilt uppehållstillstånd äger vistas här i tre månader. Ett till frågan om uppehållstillstånd hörande detaljfrågor, som berörts i socialstyrelsens till utskottet avgivna yttrande, synes böra i förevarande sammanhang behandlas. Styrelsen har ifrågasatt, huruvida icke styrelsen kunde tillerkännas behörighet att förbinda avslag å ansökning om uppehållstillstånd med förordnande, att den utlämning, varom fråga vore, icke skulle äga senare återkomma till riket, med mindre han före ankomsten hit erhållit uppehållstillstånd. Detta spörsmål synes utskottet vara av den art, att det förtjänar tagas under övervägande.

I fråga om *fullgörandet av föreskriven anmälningsskyldighet beträffande utlämningar samt kontroll i övrigt angående deras vistelse i riket* förefinnes, enligt vad av yttrandena till utskottet framgår, fortfarande vissa brister. Enligt utskottets mening äro dock gällande bestämmelser i förevarande avseende sådana, att ändring av dem i skärpande riktning icke synes vara erforderlig. Utskottet anser sig emellertid böra uttala den förväntan, att myndigheterna sorgfälligt iakttaga vad på dem ankommer i fråga om bestämmelsernas tillämpning. Därjämte må framhållas, att förbättrad kontroll torde stå att vinna även därigenom, att olika myndigheter i så stor utsträckning som möjligt vidtaga åtgärder för ett gott samarbete med varandra.

I motionerna I: 284 och II: 604 har yrkats, att särskilda lagregler måtte införas i vårt land beträffande *politiska flyktingar*. Enligt de förslag, som i sådant hänseende framställts i motionerna, skulle åt sådana utlämningar beredas en särskilt gynnad ställning. Utskottet anser för sin del, att, med tillämpning av de för utlämningsvistelse härstädes i allmänhet gällande bestämmelserna, politiska flyktingar böra erhålla ett sådant bemötande, att under iakttagande av vårt eget lands intressen berättigade humanitära hänsyn bliva tillgodosedda. En oefftergivlig förutsättning härför måste emellertid vara den, att utlämningen under sitt uppehåll här förhåller sig fullt neutral. Politisk agitation bör icke få förekomma. Ej heller böra stämplingar av något slag få bedrivas vare sig mot vårt eget eller annat land. Utlämning, som ej ställer sig till efterrättelse denna regel, som allmänt tillämpas, bör anses hava förverkat sin asylrätt.

Mot nuvarande tillämpning av gällande bestämmelser om *utlännings rätt att inne-*



*hava arbetsanställning* finner utskottet icke anledning att göra anmärkning. På sätt kommerskollegium framhållit bör ihågkommas, att en alltför restriktiv politik i detta hänseende från svensk sida lätteligen kan leda till motåtgärder från utländsk sida, varvid det svenska näringslivets intresse att svenskar kunna vinna sysselättning i utlandet kan komma att lida avbräck.

Vad angår frågan om *utlännings rätt att här i riket idka handel eller annat näringsyrke* får utskottet erinra om, att 1934 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställt, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning, huruvida och i vad mån näringsfrihetsförordningens bestämmelser härom kringginges, samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. Sedan yttranden från vissa myndigheter infordrats till handelsdepartementet, är detta ärende fortfarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning. Med anledning härav finner utskottet icke föreligga för riksdagen att för närvarande vidtaga åtgärd beträffande denna fråga. Utskottet utgår emellertid ifrån, att Kungl. Maj:t har sin uppmärksamhet riktad å det sätt, på vilket utläningar uppträda vid idkande av handel i vårt land. Bland annat bör iakttagas, att handelspass ej utfärdas för tid, under vilken utläning ej kan visa sig hava rätt att vistas i riket. För kontroll härutinnan kunde måhända inrättandet av ett register över lösta handelspass vara av värde. I samband härmed vill utskottet betona, att en samverkan mellan skilda myndigheter bör äga rum såväl vid behandlingen av spörsmål rörande utlännings rätt att idka handel och driva näring som — vilket utskottet jämväl ovan i annat sammanhang framhållit — vid behandlingen av andra spörsmål rörande utlännings rättigheter och skyldigheter mot vårt land.

I motionerna I: 33 och II: 115 har ifrågasatts skärpta bestämmelser för beviljandet av svenskt medborgarskap. Samma spörsmål har, såsom framgår av redogörelsen ovan i utskottets utlåtande, upptagits i motionen II: 28 och tidigare behandlats av andra kammaren. Utskottet finner för sin del spörsmålet om ändrade lagregler rörande naturalisation av utläningar vara av den invecklade beskaffenhet, att det samma icke i nu förevarande sammanhang bör upptagas till bedömande. Utskottet får därför avstyrka riksdagen från att nu göra framställning härom till Kungl. Maj:t.»

Utskottet hemställde, att riksdagen i anledning av motionerna I: 32, II: 114 och II: 603 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville verkställa utredning angående tekniska förbättringar av kontrollen över inresande utläningar, varvid dock borde tillses, att kontrollen bleve så anordnad, att den ej försvårade samfärdseln mellan de nordiska länderna för deras medborgare; att motionerna I: 32, II: 114 och II: 603, i den mån de icke blivit besvarade genom vad utskottet under föregående punkt hemställt, icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd; samt att motionerna I: 33, I: 284, II: 115 och II: 604 icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Denna utskottets hemställan, som var enhällig, bifölls av riksdagen, som i ärendet avlät skrivelse, nr 344, till Kungl. Maj:t.



## Utlänningsärendenas centralisering.

### Inledning.

Då de sakkunniga nu gå att taga ställning till förevarande spörsmål, framstår för dem särskilt en fråga såsom synnerligen viktig och såsom den, på vars rätta lösning lagstiftningens effektivitet väsentligen beror, nämligen frågan om *centralisering av utlänningsärendenas handläggning*. För närvarande handhavas ärenden angående utlänningars rättigheter och skyldigheter här i landet av ett flertal myndigheter. Till en del härleder sig detta förhållande därav, att olika lagar och författningar reglera de skilda verksamhetsområden, varom fråga är, men även beträffande utlänningslagen är tillämpningen anförtrord åt skilda myndigheter. De socialpolitiska frågorna om arbets- och uppehållstillstånd ankomma å socialstyrelsen och, såvitt angår medborgare i viseringspliktiga länder, å utrikesdepartementet. Avvisnings- och utvisningsärenden, sålunda ordnings- och säkerhetsspörsmål, handhavas av länsstyrelser och lokala polismyndigheter, å vilka jämväl lagts övervaknings- och verkställighetsåtgärder, däribland den socialpolitiskt betonade förpassningen. Därjämte har den s. k. politiska utvisningen förbehållits Kungl. Maj:t. Socialstyrelsens beslut i ärenden rörande uppehållstillstånd, vilka enligt lag icke få överklagas, kunna indirekt genom överklagande av verkställighetsbeslutet, förpassningen, komma under Kungl. Maj:ts prövning. Enligt vad erfarenheten givit vid handen har det på åtskilliga håll brustit i samarbetet mellan myndigheterna, och med verkställigheten av beslutade åtgärder har ofta av skilda anledningar kommit att anstå oskäligt länge. För närvarande gör sig också en viss villrådighet gällande i fråga om behandlingen av utlänningsärenden.

Det föll sig från början helt naturligt, med hänsyn till de nya reglernas socialpolitiska karaktär, att anförtra handläggningen därav åt socialstyrelsen; och den gångna tiden har ingalunda jävat de förväntningar, man ställt på lagens förmåga att värna arbetsmarknaden mot obehörlig utländsk arbetskraft och förhindra bosättning här i landet av ej önskvärda utlänningar. Socialstyrelsens tillämpning har skett i lagstiftningens anda. Det stora antalet ärenden och nödvändigheten av en snabb behandling ha dock föranlett, att det faktiska avgörandet ej sällan kommit att träffas av underordnade tjänstemän.

Vad åter angår utvisningsärendena, där ordnings- och säkerhetssynpunkter äro avgörande, ligger det i sakens natur, att länsstyrelsen såsom högsta polismyndighet inom länet skall ha avgörandet i sin hand. Ej heller härutinnan torde några erinringar ha kunnat riktas mot tillämpningen. Då det är uppenbart, att ett utvisningsbeslut icke i någon mån förhindras av ett meddelat uppehållstillstånd, ha några friktioner icke behövt uppkomma.

Handl. Sakenheter.



De mest påfallande bristerna ha framträtt i fråga om verkställigheten. Sälunda ha de lokala polismyndigheterna icke alltid tillräckligt snabbt och ofta först efter upprepade anmaningar från socialstyrelsen eller från den till Stockholm förlagda särskilda byrån för övervakande av utläningar (polisbyrån) verkställt beslutade åtgärder. Förklaringen härtill torde till en del vara att söka i det förhållandet, att man på många håll, framför allt på landsbygden, saknat kännedom om gällande föreskrifter, men även däri att man icke förfogat över tillgänglig personal för ändamålet. Men i åtskilliga fall torde dröjsmålet ha föranletts därav, att vederbörande polismyndighet velat avvakta resultatet av de förnyade ansökningar, som utlänningsen, icke sällan efter uppmaning från socialstyrelsen, ingivit, och vilka ofta lett till att begäran om vistelsetillstånd omsider bifallits. Hänsyn till utlänningsens rent personliga förhållanden läser också ha medverkat till att polismyndigheten funnit skäligt låta med verkställigheten anstå. Personalbrist torde även ha bidragit till att polisbyrån icke med önskvärd skyndsamhet kunnat utöva den kontroll över vistelsetidens längd, som påvilar densamma. Gällande bestämmelser synas vara i och för sig mindre ändamålsenliga, och polisbyråns kontrollerande uppgifter ha på grund av saknaden av klara bestämmelser om byråns befogenhet fått träda tillbaka för dess uppgift att fungera som ett centralregister.

Under de senare åren har vidare flyktingsproblemet skapat en viss osäkerhet hos myndigheterna rörande lagens tillämpning. De humanitära synpunkter, som här spela roll, och ovissheten om asylrättens innebörd ha föranlett en bristande enhetlighet i fråga om behandlingen av flyktingsfrågor.

Slutligen har saknaden av författningsbestämmelser och nödiga instruktioner varit den huvudsakliga anledningen till att ett eljest önskvärt samarbete mellan myndigheterna i frågor om utfärdande av handelspass och meddelande av tillstånd till näringsutövning eller till annan förvärvsverksamhet för utläningar icke alltid kommit till stånd.

Av denna redogörelse framgår, att olika synpunkter kräva beaktande, då det gäller avgöranden av ärenden rörande utläningar. I det stora flertalet fall föreligger väl icke behov av den allsidiga sakkunskap, som ett behörigt tillgodoseende av samtliga dessa synpunkter förutsätter, men det förekommer dock många fall, där samverkan av sådan sakkunskap är behövlig. Frågan om sammanförande av utlänningsärendena till en och samma myndighet bör därför övervägas. För närvarande finnes icke någon myndighet, som inom sig rymmer sakkunskap inom alla de skilda områden, varom här är fråga. Ärendenas beskaffenhet och stora antal innebära enligt de sakkunnigas mening avgörande skäl mot att på ett eller annat sätt anknyta dem till något statsdepartement. Då det ej heller låter sig göra att tillskapa ett nytt ämbetsverk, synes spørsmålet inskränka sig till huruvida någon av de myndigheter, som nu syssla med utlänningsärenden, skall kunna så organiseras, att den blir i stånd att i ökad omfattning taga befattning



med dylika ärenden. I våra grannländer ha ifrågavarande ärenden överlämnats åt länsstyrelse eller polismyndighet. I Danmark handhavas utlänningsärendena i huvudsak av statspolisen under kontroll av justitieministeriet, i Norge av centralpasskontoret under kontroll av justitiedepartementet samt i Finland av detektiva centralpolisen och länsstyrelserna under kontroll av inrikesministeriet. Att i vårt land överlämna ärendena åt polismyndighet är näppeligen förenligt med den uppfattning av deras väsentligen socialpolitiska karaktär, som råder hos oss. Såsom redan vid förarbetena till utlänningslagen framhölls är det stora flertalet härvarande utläningar sådana, som innehava eller ämna antaga arbetsanställning, och jämväl vid prövning av ärenden, som enbart avse uppehållstillstånd, måste avseende i lika hög grad fästas å immigrationspolitiska förhållanden som å ordnings- och säkerhetssynpunkter. Med hänsyn till den stora erfarenhet, som man under lagens giltighetstid förvärvat inom socialstyrelsen, böra de socialpolitiska ärendena icke utan synnerligen starka skäl överflyttas till annan myndighet. De sakkunniga äro också av den uppfattningen, att kravet på ökad centralisation bäst tillgodoses genom en utsträckning av socialstyrelsens befattning med utlänningskontrollen.

### Viseringsärendena.

De sakkunniga vilja då först till behandling upptaga frågan, huruvida icke viseringsärendena kunna överföras till socialstyrelsen. Passviseringen utgör ett medel att i förväg undersöka, huruvida utläning må inkomma hit. Viseringen gör kontrollen synnerligen effektiv, men är å andra sidan i viss mån hindrande för samfärdseln folken emellan, även om denna icke alls har samband med arbetsmarknadsspörsmål eller bosättning. Med hänsyn härtill har också viseringstvänget alltmer avskaffats, och vårt land har med de flesta främmande länder träffat överenskommelser om ömsesidigt upphävande av detsamma. I förhållande till åtskilliga stater, framför allt de östeuropeiska, kvarstår dock viseringsplikten alltjämt. De sakkunniga vilja i fråga om spörsmålet om viseringstvängets bibehållande framhålla, att viseringen är en för särskilda förhållanden avsedd anordning. Det kontrollsystem, som är reglerat i lagen, bör för normala fall vara tillfyllest. De sakkunniga, som icke anse det falla inom ramen för sin uppgift att yttra sig om de utrikespolitiska spörsmål, som här föreligga, ha endast velat genom detta uttalande fästa uppmärksamheten på viseringsinstitutets speciella karaktär. Samtidigt vilja de sakkunniga framhålla, att det försämrade läget i världen kommit behovet av viseringstvängets bibehållande att framstå såsom mera påkallat än man tidigare varit benägen antaga.

I fråga om viseringsärenden har man att skilja mellan inreseviseringar och viseringsförlängningar. De förra utställas å beskickningar och konsulat i enlighet med de direktiv, som tid efter annan utfärdas av utrikesministern.



De senare åter handläggas inom utrikesdepartementet. Utrikespolitiska hänsyn torde beträffande inreseviseringar ofta göra sig gällande i ej ringa grad. Viseringsbefogenhetens handhavande av beskickningar och konsulat har krävt utfärdandet av detaljerade instruktioner. Kontrollen över tillämpningen av dessa utövas bäst av utrikesförvaltningens ordinarie chefsmyndighet. De sakkunniga anse därför, att inreseviseringarna böra såsom hittills under utrikesdepartementets överinseende handhavas av beskickningar och konsulat. Frågor om viseringar för diplomater och därmed likställda personer böra även ankomma å utrikesdepartementet. Vad åter angår ärenden om fortsatt vistelserätt här i landet för viseringspliktiga utlänningar ha dessa i huvudsak samma karaktär som ärenden om uppehållstillstånd. I och med att viseringspliktig utlänning erhållit rätt att inkomma i landet, synes intet hinder föreligga att inordna honom under den ordinarie kontrollen. Därest en viseringspliktig utlänning önskar kvarstanna i landet efter utgången av den tid, för vilken inreseviseringen gäller, eller han, sedan han inkommit hit, vill taga arbetsanställning, bör han i likhet med övriga utlänningar ansöka härom hos socialstyrelsen, som har att pröva frågan om förlängd visering. Dylig visering bör allt efter omständigheterna gälla med eller utan rätt till arbetsanställning samt innefatta antingen enbart rätt till viss tids vistelse i riket eller till upprepade inresor under viss tid. Vid första ansökan om förlängd visering samt även senare i erforderlig utsträckning bör socialstyrelsen i dessa ärenden inhämta yttrande från vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet.

I anslutning till denna ändrade anordning beträffande visering synas jämväl utfärdande av främlingspass och identitetscertifikat samt visering av sådana handlingar, i den mån så erfordras, böra ankomma å socialstyrelsen. Utfärdande av främlingspass eller identitetscertifikat är nämligen av samma karaktär som en viseringsförlängning blott med den skillnaden, att det här gäller en utlänning, som är statslös eller av annan anledning icke kan erhålla hemlandspass.

### Den inre utlänningskontrollen.

De sakkunniga övergå härefter till spörsmålet, huruvida kontrollen över utlänningarna bör anförtros åt socialstyrelsen. Det kontrollsystem, som lagen förutsätter för sin effektivitet, vilar på en vidsträckt anmälningsskyldighet. Frånsett de bestämmelser om anmälningsskyldighet, som gälla beträffande utlännings ankomst till och avresa från riket och till vilka bestämmelser de sakkunniga senare återkomma, gäller för närvarande enligt kungörelsen den 11 november 1927 med vissa föreskrifter i anledning av utlänningslagen i fråga om anmälningsskyldighet följande:

En var, som utan att driva gästgiverirörelse eller sådan rörelse, varom förmäles i stadgan angående hotell- och pensionatrörelse, mot eller utan vederlag i sin bostad eller annan lägenhet mottager utlänning till härbärgerande,



är pliktig att omedelbart avfordra honom uppgift om fullständigt namn, yrke eller titel, födelseort, födelsetid, nationalitet och hemort ävensom om den ort inom eller utom riket, varest han senast uppehållit sig. Innan utlännning lämnar lägenheten, skall tillika avfordras honom uppgift, huruvida han ämnar kvarstanna å vistelseorten, ävensom, därest så ej är fallet, om den ort, till vilken han närmast ämnar begiva sig. Inom tolv timmar efter utlännings ankomst skall den, som mottagit honom till härbärgerande, därom till polismyndigheten i orten ingiva skriftlig anmälan, upptagande de av utlännningen lämnade uppgifterna. Skriftlig anmälan om utlännings avresa jämte uppgift om utlännings kvarstannande å vistelseorten eller den ort, dit han förklarat sig ämna närmast avresa, skall av vederbörande ingivas till polismyndigheten om möjligt så tidigt, att nämnda anmälan kommer denna myndighet till handa inom tolv timmar, efter det utlännningen lämnat lägenheten. Avskrift av de anmälningar, som inkommit till polismyndigheten, skola varje onsdag och lördag insändas till polismästaren i Stockholm. Underlåtenhet att fullgöra dessa bestämmelser eller lämnande därvid av medvetet oriktiga uppgifter straffas med böter.

Den, som anställer utlännning i sin tjänst, skall inom tolv timmar lämna skriftlig uppgift till polismyndigheten i orten om anställningen eller dess art och tiden för anställningens början. Även beträffande upphörande av utlännings anställning skall skriftlig uppgift lämnas om möjligt inom tolv timmar därefter. Inkomna uppgifter skola i avskrift översändas till polismästaren i Stockholm. Angående straffansvar gälla enahanda bestämmelser som nyss sagts.

Vidare åligger det socialstyrelsen att omedelbart underrätta polismästaren i Stockholm och polismyndigheten å vederbörande ort om meddelade eller vägrade arbets- och uppehållstillstånd. Varje onsdag och lördag skall från utrikesdepartementet till polismästaren i Stockholm insändas underrättelse om viseringar och återkallelser därav.

I stadgan angående hotell- och pensionatrörelse föreskrives en anmälningsskyldighet rörande utlännningar av enahanda innebörd som för härbärgerare.

Anförda bestämmelser, avseende kontrollen över utlännningar, som inkommit i riket, tjäna ett dubbelt syftemål. Föreskrifterna skola dels verka som ett komplement till inresekontrollen, dels ock bereda myndigheterna möjlighet att erhålla kännedom om utlänningsarnas vistelseort och sysselsättning. Det är uteslutet att åstadkomma en fullt effektiv gränskontroll, men genom den anmälningsskyldighet, som sålunda är föreskriven, är avsett att omedelbart bringa till myndigheternas kännedom sådana personer, som icke behörigen anmält sig hos passkontrollanten. Anmälningsskyldighetens främsta ändamål är dock att sätta myndigheterna i tillfälle att, närhelst anledning därtill förekommer, komma i förbindelse med utlännningen. Mot dessa bestämmelser, sådana de äro utformade, torde icke något vara att erinra. Där emot hava brister framträtt beträffande övervakningen av bestämmelsernas efterlevnad.



Härutinnan har polisbyrån i Stockholm haft en viktig uppgift att fylla. Denna byrå, som i sin ursprungliga organisation tillkom år 1914, hade från början till huvudsaklig uppgift att verkställa utredningar rörande brott mot 8 kap. strafflagen. Jämsides härmed handhade byrån registrering, kontroll och övervakning av utläningar, som vistades här i riket. Efter en år 1922 vidtagen författningsändring ha byråns förut omförmälda utredningsuppgifter helt bortfallit och dess verksamhet bestämts i enlighet med en av Kungl. Maj:t senast den 2 december 1932 meddelad särskild instruktion.

Enligt denna instruktion har byrån, som står under överståthållarämbetets överinseende, till huvudsaklig uppgift att mottaga, registrera och bearbeta de uppgifter, som enligt särskilda föreskrifter skola lämnas till polismästaren i Stockholm, att med ledning av dessa uppgifter öva kontroll över att medgivna tidsfrister för vistelse här i riket m. m. icke överskridas samt att verkställa utredning i anledning av sådana från utrikesdepartementet för yttrande remitterade ansökningar om visering för inresa eller förlängd vistelse här i riket, där utredningen måste äga rum utom Stockholm. Enligt en samma dag fastställd instruktion för statspolisintendenten är denne närmast under polismästaren i Stockholm ansvarig för polisbyrån. Å byrån tjänstgör en kriminalöverkonstapel från Stockholms poliskår, vilken har ledningen av byrån. Dessutom äro där anställda ett antal skrivbiträden. Kostnaden för byrån betalas av statsmedel. Under den tid byrån varit i verksamhet har det emellertid visat sig, att den i sin nuvarande organisation icke förmår fylla vissa av de uppgifter, som åvila densamma. Det har vidare blivit en konsekvens av byråns och socialstyrelsens delvis sammanfallande uppgifter, att en dubbelregistrering i viss utsträckning sker. Det torde endast ha berott på historiska skäl, att icke redan från början polisbyråns uppgifter lades under socialstyrelsen. Byrån tillkom flera år tidigare än bestämmelserna om arbetstillstånd. När det sedermera i utlänningslagen föreskrevs, att arbets- och uppehållstillstånd skulle meddelas av socialstyrelsen, torde man icke ha beaktat, att åtskilligt av det arbete, som därigenom skulle bliva nödvändigt att utföra inom socialstyrelsen, redan åvilade polisbyrån samt att det skulle leda till enkelhet och reda, om byråns och styrelsens arbetsuppgifter helt sammanfördes. Några egentliga polisgöromål utföras ej numera av polisbyrån. Den registrering, som nu är byråns huvudsakliga uppgift, kan uppenbarligen lika väl utföras inom socialstyrelsen. Även kontrollen bör mycket väl kunna ske genom socialstyrelsen. Det rena polisarbete, som föranledes av denna kontroll, utföres nämligen icke av byråns personal utan av personal, tillhörande polisen på vederbörande ort. Det föreskrivna biträdet åt utrikesdepartementet kan också lämnas genom socialstyrelsens försorg med biträde av ortspolisen.

De sakkunniga äro övertygade därom, att ett överförande av polisbyråns uppgifter till socialstyrelsen kommer att medföra avsevärda fördelar. Genom att anförtro kontrollen åt den myndighet, som har att handlägga och träffa det slutliga avgörandet i frågor angående utläningars rätt att vistas



och taga arbetsanställning här i riket, lärer ett helt annat intresse för uppgiften vara att påräkna. För socialstyrelsen måste det framstå såsom angeläget att tillse, att utlänningar i behörig tid inordnas under kontrollen och att givna bestämmelser och meddelade beslut efterlevas. Registreringen av utlänningar kan också ordnas på ett mera rationellt och för de olika ändamålen mera lämpat sätt. Uppenbart är också, att säkerheten i avgörandet och snabbheten i verkställigheten kommer att ökas därigenom, att socialstyrelsen utan omgång kan äga tillgång till erforderliga uppgifter.

Med anledning av det anförda vilja de sakkunniga föreslå, att polisbyrån i sin nuvarande organisation icke längre bibehålles utan att de registrerings- och kontrolluppgifter, som nu åvila polisbyrån, övertagas av socialstyrelsen. I samband därmed synes emellertid socialstyrelsen böra tilldelas polisutbildad arbetskraft.

### Utlänningars avlägsnande ur riket.

Även i fråga om länsstyrelsernas befattning med utlänningsärendena synes en avlastning å socialstyrelsen kunna äga rum, nämligen beträffande handhavandet av vissa ärenden rörande utlänningars avlägsnande ur riket. Den gällande lagen upptager tre olika former härför: avvisning, förpassning och utvisning. Avvisnings- och utvisningsinstituten äro hämtade från utvisningslagen, under det att förpassningen infördes år 1927.

Avvisning skall komma till användning vid utlännings inresa eller omedelbart därefter och äger rum ganska formlöst. Avvisningsmyndighet är polismyndighet. Klagorätt är tillåten till länsstyrelse, men avvisningen går i verkställighet utan hinder av anförda besvär. Över länsstyrelses beslut må klagan icke föras. Utvisning åter skall tillämpas i sådana fall, då utlänning under någon tid vistats här i riket eller omständigheterna kräva en mer ingående undersökning; förfarandet är noga reglerat och särskilda föreskrifter äro meddelade för iakttagande av utlännings rättssäkerhet. Utvisningsmyndighet är länsstyrelse och klagorätt är medgiven till högsta domstolen. Med hänsyn till de i lagen givna starka garantierna för rättssäkerheten har också kunnat stadgas, att den, som utvisats, icke må återvända till riket utan Konungens tillstånd. Överträdelse mot förbudet att återvända straffas med fängelse.

I samband med tillkomsten av de immigrationspolitiska bestämmelserna uppstodo vissa nya anledningar till utlänningars avlägsnande ur riket. Dessa anledningar härleda sig ur uraktlåtenhet att ställa sig till efterrättelse de sålunda givna bestämmelserna eller beslut, som grundas på dessa bestämmelser. I den mån nämnda anledningar föreligga redan vid inresan eller omedelbart därefter och då äro kunniga för polismyndigheten, inträder avvisningsrätt. Uppkommo anledningarna först sedermera eller blevo de först senare kända, var, ansåg man, utvisningsförfarandet ej ägnat att komma till användning. Proceduren var avsedd för förhållanden, som krävde mer



ingående prövning, och den verkade ej tillräckligt snabbt. Av denna anledning infördes det nya förpassningsinstitutet, innefattande en summarisk procedur med skälighetsbedömning hos länsstyrelse och klagorätt till Konungen i statsrådet. Med hänsyn härtill ansåg man sig icke kunna förbinda ett förpassningsbeslut med förbud att återvända till riket. På grund av en allmänt uttalad önskan infördes emellertid 1932 rätt för länsstyrelse att förknippa ett förpassningsbeslut med förbud för utlännings att återvända, såvida han icke i förväg erhållit uppehållstillstånd. I motsats till förbudet vid utvisning är detta förbud icke förenat med straffpåföljd vid överträdelse och ej heller är förbudet obligatoriskt knutet till förpassningsbeslutet.

I avseende å förpassningsinstitutet har erfarenheten visat, att åtskilliga brister förefinnas.

I utlänningslagen 25 § stadgas, att förpassning må äga rum, om utlännings saknar behörig legitimationshandling, om han kvarbliver i riket efter utgången av den tid, han äger vistas härstädes, utan att hava sökt förlängning av denna tid, eller om han underlåter att efter det sådan ansökning avslagits lämna riket. Jämlikt 26 § må jämväl, då särskilda skäl därtill äro, utlännings, som i annat avseende, än varom i 25 § är fråga, uraktlåter att ställa sig till efterrättelse vad i lagen eller med stöd därav är föreskrivet eller som vid fullgörande av anmälningsskyldighet eller eljest i ansökningsärende, varom i lagen eller med stöd av denna är stadgat, mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift, förpassas ur riket. De förhållanden, som i denna paragraf avses, äro bl. a. antagande eller innehavande av arbetsanställning utan tillstånd, underlåten anmälningsskyldighet och lämnande av medvetet falska uppgifter i anmälnings- eller ansökningsärende. Enligt nu gällande ordning skall, såsom nämnts, socialstyrelsen underrätta såväl polisbyrå i Stockholm som ock polismyndigheten på orten om vägrade uppehållstillstånd. Därefter har polismyndigheten å orten att förelägga utlännings att inom viss kortare tid avresa från riket. Därest denne icke efterkommer föreläggandet, skall polismyndigheten härom underrätta länsstyrelsen, å vilken det ankommer att förordna om utlännings förpassning ur riket. Slutligen äger utlännings att över förpassningsbeslutet anföra besvär hos Konungen. Är det åter fråga om bristande legitimation eller om överskridande av medgiven vistelse-tid, skall polismyndigheten av sig själv meddela föreläggande, varefter förfarandet är enahanda, som nyss beskrivits. I ärenden enligt 26 § meddelas däremot icke något föreläggande, utan förordnande om förpassning sker direkt, vare sig nu länsstyrelsen själv tagit initiativet eller polismyndigheten gjort anmälan till länsstyrelsen.

Förfarandet vid förpassning är såsom synes omständligt och många myndigheters medverkan erfordras. I praktiken har det också visat sig, att tidsutdräkten vid dessa ärendens handläggning mången gång är avsevärd. De lokala polismyndigheterna sakna ofta kännedom om den tid, en utlännings vistats här i riket. Ej heller ha dessa myndigheter alltid klart för sig vikten av de immigrationspolitiska bestämmelsernas efterlevnad. Likaledes torde ej heller länsstyrelserna med hänsyn till utlänningsarnas ofta ambulerande



tillvaro vara i tillfälle att utan stor omgång förvärva erforderlig kännedom om de på de särskilda fallen inverkan omständigheterna. Därest emellertid socialstyrelsen genom övertagande av polisbyråns uppgifter göres till ett centralorgan för utlänningsfrågor, kommer styrelsen att få en nära nog fullständig kännedom om alla härvarande utlännningar och en kunskap om samtliga de förhållanden, som äro av betydelse för bedömande ur socialpolitisk synpunkt — och härom är ju främst fråga — av det rätta förfarandet med en utlännning. Under sådana omständigheter anse de sakkunniga, att det är föga ändamålsenligt att låta nu ifrågavarande ärenden handläggas av lokala myndigheter. Enligt de sakkunnigas mening synes ett överförande av dessa ärenden till socialstyrelsen medföra avsevärda fördelar, bl. a. genom skapande av en enhetlig praxis på området. En omständighet, som i detta sammanhang icke bör förbises, är att länsstyrelserna befrias från att taga befattning med ärenden, som äro främmande för deras verksamhet i övrigt.

Fråga är emellertid, huruvida alla ärenden, som nu handläggas i den förpassning stadgade ordning, skola överföras till socialstyrelsen. Vad först angår den i 25 § behandlade frågan om förpassning av utlännning, som kvarstannar i landet, sedan ansökning om uppehållstillstånd eller viseringsförlängning avslagits, faller det sig helt naturligt, att socialstyrelsen i samband med beslut om vägrat uppehållstillstånd eller vägrad viseringsförlängning jämväl meddelar förpassningsbeslut. Men även övriga i 25 § berörda ärenden synas kunna behandlas i enahanda ordning. Det kan visserligen förefalla, som om dessa frågor kunde handhavas på ett än enklare och snabbare sätt. Men man får härvidlag icke förglömma, att det ofta i fråga om utlännning, som saknar legitimationshandling, kan gälla invecklade spörsmål. Ej heller kunna ärenden angående sådana utlännningar, som kvarbliva efter utgången av medgiven tid, alltid behandlas såsom enbart expeditionsangelägenheter; det kan ju vara fråga om rena tolkningsfrågor eller röra utlännningar, som länge vistats här i landet. Likaledes torde de i 26 § omförmälda ärenden utan olägenhet kunna överflyttas till socialstyrelsen. Kännedom om de förhållanden, som inverka på dessa ärenden, torde i högre grad vara tillfinnandes hos socialstyrelsen än hos länsstyrelse. I erforderlig utsträckning skola naturligtvis yttranden inhämtas av länsstyrelserna. Den diskretionära prövning, som detta lagrum förutsätter, torde med den sakkännedom om utlänningsärenden, socialstyrelsen besitter, väl kunna anförtros åt denna. Därest socialstyrelsen finner, att utlännning ej bör avlägsnas ur riket, utan att i stället straffansvar bör utkrävas, har styrelsen att därom underrätta vederbörande åklagare.

Enligt de sakkunnigas mening böra alltså alla förpassningsärenden behandlas i enahanda ordning. Socialstyrelsen, som genom det till densamma överförda centralregistret bör äga kännedom om alla utlänningsars vistelseort och vistelsetid härstädes, skall vara skyldig att med ledning härav noga övervaka, att härvarande utlännningar ställa sig gällande föreskrifter till efterrättelse, och genom de lokala polismyndigheterna tillse, att ansökningar i behörig ordning inkomma och att meddelade beslut efterföljas. I



likhet med vad som nu gäller ifråga om länsstyrelsernas handläggning av förpassningsärenden torde även förfarandet hos socialstyrelsen kunna ske helt formlost. Initiativet till ett förpassningsärende skall kunna tagas såväl av socialstyrelsen själv som ock av lokal myndighet. Utredningen torde särskilt med hänsyn till vad redan genom registret eller på annat sätt är för socialstyrelsen känt i allmänhet kunna bliva ganska enkel och genomföras snabbt. En nödvändig förutsättning skall dock alltid vara, att utlännen beretts tillfälle att yttra sig i ärendet. För dessa frågors behandling torde det juridiska inslaget i socialstyrelsens personal böra förstärkas.

En av de mest påtalade bristerna beträffande förpassningen har varit dess ringa effektivitet. Ett förpassningsbeslut har icke, såvida det ej varit förbundet med återinreseförbud, utgjort hinder för den förpassade att återvända till riket. Med hänsyn till vad i motiveringen för lagändringen 1932 anförts därom, att dylikt återinreseförbud borde meddelas allenast om anledningen till förpassningen varit av mera allvarlig natur, ha länsstyrelserna i ringa omfattning begagnat sig av denna rätt. Emellertid inställer sig osökt den frågan, huruvida icke i alla de fall, då förpassningsbeslut meddelas, förhållandena måste anses vara sådana, att en fortsatt vistelse av utlännen härstädes icke är önskvärd. Särskilt i de fall, som beröras i 26 §, där det är föreskrivet, att förpassning må ske, endast då särskilda skäl därtill äro, måste alltid förutsättningarna vara sådana, att utlännen ej bör få återvända, med mindre han erhållit uppehållstillstånd. Mer tveksam kan man ställa sig till spörsmålet, huruvida även förpassningsbeslut på grund av i 25 § upptagna orsaker skola förbindas med återinreseförbud. I det fall att förpassningen grundas på avslagen ansökan om uppehållstillstånd synes det ligga i sakens natur, att utlännen icke skall få återvända till riket, utan att socialstyrelsen först fått tillfälle att ånyo pröva förutsättningarna för hans vistelse här i landet. Men i själva verket äro i det övervägande antalet fall förhållandena i fråga om övriga i 25 § omnämnda förpassningsanledningar likartade med dem, som föreligga i nämnda fall. Innan förpassningsbeslut meddelas, måste t. ex. undersökning ha förelegat, huruvida icke den bristfälliga legitimationen kan eller bör kompletteras eller förlängd vistelserätt skall medgivas. Av dessa skäl ha de sakkunniga anslutit sig till den ståndpunkten, att ett beslut om förpassning ur riket skall innehålla förbud att återvända hit, med mindre utlännen före ankomsten till riket erhållit uppehållstillstånd eller visering.

Nu anförda omständigheter medföra jämväl, att något särskilt föreläggande icke skall föregå beslut om förpassning. Vare sig en utlännings tredskar eller han ämnar lojalt ställa sig socialstyrelsens beslut t. ex. i fråga om vägrat uppehållstillstånd till efterrättelse, skall han för sin rätt att återvända till riket vara underkastad nämnda förhandsprövning. Någon obillighet mot den lojale utlännen kan icke anses ligga häri. Det förhållandet, att ett förpassningsbeslut meddelats, innebär ju icke, att utlännen skall omedelbart och med tvång föras ur landet. Intet hinder synes nämligen föreligga, att redan i förpassningsbeslutet bestämmes viss dag, före vilken



verkställighet icke må äga rum. Därjämte skola länsstyrelserna, å vilka det alltjämt skall ankomma att bringa förpassningsbeslut till verkställighet, naturligtvis äga rätt att meddela kort uppskov med verkställigheten där så av särskilda anledningar kan anses påkallat. Erfordras längre tids anstånd, torde dock frågan böra underställas socialstyrelsens prövning. Reser sedan utläningen inom den föreskrivna tiden, vidtages ingen tvångsåtgärd mot honom. Härom bör underrättelse intagas i förpassningsbeslutet.

I fråga om utvisningsreglerna ha inga olägenheter framträtt. Med hänsyn till grunden för utvisningsrätten och de personer, mot vilka utvisningsbesluten rikta sig, är det uppenbart, att det måste ankomma å länsstyrelserna att handlägga dessa ärenden. I dessa fall äro ju, såsom nämnts, ordnings- och säkerhetssynpunkter avgörande.

Av naturliga skäl måste avvsningsrätten vara anförtrodd åt lokal polismyndighet. Det har emellertid gjorts gällande, att underordnade polismyndigheter icke alltid vore kompetenta att handlägga dessa ärenden i vad de beröra politiska flyktingar. Till denna fråga återkomma de sakkunniga senare.

### Utlänningsärenden i andra lagar och författningar.

Genom de sålunda av de sakkunniga föreslagna anordningarna torde så långt sig göra låter en centralisering av ärenden, som beröras i utlänningslagen, vara genomförd. Emellertid ha de sakkunniga ansett, att en undersökning bör göras, huruvida och i vad mån jämväl sådana utlänningsärenden, som äro reglerade i andra lagar och författningar, också kunna överföras till socialstyrelsen.

Redan före utlänningslagens tillkomst funnos stadgade åtskilliga inskränkningar beträffande utlännings rätt att här i riket idka näring eller utöva verksamhet av skilda slag. Dessa inskränkningar kvarstå fortfarande vid sidan av utlänningslagen. Rörande de olika slag av rättigheter och tillstånd, som här komma i fråga, gäller i huvudsak följande.

Om den rätt till idkande av handel eller annat näringsyrke, som kan förvärfvas av utläning, innehåller förordningen den 18 juni 1864 angående utvidgad näringsfrihet närmare bestämmelser. Huvudregeln är, att det fordras särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t i handelsdepartementet för att utländsk man eller kvinna skall få idka handels- eller fabriksrörelse, hantverk eller annan hantering här i landet. Vid ansökning härom skola fogas myndighetsbevis samt vederhäftig borgen eller annan säkerhet för utskylder till staten och kommunen under tre år. För idkande av hantverk eller annan hantering under kringresande eller kringvandrande lämnas dock tillstånd av länsstyrelsen. I dylikt fall fordras icke någon borgen för utskylder, men det stadgas uttryckligen, att den prövande myndigheten skall ha att taga hänsyn till behovet av den ifrågakommande hanteringen för den eller de orter, som ansökningen avser. Meddelat tillstånd kan återkallas, när helst skäligen anledning därtill förekommer. Besvär över beslut i ärende av



detta slag kan föras hos kommerskollegium. Över kommerskollegii beslut får klagan icke föras.

Jämte nu nämnda allmänna bestämmelser finnas åtskilliga speciella föreskrifter rörande utlännings rätt att här i landet idka näring. Dylika stadganden förekomma redan i näringsfrihetsförordningen, enligt vars 26 § 2 mom. utlännning icke må, även om han fått tillstånd till utövande här i riket av handel eller annan näring, idka gårdfarihandel eller användas såsom biträde vid dylik handel och ej heller utan särskilt tillstånd, meddelat av Kungl. Maj:t i handelsdepartementet, verkställa realisation i näringsfrihetsförordningens mening eller användas till biträde vid sådan försäljning.

I olika specialförfattningar finnas dessutom en mängd stadganden av nu avsedd innebörd. Tillstånd för tillverkning av krigsmateriel får sålunda ej meddelas utlännning, såvitt det icke är fråga allenast om tillverkning i ringa omfattning (förordning den 20 juni 1935). Utlännning må ej förvärva fast egendom eller förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift utan tillstånd av Kungl. Maj:t i justitiedepartementet (lag den 30 maj 1916). För utlännings rätt att utöva läkarkonsten samt tandläkare-, apotekare- och veterinäryrkena fordras bemyndigande av Kungl. Maj:t. Där emot finnes intet hinder för utlännning att bedriva vissa fria yrken, såsom advokatverksamhet o. d.

Angående utländska handelsresande förekomma i svensk lagstiftning inga bestämmelser såvitt avser den dem tillkommande rätten att här i landet bedriva sin verksamhet. I skatteavseende finnas emellertid särskilda föreskrifter meddelade i förordningen den 23 oktober 1908 angående bevillningsavgifter för särskilda förmåner och rättigheter. Däri stadgas under avdelningen B om bevillningsavgifter av vissa handlande och handsexpediter, att utlännning eller sådan i utlandet bosatt svensk undersåte, som icke för det år, varför uppbörd av kommunal inkomstskatt senast ägt rum, erlagt dylik skatt, skall, då han reser omkring i landet och för egen eller, såsom utskickad, för annans räkning till inledande av handel, med eller utan varuprov, bjuder ut eller slutar handel om utländska varor att framdeles från utlandet levereras, vid ankomsten till riket till närmaste kronuppbördsman i stad avlämna skriftlig uppgift, huru länge han ämnar här kvarstanna. För rättigheten att idka dylik handel skall han därvid förskottsvis erlægga en avgift av etthundra kronor för den första tidrymden av trettio på varandra följande dagar, räknade från och med den dag avgiften erlägges, evad han vill under hela denna tidrymd eller blott en del därav begagna sig av rättigheten. Om verksamheten utan avbrott fortsättes utöver de första trettio dagarna, skall han erlægga femtio kronor för varje i omedelbar anslutning därtill kommande tidrymd av femton dagar. Avgifterna skola inbetalas till kronans uppbördsman i stad inom det län, där utlännningen vid betalningstiden uppehåller sig. Kvitton å erlagda dylika avgifter meddelas å särskilda tryckta med riksvapnet försedda blanketter, s. k. handelspass. Beträdes någon, som antingen ej erlagt avgift eller ock underlåtit att före handelns inledande för polismyndighet eller viss annan myndighet förete bevis om avgiftens



erläggande, med att idka sådan handel, varom i förordningen talas, straffas han med böter. Där i fråga om nu nämnd avgift andra grunder än de ovan omnämnda finnas böra gälla i förhållande till viss främmande stat, ankommer det på Kungl. Maj:t att utfärda i anledning därav erforderliga föreskrifter. Sådana föreskrifter, som avse lägre avgifter, gälla beträffande flera stater enligt en kungörelse den 15 juni 1935. Under avdelningen C i 1908 års förordning finnas vidare bestämmelser om bevillningsavgift beträffande utlänning för vissa offentliga föreställningar. Beträffande utlännings rätt att giva offentlig föreställning finnas stadganden i kungörelsen den 31 december 1913 angående rätt för utlänning och i utlandet bosatt svensk undersåte att här i riket giva offentlig föreställning m. m. eller att därvid medverka. Dylikt tillstånd gives av länsstyrelse, poliskammare eller magistrat.

I samband med behandlingen av frågan om utlännings rätt att idka näring bör också uppmärksamheten fästas å gällande bestämmelser om utlännings rätt att vara delägare i eller deltaga i ledningen av bolag. Utlänning får sålunda, ändå att han erhållit Kungl. Maj:ts medgivande att i riket idka näring, icke här sluta handelsbolag eller ingå i handelsbolag, utan att särskilt tillstånd härtill meddelats av Kungl. Maj:t i handelsdepartementet (lag den 30 maj 1916 innefattande tillägg till lagen den 28 juni 1895 om handelsbolag och enkla bolag). Tillstånd för utlänning att vara styrelseledamot, firmatecknare eller likvidator i vanligt aktiebolag meddelas av Kungl. Maj:t i handelsdepartementet.

Tillstånd att bliva inskriven vid universiteten i Uppsala eller Lund för den, som ej är svensk student, beviljas av mindre konsistoriet. Liknande prövningsrätt tillkommer vederbörande styrelse, lärarråd eller liknande myndighet i fråga om inskrivning av utländsk medborgare vid vissa högskolor och andra högre utbildningsanstalter. För rätt att avlägga examen vid universiteten eller de därmed jämställda högskolorna fordras tillstånd av Kungl. Maj:t i ecklesiastikdepartementet.

Såsom framgår av denna redogörelse beröras vitt skilda verksamhetsområden av nu ifrågavarande utlänningsärenden. Med nuvarande anordning inträffar emellanåt, att motsättningar uppkomma mellan socialstyrelsens avgörande av fråga om uppehållstillstånd och annan myndighets beslut rörande utlänningen. Att emellertid enbart på den grund att socialstyrelsen handlägger socialpolitiskt betonade spörsmål överlämna jämväl andra utlänningsfrågors avgörande till socialstyrelsen synes ej vara att förorda. För dessa senare frågors prövning erfordras kännedom om speciella sakförhållanden, som icke gärna och i varje fall icke utan omgång kan tillföras socialstyrelsen. Det synes också, som om olägenheterna med den nuvarande ordningen kunde undanröjas, därest det stadgades, att innan beslut i ärende av nu angivet slag fattas av annan myndighet än Kungl. Maj:t, yttrande skall inhämtas från socialstyrelsen. Därigenom erhåller den tillståndsbeviljande myndigheten kännedom om vad i det centrala utlänningsregistret finnes antecknat om utlänningen. Man kan också utgå från att tillstånd, som måste



medföra uppehållsrätt här i riket, icke mot socialstyrelsens avstyrkande komma att meddelas. I den mån beslutanderätten i dessa frågor tillkommer Kungl. Maj:t är det utan vidare uppenbart, att all erforderlig utredning alltid kommer att föreligga, bl. a. genom inhämtande av uppgifter från utlänningsregistret. Tillika bör föreskrivas, att till socialstyrelsen skola lämnas meddelanden från övriga myndigheter om deras beslut angående utläningar, så att anteckningar därom kunna verkställas i registret.

En särställning intaga emellertid handelspassen. Dessa äro till sin natur icke några tillståndsbevis utan utgöra endast kvittan på inbetalda bevillningsavgifter. Erfarenheten har dock visat att missbruk och missförstånd i stor utsträckning förekommit i samband med handelspassen. Redan i ett par till Kungl. Maj:t under 1934 ingivna framställningar påyrkades skärpt kontroll över utländska handelsresande och hemställdes, att handelspass icke skulle utfärdas för person, som ej ägde rätt att vistas i riket. I anledning härav förordnade Kungl. Maj:t genom cirkulär den 1 mars 1935, att handelspass skulle förses med erinran, avfattad på svenska, tyska, franska och engelska språken, att sådan kvittens icke innefattar tillstånd att vistas i riket.

Vad beträffar uttrycket »handelspass» saknar detta stöd i författningstexten. Det är onekligen missvisande och torde ha föranlett den föreställningen, att man genom erläggande av den stadgade bevillningsavgiften löser ett verkligt »pass», som berättigar till vistelse här i riket. Till denna missuppfattning torde jämväl ha bidragit den yttre utstyrel, som handlingen erhållit, och som lätteligen giver den, som ej närmare tager del av den tryckta texten, föreställningen att handlingen utgör ett legitimationspapper.

Med anledning härav föreslå de sakkunniga, dels att benämningen ändras till »handelslicens», dels ock att handlingen erhåller en enklare utstyrel, bland annat genom borttagande av riksvapnet.

I syftemål att förekomma att bevillningsavgift upptages av någon, som saknar rätt att vistas härstädes, kan kronouppbördsmannen naturligtvis åläggas att, innan avgiften upptages, hos socialstyrelsen efterhöra huruvida hinder för utlännings uppehåll härstädes föreligger. En följd härav skulle dock bliva, att utställandet av kvittot avsevärt fördröjes. Då emellertid en utläning icke får börja sin verksamhet utan att ha erhållit dylikt kvitto, kan härav lätteligen uppkomma anledningar till missnöje, i synnerhet som de utländska handelsresandena ofta ha mycket kort tid för sina affärsbesök härstädes. En dylik anordning kan av hänsyn till våra handelsförbindelser med utlandet icke tillstyrkas.

Att, såsom även ifrågasatts, ålägga kronouppbördsmännen att innan avgiften upptoges med ledning av utlännings pass förvissa sig om att utläningen äger rätt att vistas i riket, torde av praktiska skäl ej gå att genomföra. En förbättring i kontrollen skulle möjligen vinnas genom att rätten att uppbära bevillningsavgift och att utfärda kvittenser härå tillades endast kronouppbördsmännen i de större inreseorterna och ett fåtal andra ställen. För närvarande vilja emellertid de sakkunniga icke föreslå en sådan åtgärd. Verkan av 1935 års cirkulär torde böra avvaktas.

Däremot anse de sakkunniga det i andra lagutskottets förenämnda utlä-



tande nr 53 upptagna förslaget om registrering av handelspassen vara värt beaktande. I anslutning härtill föreslå de sakkunniga, att det ålägges krono-uppbördsman att omedelbart efter utställandet av kvitto å uppbyren bevilningsavgift anmäla detta till utlänningsregistret. Uppgift härom bör därefter antecknas på vederbörandes kort i registret. Därest vid mottagandet av en sådan anmälan socialstyrelsen finner, att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i riket, bör styrelsen omedelbart föranstalta, att frågan om utlänningens vistelserätt upptages till prövning. Att vederbörande utlänning vid eventuell förpassning ej kan göra anspråk på att återfå någon del av den erlagda avgiften faller av sig självt. Efter genomförande av en sådan ordning torde man kunna förvänta, att utlänningar, som icke äga att uppehålla sig här i landet, ej komma att söka genom förvärv av »handelspass» kringgå gällande föreskrifter om uppehållstillstånd.

### Utlänningsmyndighetens organisation.

Den centralisering av utlänningsärendena, som de sakkunniga nu föreslagit, är otvivelaktigt ägnad att skapa stadga och befordra planmässighet i dessa ärendens behandling. För vinnande av dessa syftemål är det emellertid av väsentlig vikt, att en för ärendenas handläggning lämpad organisation kan skapas. En annan fråga, som intimt sammanhänger såväl med det praktiska genomförandet av centraliseringen som ock med de organisatoriska anordningarna, är huruvida klagorätt skall vara medgiven i förevarande ärenden.

Vad då först angår de organisatoriska anordningarna vilja de sakkunniga till en början lämna en redogörelse för den nuvarande organisationen inom socialstyrelsen, så vitt angår dessa ärenden, och det förslag till ändrad organisation, som av tillkallad sakkunnig framförts, jämte sammandrag av socialstyrelsens däröver avgivna yttrande.

För närvarande handläggas ärenden angående främlingskontrollen å socialstyrelsens första byrå. Denna byrås huvudsakliga verksamhetsområde omfattar sådana under socialstyrelsen hörande sociala ärenden, vilka icke äro tilldelade någon särskild fackbyrå. Därjämte ingå i byråns arbetsuppgifter ärenden rörande medling i arbetstvister och rörande alkoholistvård. Av byråns personal äro — fränsett byråchefen — följande befattningshavare upptagna med handläggning av ärenden rörande främlingskontroll nämligen en notarie å extra stat i lönegrad B 21, en amanuens i 18:e lönegraden, två extra ordinarie kanslibiträden i 7:e och ett extra ordinarie kanslibitråde i 6:e lönegraden, fyra kontorsbiträden, därav två ordinarie och två extra ordinarie, i 4:e lönegraden samt ett extra ordinarie och ett extra skrivbiträde i 2:a lönegraden.

Antalet främlingsärenden har snabbt vuxit och utgjorde under 1935 över 15 000 samt beräknas för innevarande år uppgå till cirka 17 000. De sakkunniga få härutinnan hänvisa till de i bilaga C upptagna statistiska upp-

Nu:



gifterna.<sup>1</sup> Till följd av ärendenas mängd ha endast de viktigare kunnat föredragas inför generaldirektören eller byråchefen. I stor utsträckning har därför ansvaret för besluten kommit att åvila notarien å extra stat.

Sedan landshövdingen Karl Tiselius tillkallats att såsom sakkunnig inom socialdepartementet biträda med utredning rörande socialstyrelsens organisation, har han den 30 juni 1936 överlämnat betänkande därom. I betänkandet har bl. a. framlagts förslag rörande handläggningen av främlingsärendena. Härvid utgår den sakkunnige från att socialstyrelsen skall jämväl efter den 1 januari 1938 ha att taga befattning med främlingskontrollen på ungefär samma sätt som nu. Förslaget, som bygger på denna förutsättning, måste alltså, framhåller den sakkunnige, underkastas den jämkning, som av omständigheterna påkallas, därest på grund av ändrad lagstiftning eller av annan orsak en mera betydande förändring skulle inträda i socialstyrelsens arbete med främlingskontrollen. Förslaget innebär, att främlingsärendena skola överflyttas till den byrå inom styrelsen, vilken handlägger ärenden rörande arbetsförmedlingen samt utövar tillsynen över arbetsförmedlingsanstalterna. Såsom skäl härför har i betänkandet anförts, att det ligger i sakens natur, att styrelsen vid prövning av ansökning om arbetstillstånd har att särskilt beakta läget på arbetsmarknaden. I ett mycket stort antal fall avser samma ansökning erhållande av uppehålls- och arbetstillstånd. En ansökning, som endast avser uppehållstillstånd, kan ofta beräknas komma att förr eller senare efterföljas av begäran om arbetstillstånd. Även vid bedömande av ärenden rörande uppehållstillstånd måste därför ofta nog arbetsmarknadssynpunkterna tillmätas en betydande vikt. Tillika har framhållits, att då den för främlingskontrollen avsedda personalen liksom hittills torde böra utgöra en jämförelsevis fristående avdelning, överflyttningen utan svårighet lär lära sig genomföra. I betänkandet har vidare föreslagits, att då det icke synes lämpligt, att den tjänsteman, å vilken ansvaret för besluten i stor utsträckning kommit att vila, intager allenast notaries tjänsteställning, den nuvarande notarietjänsten omändras till en sekretäretjänst i lönegraden B 24 samt att därjämte inrättas ytterligare en befattning såsom amanuens i 18:e lönegraden och att likaledes biträdespersonalen utökas med ett extra ordinarie kontorsbiträde i 4:e lönegraden.

I betänkandet har vidare föreslagits, att övriga till första byråns handläggning hörande ärenden skola överlämnas till andra byråer, varvid sociala ärenden i allmänhet, i den mån de icke fördelats å övriga byråer, skola förläggas till byrån för lagärenden och ärenden av administrativ natur. Enligt förslaget skall den ordinarie byråchefstjänsten å första byrån uppföras å övergångsstat.

Över detta betänkande har socialstyrelsen den 17 oktober 1936 avgivit underdånigt utlåtande. I detta utlåtande har styrelsen bl. a. anført, att då det ej syntes vara uteslutet, att ytterligare uppgifter med avseende å övervakande av utlänningar kunde komma att påläggas styrelsen, möjlighet i närva-

<sup>1</sup> Se sid. 95.



rande stund torde saknas att taga definitiv ställning till frågan om den ändamålsenliga organisationen av styrelsens passavdelning. Styrelsen har vidare framhållit, att till allvarlig prövning borde upptagas frågan om passavdelningens ombildande till en särskild byrå inom styrelsen. En sådan anordning vore otvivelaktigt fördelaktigt ur synpunkten att lätta den nuvarande första byråns arbetsbörda och dess arbetskrafters frigörande för byråns huvudsakliga arbetsuppgifter, nämligen handläggning av sociala frågor i allmänhet. Emellertid rådde ett nära samband mellan främlingsärendena och första byråns arbetsuppgifter i övrigt; för passavdelningen innebure därför den nuvarande organisatoriska samhörigheten med första byrå ett betydelsefullt tillskott av sakkunskap vid ärendenas behandling, liksom för första byrå i dess helhet betydelsefulla erfarenheter stode att hämta från beröringen med den ämnesgrupp, som främlingsärendena utgjorde, och vilken genom ärendenas mångskiftande natur och den ganska allsidiga kontakten i dessa ärenden med näringslivet och allmänheten överhuvud taget vore speciellt ägnad bibringa konkreta erfarenheter rörande samhällsförhållandena, näringslivet och individuella livsöden.

Rörande det nära sambandet mellan främlingsärendena och de sociala frågorna i allmänhet har styrelsen i utlåtandet yttrat:

»Emellertid visar erfarenheten, att de arbetsuppgifter, som sammanhånga med handläggningen av ifrågakvarande ärenden, äro mycket skiftande och endast till mindre del avse renodlade arbetsmarknadsspörsmål. Av vikt vid dessa ärendens handläggning är nämligen en stor mängd av olikartade faktorer, beroende på det enskilda ärendets natur. Här må endast framhållas den ömtåliga karaktären av ärenden, som avse arbetstillstånd för utlänningar inom yrkesområden, där lönerörelse pågår. Olika frågor om kollektiva och enskilda arbetsavtal måste observeras, liksom åtskilliga andra spørsmål, berörande förhållandet mellan arbetsgivaren och hans anställda. Av största vikt vid dessa ärendens handläggning är en allmän orientering och förtrogenhet med organisationsförhållandena ej bara på arbetsmarknaden utan inom näringslivet över huvud taget. Hithörande frågor få emellertid bedömas jämväl ur näringspolitiska, rättsliga, humanitära, allmänt invandringspolitiska och även utrikespolitiska synpunkter. I största korthet må här allenast antydas, att frågorna ofta måste bedömas under hänsynstagande till det svenska näringslivets behov och berättigade intressen och att ej sällan frågor om näringsfrihetslagstiftningens tillämplighet måste prövas. Utlänningens medborgarskapsförhållande och den in- och utländska lagstiftningen i sådant avseende måste tagas i betraktande, liksom även hans vandel och önskvärdheten av hans härvaro ur ordningssynpunkt. De humanitära synpunkterna kräva stort beaktande, i vilket sammanhang hänsyn får tagas till svensk fattigvårdslagstiftning, konventioner på området m. m. De utrikespolitiska aspekterna i dessa ärenden torde ligga i öppen dag; olika internationella konventioner tarva beaktande, varjämte möjligheten av återverkan på i utlandet bosatta svenska medborgares ställning av här hemma vidtagna invandringspolitiska åtgärder måste tagas i betraktande.»

I fråga om organisationen av främlingsärendenas handläggning med bibehållande av de nuvarande arbetsuppgifterna har socialstyrelsen vidare i sitt utlåtande anfört:

»Vad främlingsärendena angår, anser styrelsen dessa i åtskilliga fall äga den vikt och betydelse, att de, liksom hittills, böra underkastas byråchefens samt generaldirektörens sakliga prövning och materiella avgörande.



Givet är emellertid å andra sidan, att åtskilliga ärenden äro av beskaffenhet, att de ej påkalla sådan föredragning inför generaldirektören och dennes därpå grundade materiella beslut, något som givetvis i sak ej heller låte sig göra redan av hänsyn till ärendenas mängd; deras antal uppgick år 1935 till cirka 16,000.

Liksom hittills torde det i åtskilliga fall vara tillfyllest, att det sakliga avgörandet stannar hos byråchefen, efter föredragning av tjänstemannen å den s. k. passavdelningen.

Ej ens byråchefen torde rimligen kunna eller behöva taga saklig del av samtliga ärenden, utan lärer jämväl i fråga om sådan föredragning en viss utsovring vara påkallad och möjlig, varvid det materiella avgörandet de facto stannar hos tjänstemannen å passavdelningen.

Denna anordning, som hittills upprätthållits och som präglats av ett dagligt intimt personligt samråd de olika instanserna emellan, torde å ena sidan vara ofrånkomlig med hänsyn till arbetsbördans kvantitet och å andra sidan behörigen trygga en sakligt riktig och klok handläggning av dessa ofta nog synnerligen ömtåliga ärenden.

Om alltså vederbörande tjänsteman på passavdelningen bör äga rätt och skyldighet att hänskjuta ärenden till byråchef och denne i sin tur att underställa dem generaldirektören, följer därav på intet sätt, att tjänstemannens uppgift skulle begränsas till ett enkelt rutinarbete, hänförande sig till ett formellt avgörande av en grupp sakligt mer eller mindre självklara ärenden, detta med fullt erkännande av att ärenden och avgöranden av sådan art givetvis förekomma i viss utsträckning.

Sålunda märkes till en början, att själva utsovringen av de icke självklara ärendena ur de övriga kräver ett sakligt bedömande av samtliga ärenden från tjänstemannens sida. Härvid erfordras takt och omdöme och synnerlig uppmärksamhet. Särskilt må framhållas, att sakligt svårbedömda ärenden kunna dölja sig under en yta av omständigheter, skenbarligen indicierande ett givet beslut i den ena eller andra riktningen.

Vidare ligger utredningsapparaten i första hand under tjänstemannens bedömande, även om det ej sällan vid föredragningar inför byråchef och generaldirektör förekommer, att frågan om ytterligare utredning genom remisser överväges och beaktas. Valet av remissinstanser är visserligen till dels fastställt i författningsväg, men kräver likvisst i de flesta fall stort omdöme och synnerlig kringsyn samt förtrogenhet med statliga, kommunala eller kyrkliga organ, med olika trossamfund, organisationer på arbetsmarknaden och inom näringslivet, med filantropiska samslutningar och så vidare. I främlingskontrollen har styrelsen mer eller mindre fortlöpande kontakt med minst ett par hundra sådana remissinstanser. Ett riktigt val av remissinstans är ej sällan ägnat leda till förebringande av autentiska upplysningar, som kunna vara alldeles avgörande i ett ärende.

Därjämte ankommer det närmast på tjänstemannen i fråga att träda i direkt förbindelse med allmänheten dels per telefon och dels vid personliga besök. Framhållas må, att utlänningarna själva såväl som deras personliga anknytningar i Sverige — arbetsgivare, släktingar o. s. v. — synnerligen ofta varken vilja eller äro mäktiga att i skrift tillräckligt utveckla skälen för sina ansökningar utan behöva muntligen komplettera dem; det rör sig ju ofta om förhållanden, som för dem kunna vara av rent utav livsviktig betydelse. Ett muntligt förfarande kan helt enkelt icke avvisas. Detta förfarande — med därav jämväl föranledda minnesanteckningar — tager också en betydande del av tjänstemannens arbetstid i anspråk. Det kräver stor urskillning och takt. Det är också i hög grad påkallat, att tjänstemannen i fråga härvid intager en mot hans uppgift svarande auktoritativ ställning, detta bland annat av det skälet att, såsom erfarenheten nogsamt utvisar, byråchefen eller generaldirektören i oproportionerlig grad belastas med muntliga förfrågningar av intresserade, som i sina — för dem ofta högst viktiga — angelägenheter ej tro sig äga en tillräckligt fast hållpunkt i en tjänsteman i förhållandevis låg tjänsteställning.



Slutligen märkes, att tjänstemannen i fråga, då han de facto i stor utsträckning nödgas handla på eget ansvar, bör äga en tjänsteställning, sådan att dylikt ansvar kan avkrävas honom. Det synes i hög grad otillfredsställande, att han handhar sina viktiga uppgifter under den oansvariga rubriken »enligt uppdrag» och att ansvaret formellt samt — i händelse av missgrepp eller oförstånd från hans sida — även reellt skall påvila byråchef eller generaldirektör. Tjänsteställningen bör vara sådan, att innehavaren vet sig själv i första hand och väsentligen vara ansvarig för sina göranden och låtanden.

Styrelsen kan under sådana förhållanden ej undgå att föreslå, att närmaste föreståndaren för passavdelningen göres till byrådirektör.

Med hänsyn till arbetsbördans omfattning påkallas vidare av manlig personal en notarie samt två amanuenser.

Vad kvinnlig personal angår, må särskilt erinras om tvenne omständigheter, nämligen behovet dels av nödiga språkkunskaper och dels av synnerlig ordning och reda. Passavdelningen besökes dagligen av en oavlätlig ström utlänningar i behov av informationer om ansökningars ingivande, om ärendens läge och så vidare och som ofta icke behärska svenska språket; dylika upplysningar lämnas därvid av kvinnlig personal, som sålunda bör besitta förhållandevis stor färdighet i att förstå och i tal göra sig förstådd åtminstone i de tre stora språken. Svårigheterna att tillgodose dessa behov ha varit betydande. Vad åter ordningssinne angår, bör ihågkommas, att fel kunna leda till de svåraste konsekvenser, vilka icke stå att rätta; kravet på minutiös noggrannhet i förandet av kortregister, expediering och så vidare måste därför med särskild stränghet upprätthållas. Den kvinnliga personalen har — i det nästan alltid jäktande arbetet — hittills blivit över hövan pressad.

Styrelsen föreslår, att å passavdelningen upptages en kansliskrivare (B 11), fem kanslibiträden (B 7), tre kontorsbiträden (B 4) samt två extra ordinarie kontorsbiträden.»

Efter denna redogörelse övergå nu de sakkunniga att framlägga sitt förslag till organisation av den myndighet, som skall handlägga utlänningsärendena.

Enligt de sakkunnigas ovan angivna förslag skola de arbetsuppgifter, som i fråga om utlänningsärenden nu åvila socialstyrelsen, fortfarande tillkomma densamma. Men därjämte skola till socialstyrelsen överföras åtskilliga grupper av utlänningsärenden, som för närvarande handläggas av andra myndigheter. Ytterligare ha de sakkunniga förordat, att socialstyrelsens utlåtande skall inhämtas i vissa ärenden, där så för närvarande icke alls eller i mycket ringa utsträckning äger rum. Härmed ha de sakkunniga velat tillskapa en institution, som inom sig skall rymma en vidsträckt sakkunskap rörande alla utlänningsfrågor. Socialstyrelsen har i sitt förenämnda utlåtande framfört vägande skäl för dessa ärendens handläggning inom den byrå, som har sig anförtrodda sociala ärenden i allmänhet, och de sakkunniga ansluta sig till uppfattningen, att det för ett behörigt tillgodoseende av alla å dessa ärenden inverkan omständigheter är av utomordentlig betydelse, att chefen för byrån äger ingående kännedom om de sociala frågorna och förmåga av överblick över det arbets- och näringspolitiska sammanhang, varav utlänningsärendena utgöra en del. Uppenbart är också, att hänsynen till läget å arbetsmarknaden och utvecklingen å densamma allt fortfarande kommer att vara av synnerlig betydelse för den allmänna politiken med avseende å främlingskontrollen. Men efter överflyttningen av nya



ärenden, framför allt förpassningsärendena, kommer också ett ökat behov av juridisk och administrativ insikt att göra sig gällande. Med hänsyn till omfattningen av de uppgifter, som komma att åvila det nya centralorganet för utlänningsfrågor, är det enligt de sakkunnigas bestämda mening icke möjligt att förlägga dessa frågors handläggning till en byrå, som jämväl har att fullgöra andra åligganden. En av de angelägnaste uppgifterna beträffande utlänningsfrågorna är att åstadkomma en effektivisering av kontrollen. Ett led i strävandena härutinnan utgör tillkomsten av detta centralorgan. Hur starka än de framförda skälen må vara för utlänningsärendenas överförande till den ena eller den andra av byråerna i socialstyrelsen, framstår dock för de sakkunniga såsom allra betydelsefullast, att ärendena läggas under en enhetlig ledning, som kan helt ägna tid och arbete åt denna uppgift. Tillgodoseende av nyssberörda synpunkter torde kunna ske genom rationell organisering av arbetet inom socialstyrelsen. De sakkunniga förorda alltså, att inom socialstyrelsen inrättas en byrå för utlänningsärenden.

Den nya byrån bör erhålla en särskild benämning. Med anledning av de vidgade uppgifter, som enligt de sakkunnigas förslag skola tillkomma byrån, framför allt i fråga om övervakning och tillsyn är det nödvändigt, att densamma utåt framträder under en beteckning, som klarlägger dess verksamhetsområde. De sakkunniga föreslå benämningen *socialstyrelsens utlänningsbyrå*.

Såsom ovan nämnts tjänstgöra å socialstyrelsens passavdelning en notarie, en amanuens och nio kvinnliga befattningshavare. Å utrikesdepartementets utländska pass expedition sysselsättas för närvarande en sekreterare i lönegrad B 26 samt fyra kvinnliga befattningshavare. Polisbyråns arbetsuppgifter skötas av en föreståndare med en årlig avlöning, motsvarande ungefär vad en tjänsteman i lönegrad B 22—B 23 uppbär, samt under hela året femton och under sommarmånaderna ytterligare fyra kvinnliga biträden.

Det sammanlagda antalet befattningshavare, som för närvarande under hela året syssla med rena utlänningsärenden, utgör alltså, om man bortser från byråchefen, fyra manliga och tjuvåtta kvinnliga. Emellertid föreslogs redan i sakkunnigbetänkandet rörande socialstyrelsens omorganisation en ökning av personalen och i sitt yttrande över betänkandet underströk socialstyrelsen nödvändigheten av att anställa ytterligare arbetskrafter. De sakkunniga, som tagit del av det nuvarande arbetssättet inom socialstyrelsen och gjort sig noga underkunniga om arbetets omfattning, ansluta sig till den av socialstyrelsen sålunda uttalade uppfattningen. Men de sakkunniga hålla vidare före att den föreslagna skärpningen av kontrollen liksom ock tillkomsten av förpassningsärendena och den väntade stegringen av antalet remitterade ärenden också komma att föranleda behov av personalförstärkning.

Såsom chef för utlänningsbyrån bör finnas en byråchef, som helt ägnar sig åt denna uppgift. Beträffande frågan, huruvida denne bör vara juridiskt utbildad, anse de sakkunniga visserligen, att juridisk sakkunskap är av



värde för dessa ärendens behandling, men med hänsyn till de krav, som i övrigt måste ställas på tjänstens innehavare, kunna de sakkunniga icke förorda, att avlagd juridisk examen bör uppställas såsom absolut kompetensvillkor.

Till närmaste biträde bör byråchefen ha en sekreterare i lönegrad B 24. Dennes tid kommer bland annat att tagas i anspråk för upprättandet av förslag till utlåtanden i remissärenden. Därest byråchefen icke avlagt juridisk examen, anse de sakkunniga, att det vore önskligt, att sekreteraren besuttede juridisk insikt och erfarenhet i domarvärv.

För handläggning av övervaknings- och tillsynsuppgifterna erfordras en person med polisutbildning. Denne bör erhålla tjänsteställning såsom byråinspektör i lönegrad B 22.

Med anledning av arbetsbördans nuvarande storlek och med hänsyn till de nya ärendena angående visering och förpassning lärer det vara nödvändigt att inrätta två notariatjänster i lönegrad B 21 och en amanuensbefattning i 18:e lönegraden.

I fråga om den kvinnliga personalen ansluta sig de sakkunniga till socialstyrelsens förslag, att en befattning såsom kansliskrivare i lönegrad B 11 inrättas. Å denna befattningshavare måste uppställas fordran på att hon besitter goda språkkunskaper. I övrigt torde, utom den nuvarande personalen, bestående av tre kanslibiträden, fyra kontorsbiträden och två skrivbiträden, redan stegringen i antalet av de nuvarande ärendena kräva utökning med ett kontorsbiträde. För viserings- och förpassningsärendena erfordras ytterligare två kontorsbiträden.<sup>1</sup>

Beträffande behovet av biträdespersonal med anledning av polisbyråns överförande till socialstyrelsen är det förenat med svårigheter att göra några tillförlitliga beräkningar. För närvarande tjänstgöra, såsom nämnts, å polisbyrån femton skrivbiträden under hela året och under sommarmånaderna ytterligare fyra biträden. Med hänsyn till det ökade arbetet har föreståndaren för polisbyrån ansett, att med nuvarande organisation erfordras ytterligare tre biträden. Genom polisbyråns överförande till socialstyrelsen ha de sakkunniga förutsatt, att visst dubbelarbete, som nu äger rum, skall kunna undvikas. Härav bör följa någon minskning av personalbehovet. Men å andra sidan måste den skärpta kontrollen kräva mer arbetskraft. Sålunda torde, bland annat, brevväxlingen med de lokala myndigheterna avsevärt stiga i omfång. Efter övervägande av dessa omständigheter ha de sakkunniga kommit till den uppfattningen, att å utlänningsbyrån erfordras med anledning av polisbyråns överförande en ökning av antalet kontorsbiträden med sex samt antalet skrivbiträden med åtta.

Av biträdespersonalen torde tillsvidare sex kontorsbiträden och samtliga skrivbiträden böra anställas allenast i icke-ordinarie ställning.

Personalstaten å utlänningsbyrån kommer enligt de sakkunnigas förslag att upptaga följande befattningshavare:

<sup>1</sup> Angående antalet viseringsärenden hänvisas till bilaga C, sid. 96.



## I. Ordinarie befattningshavare.

1 byråchef .....	B 30
1 sekreterare .....	B 24
1 byråinspektör .....	B 22
2 notarier .....	B 21
1 kansliskrivare .....	B 11
3 kanslibiträden .....	B 7
7 kontorsbiträden .....	B 4

## II. Icke-ordinarie befattningshavare.

*Extra ordinarie tjänstemän.*

1 amanuens .....	18
6 kontorsbiträden .....	4
6 skrivbiträden .....	2

*Extra tjänstemän.*

4 skrivbiträden .....	2.
-----------------------	----

I jämförelse med nu utgående kostnader för personalen å utlänningsavdelningen i socialstyrelsen och i polisbyrån samt å utrikesdepartementets utländska passexpedition, i vad den sysslar med viseringsförlängningar, torde utgifterna för den föreslagna utlänningsbyrån endast medföra en mindre ökning.

**Besvärsrätt.**

Vidkommande därefter frågan om slutgiltigheten av beslut i utlänningsärenden gäller för närvarande, att klagan över socialstyrelsens beslut i fråga om uppehålls- och arbetstillstånd icke är tillåten. De skäl, som på sin tid anfördes härför, återfinnas i andra lagutskottets utlåtande nr 32 vid 1927 års riksdag.

I utskottsutlåtandet heter det:

»Då utskottet efter noggrant överbäggande av föreliggande omständigheter stannat vid att ansluta sig till Kungl. Maj:ts uppfattning, att dylika beslut ej böra få överklagas, har denna utskottets ståndpunkt föranletts av de starka praktiska skäl, som i detta särskilda fall göra sig gällande. Häröfver vill utskottet anföra följande. Med hänsyn till angelägenheten däraf, att förevarande ärenden bliva föremål för ett snabbt avgörande, är det av vikt, att desamma kunna handläggas utan större omgång. För närvarande tillämpas i socialstyrelsen i stor utsträckning ett muntligt förfarande och styrelsens beslut fattas i form av ett kortfattat protokoll. Därest besvärsrätt skulle införas, torde detta med nödvändighet föranleda, att förfarandet omläggdes till skriftligt och att styrelsens beslut utfärdas såsom särskilda resolutioner. Snabbheten i ärendenas behandling skulle emellertid härigenom äventyras. Ett skriftligt förfarande skulle jämväl för den enskilde medföra ökade kostnader och i många fall tvinga honom att anlita särskilt biträde för utförande av hans talan. Även för statsverket skulle härigenom förorsakas ej obetydliga utgifter, enär det ökade arbete, som det skriftliga förfarandet betingade, ej kunde utföras av den nuvarande personalen inom socialstyrelsen. Härtill kommer, att en av den förevarande lagstiftningens betydelsefullaste uppgifter måste anses vara att förebygga,



att invandringsströmmen sätter sig i rörelse mot våra gränser. Att socialstyrelsens beslut uti ifrågavarande ärenden äga slutgiltig karaktär, är ur denna synpunkt synnerligen viktigt. Såsom i annat sammanhang omnämmts, har socialstyrelsen brukat under hand på förfrågningar lämna upplysningar om sin praxis i avseende å meddelande av arbetstillstånd och har med anledning av de lämnade upplysningarna i många fall arbetssökande avstått från att göra ansökan om arbetsanställning. Skulle nu emellertid socialstyrelsen icke hava att fälla sista ordet i frågan, torde följden bliva, att vederbörande icke läte sig nöja med en sådan upplysning utan inlämnade ansökan i förhoppning, att ändring i socialstyrelsens beslut skulle kunna vinnas. Olägenheten härav ligger i öppen dag.»

Nu anförda synpunkter ha ännu sin fulla giltighet. Under den tid lagen varit i kraft har också erfarenheten i rikt mått bekräftat riktigheten av denna uppfattning. Emellertid har det nya flyktingsproblemet ställt detta spörsmål i en något annan belysning. Den rent immigrationspolitiska karaktären hos främlingsärendena har härigenom i vissa fall förskjutits till ett mera allmänpolitiskt plan, där socialstyrelsen ej är rustad att överblicka alla de synpunkter, som äro att beakta. I samband med klagan över förpassningsbeslut har också understundom av Kungl. Maj:t meddelats ändrade föreskrifter rörande behandlingen av flyktingar. Det har även pekats på det olämpliga däri, att jämväl ärenden av den största socialpolitiska räckvidd vore socialstyrelsen allena förbehållna. En annan olägenhet av den nuvarande ordningen har varit, att någon omprövning i sådana fall, då socialstyrelsen beviljat uppehålls- och arbetstillstånd, icke kunnat ske. Det framstår därför såsom en angelägenhet av vikt att finna en utväg, varigenom man med bibehållande av socialstyrelsens auktoritet jämväl kan giva utrymme åt de synpunkter av politisk eller annan art, som i förevarande fall äro att beakta. Här ställes man otvivelaktigt inför ett invecklat problem. Å enda sidan stå alla de skäl, som tala för slutgiltigheten av socialstyrelsens beslut och vilka så att säga äro grundvalen för lagens prohibitiva karaktär. Å andra sidan möta de synpunkter, som framhäva de allmän- och utrikespolitiska kravens beaktande. Hänsyn till sistnämnda förhållanden lär likväl ej kräva, att man kastar över bord ett system, som under en följd av år visat sig lämpligt och i det stora flertalet fall alltjämt väl tillvaratager förekommande intressen. Det synes de sakkunniga, att det är tillfyllest, om sådana ärenden, där av olika anledningar särskilda omständigheter föreligga, kunna helt formlost bringas under prövning av någon instans, där garantier förefinnas för ett allsidigt bedömande med hänsyn till olika förhållanden. De sakkunniga ha icke heller funnit, att det för tillgodoseende av dessa synpunkter är nödvändigt, att ett ordinärt besvär förfarande tillskapas. De sakkunniga ha övervägt olika möjligheter och slutligen stannat vid att föreslå följande anordning.

Socialstyrelsens beslut ifråga om arbets- och uppehållstillstånd skola icke få överklagas. Avgöranderätten skall tillkomma byråchefen å utlänningsbyrå, dock att, där ärendena äro av särskild vikt eller speciella omständigheter, framför allt av politisk art föreligga, underställning skall ske till generaldirektören. Vid ärendenas avgörande skall generaldirektören inhämta yttrande från ett råd, bestående av tre ledamöter. Finnes därvid, att



särskilda skäl av allmän politisk eller annan innebörd föreligga, skall ärendet hänskjutas till Kungl. Maj:ts avgörande. Därjämte skall Kungl. Maj:t äga att, där sådant av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse eller ock på grund av särskilda omständigheter finnes påkallat, förordna, att visst ärende eller visst slag av ärenden skall överlämnas till Kungl. Maj:ts avgörande. Ändamålet med nämnda råd skall vara att tillgodoföra socialstyrelsen i dessa viktiga ärenden en sakkunskap, som är av betydelse för ett rätt bedömande av omständigheterna. Härmed torde också vinnas ett dubbelt syftemål. Å ena sidan tillgodoser man ett allmänt önskemål, att jämväl andra synpunkter än de, som i allmänhet anläggas i socialstyrelsen, bliva uppmärksammade, och å andra sidan erhåller regeringen garanti för att de särskilda förhållanden, som kunna föreligga av mer allmän innebörd, bliva behörigen beaktade.

Rådet skall bestå av tre ledamöter, vilka av Kungl. Maj:t tillsättas för en tid av fem år. För en var ledamot skall jämväl finnas en suppleant, tillsatt för samma tid. Av ledamöterna skall en vara innehavare av domarämbete och en vara förfaren med internationella rättsfrågor. Beträffande den tredje ledamoten synas inga formella kvalifikationer böra uppställas. Rådet skall icke deltaga i besluten utan allenast i överläggningarna men med rätt för varje ledamot att till protokollet få sin avvikande mening antecknad.

Genom den nu föreslagna ordningen torde de önskemål, som framförts om ett efter främlingsärendenas skiftande innebörd bättre lämpat förfarande, komma att vederbörligen tillgodoses, och samtidigt har man bevarat det värdefulla i det nuvarande systemet. Socialstyrelsen med sin stora erfarenhet bibehålles vid sitt avgörande inflytande i det stora flertalet fall. Enkla ärenden avgöras inom utlänningsbyrån, endast de viktigare förbehållas generaldirektören. De särskilda synpunkter, som beträffande politiska flyktingar och i speciella ärenden kräva beaktande, torde med hänsyn till rådets sammansättning bliva behörigen tillgodosedda. Genom rätten att i särskilda fall underställa vissa frågor Kungl. Maj:ts prövning äro garantier givna för att ärenden av större räckvidd eller speciell karaktär bliva skärskådade ur synpunkter, som endast den ansvariga regeringen är i tillfälle att beakta. Därjämte har sörjts för att regeringen skall kunna själv taga hand om sådana ärenden, som den anser vara av synnerlig betydelse. Genom den formlösa behandlingen torde man undvika, att ärendenas avgörande onödigt fördröjes. Verkställigheten kan också omedelbart äga rum; och utrymme är ej lämnat för uppskov genom obefogad klagan. Men å andra sidan synes ej något vara eftersatt för tillgodoseende av den enskilda utlännings rättsäkerhet. Tvärtom borgar rådets sammansättning för att intet varder försummat, som kan erfordras för att alla synpunkter skola bliva i tillfälle att framföras. Härvid förutsättes, att såväl utlänningsbyrån som generaldirektören och rådet skola samråda med vederbörande tjänstemän i utrikesdepartementet i alla de fall, då utrikespolitiska hänsyn därtill föranleda, samt att socialstyrelsen jämväl skall från utrikesdepartementets sida bliva informerad i den mån så prövas erforderligt.



Av de sålunda föreslagna föreskrifterna torde endast bestämmelserna om Kungl. Maj:ts befogenhet att besluta i vissa ärenden och socialstyrelsens skyldighet att underställa vissa ärenden Kungl. Maj:ts prövning vara av lags karaktär. Övriga regler böra givas i instruktion för socialstyrelsen.

Vad nu anförts har närmast haft sikte på frågan om rätt att överklaga beslut i uppehålls- och arbetstillståndsärenden. Med hänsyn till det av de sakkunniga framförda förslaget, att socialstyrelsen skall ha att meddela beslut i förpassningsärendena, torde i detta sammanhang jämväl böra till prövning upptagas frågan om klagorätt över förpassningsbeslut. Enligt nu gällande ordning, där dylikt beslut fattas av länsstyrelse, är klagorätt tillåten. Såsom skäl härför anfördes i motiven allenast, att förpassning i allmänhet måste anses utgöra en i det personliga förhållandet så ingripande åtgärd, att det torde vara i sin ordning, att utlänning berättigas föra klagan mot beslut därom. Väl är det sant, att det för en utlänning mången gång kan vara av stor betydelse att få kvarstanna här i landet, men i de flesta fall torde, då förpassning tillgripes, antingen utlänningen ha varit härstädes allenast kort tid eller också förhållandena vara sådana, att hans egna åtgöranden omöjliggjort hans kvarstannande. I dylika fall har klagorätten endast möjliggjort ett uppskov med verkställigheten. Erfarenheten visar också, att det är i ytterst få fall, som ändring skett i förpassningsbeslut. När ändring vidtagits, ha i allmänhet förelegat politiska eller likartade omständigheter, som ej alltid kunnat beaktas av förpassningsmyndigheten. De skäl, som ur nämnda synpunkter kunna åberopas för bibehållande av klagorätten, föreligga ej, därest förpassningsärenden skola handläggas i samma ordning, som nyss föreslagits ifråga om andra utlänningsärenden. I den mån förpassningsbeslutet anknötes till beslut om vägrat uppehållstillstånd, ligger det i sakens natur, att enahanda regler måste gälla. Men även ifråga om självständiga ärenden angående förpassning synes samma förfarande böra äga rum, d. v. s. i enklare fall avgör utlänningsbyrån, i viktigare fall generaldirektören med rådet. Även i dessa fall skall naturligtvis underställningsrätt till Kungl. Maj:t förefinnas. Under sådana omständigheter torde ej vara anledning att av hänsyn till sådana frågor, där speciella förhållanden av politisk eller annan karaktär föreligga, bibehålla klagorätten. Då ej heller eljest beträffande dessa ärenden, som till sin natur knappast skilja sig från ärenden angående uppehållstillstånd, förefinnas särskilda skäl för klagorätt, vilja de sakkunniga föreslå, att även förpassningsbeslut skola vara slutgiltiga.

## Gränskontrollen.

### Kontrollen i allmänhet.

Ett betydelsefullt spörsmål, som de sakkunniga jämväl ha att upptaga till behandling, är, hur gränskontrollen rörande in- och utresande utlänningar skall anordnas, så att den motsvarar de anspråk, som ställas på densamma.



Gränskontrollen måste för att fylla sitt ändamål verka lika effektivt vid samtliga inreseorter. Det är givet, att det i ett land med så långsträckta gränser som vårt är en vansklighet och kostsam sak att upprätthålla en sådan anordning. Den tanken har också framförts, att man borde slopa gränskontrollen och i stället koncentrera sig på den inre övervakningen. De sakkunniga ha noga övervägt detta spörsmål, men de ha kommit till den bestämda övertygelsen, att man icke kan undvara kontrollen vid gränserna. Denna är av stor vikt därigenom, att den bereder möjlighet att förhindra icke önskvärda utläningar att inkomma i landet. Förutom att det ofta möter svårigheter att få tag i sådana personer, sedan de en gång inkommit hit, har erfarenheten visat, att det är förenat med stor omgång och mycket arbete att avlägsna i landet befintliga utläningar, ja, när det gäller dem, vilkas legitimationshandlingar äro bristfälliga, ofta omöjligt. Det stora antalet fall, då avvísning skett vid gränserna, utgör också belägg för behövligheten av kontrollen. Härtill kommer vidare den psykologiska betydelsen av att en gränsbevakning upprätthålles. Redan tillvaron av en sådan innebär ett avhållande moment för såväl arbetsökande som kriminella. Men gränskontrollen tillgodoser även en annan viktig uppgift, nämligen insamlingen av det material, som ligger till grund för det centrala utlänningsregistret. Med hänsyn till detta registers betydelse för övervakningen av utläningar är det nödvändigt, att alla erforderliga uppgifter inkomma dit. Kontrollen i inreseorterna är den grund, varpå den inre övervakningen bygger. I själva verket torde också de bristfälligheter, som vidlåda den senare, delvis sammanhånga med den mindre tillfredsställande gränsbevakningen. För övrigt måste Sverige även på detta område taga hänsyn till den politik, som följes i andra länder.

**Passplikten.** Enligt gällande bestämmelser skall utläning, som ankommer till riket, i regel vara försedd med pass eller annan dylik legitimationshandling. Passet, som skall vara utfärdadt av behörig myndighet i utlänningsens hemland, skall vara försett med innehavarens fotografi och innehålla vissa personaluppgifter. År 1929 infördes befrielse från skyldigheten att vara försedd med pass under högst sex månaders vistelse för dansk, finsk, isländsk eller norsk undersåte, som innehar s. k. nordiskt resekort. Resekorten äro varken försedda med innehavarens fotografi eller signalement. Följande år togs ytterligare ett steg i samma riktning. Då infördes nämligen fullständig legitimationsfrihet — dock ej där vistelsen avser arbetsanställning — i fråga om dansk, finsk, isländsk eller norsk undersåte, som ankommit till Sverige från Köpenhamn eller Helsingör över hamn eller flyghamn vid Öresund (sträckan Malmö—Kullen och Ven) eller från Bornholm över Ystad eller Simrishamn. Denna legitimationsfrihet utsträcktes 1931 att gälla även sådana resande, som ankommit från Köpenhamn eller Fredrikshamn över Göteborg. Överstiger vistelsetiden här i landet tre månader, upphör emellertid legitimationsfriheten. Vidare finnas vissa allmänna undan-



tag från passplikten för, bland annat, norska medborgare bosatta i gränsområdena till Sverige ävensom i särskilt fall för svensk kvinna, som ingått äktenskap med utlänning.

Gränskontrollen försvåras naturligen väsentligt, om icke varje utlänning är pliktig att innehava med fotografi och signalement försedd legitimationshandling. Redan införandet av de nordiska resekortet innebar ett försämrande av möjligheten att utöva kontroll. Men än sämre gestaltade sig förhållandena, sedan medborgare i de nordiska länderna medgivits rätt att från Danmark inkomma i landet över gränsorter i södra och västra Sverige utan någon som helst legitimationshandling. Betydande svårigheter inställde sig för utövande av kontroll över icke-nordiska resande. Den allmänt spridda kännedomen härom har medfört, att utlänningar, som avvisats vid annan inreseort, eller eljest vetat, att de ej ägde inkomma i riket, begagnat sig av den sålunda uppkomna möjligheten att över Danmark inresa hit. Förutsättningen för legitimationsfriheten var, att Danmark skulle på ett effektivt sätt skydda sina gränser mot icke önskvärda personer. Emellertid erbjuda de lokala förhållandena särskilt i Sönderjylland med där rådande livliga förbindelser med Tyskland betydande svårigheter för en verksam kontroll, varför icke önskvärda främlingar ej sällan torde inkomma över denna gräns för att därefter fortsätta till Sverige.

Det synes emellertid för närvarande böra lämnas ur räkningen att återinföra passtväng beträffande nordiska resande mellan Sverige och Danmark. Legitimationsfriheten, som tillkom efter starka påtryckningar från pressen och allmänheten såväl i Sverige som i Danmark, har vunnit hävd såsom en fast institution. Dess avskaffande skulle väcka ovilja på båda sidor om Öresund och föranleda betydande olägenheter ej minst i ekonomiskt hänseende. Ej heller torde man, med hänsyn till de lokala förhållandena och nödvändigheten av att samfärdseln så litet som möjligt besväras, kunna införa bestämmelser om skyldighet för skandinaver att vara försedda med någon sorts enklare legitimationshandling såsom nationalitetskort e. d. Frånsett det ur kontrollsynpunkt ringa värdet av en dylik handling, torde den tidsutdräkt för de resande, som skulle uppkomma i samband med granskning av korten, medföra ett väsentligt avbräck i Öresundstrafiken.

Huvudsakliga ändamålet med införande av de nordiska resekortet torde ha varit att underlätta trafiken mellan Sverige och Danmark. Efter tillkomsten av legitimationsfriheten vid Öresund ha de i sådant avseende förlorat all betydelse. Emellertid fylla resekortet fortfarande ett ändamål beträffande samfärdseln mellan Sverige, Norge och Finland. De sakkunniga anse sig med hänsyn härtill icke böra föreslå, att dessa kort avskaffas. På grund av kortens ringa värde såsom legitimationshandling och den lätthet, varmed de kunna missbrukas, anse emellertid de sakkunniga föreskrift böra meddelas därom, att kortet skall vara försett med innehavarens fotografi. I samband därmed torde kortens giltighetstid kunna utsträckas. Härom torde underhandlingar böra upptagas med de nordiska länderna.



**Inresekortet m. m.** Det nuvarande systemet för gränskontrollen bygger på att varje utlänning skall omedelbart vid ankomsten till riket anmäla sig hos polismyndigheten (passkontrollanten) och, såvida han ej är befriad från skyldigheten att vara försedd med pass eller annan legitimationshandling, för denna uppvisa sin legitimationshandling. Därjämte åligger det varje utlänning, som ej är medborgare i något av de nordiska länderna eller av någon anledning befriad från skyldigheten att vara försedd med pass eller annan legitimationshandling, som skall gälla såsom pass, att ifylla ett s. k. inresekort, som är försett med nummer. Enligt fastställt formulär skall å kortet lämnas uppgift om fullständigt namn, yrke, nationalitet, födelsetid och födelseort, tiden för vistelsen i Sverige samt huruvida avsikten är att taga arbetsanställning i Sverige. Uppgiften skall undertecknas med utlänningens egenhändiga namnteckning. I passet instämplas inresedag och antecknas numret å inresekortet. Inresekortet tillställas därefter polismästaren i Stockholm. Vid utresan uppvisar den resande passet, varvid däri instämplas utresedagen. Samtidigt antecknar passkontrollanten inresenumret ävensom den utresandes namn och födelsetid samt utresedagen, varefter dessa uppgifter tillställas polismästaren. Uppgifterna överlämnas av polismästaren till polisbyrån.

Bestämmelserna om inresekort för passpliktiga utlänningar anse de sakkunniga böra bibehållas. Skyldigheten för den resande att uppgiva, om han ämnar taga arbetsanställning eller icke, har berett möjlighet att redan vid gränsen avvisa åtskilliga arbetssökande. Där någon oriktigt uppgivit, att han icke ämnar söka arbete, har detta ej sällan åberopats såsom skäl för avslag å senare gjord ansökan om arbetstillstånd. Såsom inresekortets största betydelse framstår emellertid, att det utgör grundval för de uppgifter, som införas i centralregistret. Ur denna synpunkt synes dock den förändringen böra vidtagas, att uppgiften om födelseort utelämnas och ersättes med uppgift om den ort, dit den resande ämnar begiva sig. Likaledes har man tack vare det i passet antecknade numret å inresekortet kunnat på ett bekvämt sätt meddela polisbyrån uppgift om en utresande utlänning. I sistnämnda avseende har emellertid befunnits, att enbart numret icke varit tillfyllest, utan man har varit nödsakad föreskriva, att anteckning skall göras jämväl om utlänningens namn och födelsetid. Orsaken härtill har varit, att det ofta inträffat, att anteckningen av skilda anledningar icke kommit att avse det riktiga numret. Med hänsyn till vikten därav, att icke utresekontrollen onödigt fördröjes, ha de sakkunniga övertvägt olika möjligheter att undvara uppgifterna angående namn och födelsetid. En tänkbar anordning är att å inresekortet och i passet anbringa numret medelst automatisk nummerstämpel, som stämplar samma nummer två gånger i följd. Därigenom blir numret i passet mera lättläst för den passkontrollant, som skall anteckna numret vid utresan. En annan anordning, som synes böra prövas, är följande. Å inresekortet skall vara fästad en gummerad pappersremsa, upptagande samma nummer tre gånger i följd. Mellan numren skola finnas perforeringar. Endast ett av numren skall medelst gummeringen vara fäst vid inresekortet. Vid inrese-



kontrollen frånskiljas de ej fasthäftade numren, varefter de anbringas å passet. Ett av numren borttages sedermera från passet vid utlänningsens utresa och insändes till centralregistret, varjämte det kvarsittande numret makuleras. Därest nummerlappen dessförinnan av någon anledning förkommit, sändes i stället uppgift om namn och födelsetid.

**Enhetlig ledning av kontrollen.** Den undersökning, som de sakkunniga genom besök vid olika gränsorter, inhämtade yttranden från myndigheter och på annat sätt företagit, ger vid handen, att gränskontrollen i flera avseenden fungerar mindre tillfredsställande och att enhetlighet i organisationen saknas. Såsom redan nämnts arbetar kontrollen över resande till och från Danmark under ogynnsamma betingelser. Utmed landgränsen mot Finland ställa de lokala förhållandena myndigheterna inför stora svårigheter. Å smärre gränsorter särskilt vid kusterna torde polismyndigheten ej äga erforderlig kännedom om gällande bestämmelser och ej utöva någon egentlig kontroll. Å de större inreseorterna är personalen ofta otillräcklig. Utresekontrollen fungerar otillfredsställande. Så exempelvis inkommo under år 1935 till polisbyrån omkring 90 000 inresekort men endast omkring 75 000 utreseuppgifter rörande utlännningar.<sup>1</sup> De yttre anordningarna för passgranskningen äro ej sällan föga ändamålsenliga. Lokalerna äro obekväma och olämpliga. Anslag till ledning för allmänheten, hur granskningen är ordnad och om påföljden för dem, som söka undgå kontrollen, finnas icke. Ofta sakna kontrollanterna kännemärke, som utvisar deras funktion. Spärregister över icke önskvärda utlänningar torde finnas endast å de större inreseorterna och föras icke efter enhetliga grunder. Å båtar och tåg finnes ofta ej angivet vad de resande ha att iakttaga i fråga om passgranskning.

Med hänsyn till de förefintliga bristerna i gränskontrollen ha de sakkunniga funnit nödigt, att densamma ställes under enhetlig ledning och övervakning. Denna uppgift synes lämpligen böra anförtros åt socialstyrelsens utlänningsbyrå. I sådant avseende skall det åligga byrån att öva tillsyn över att kontrollen fungerar tillfredsställande, att personalen är tillräcklig och väl förfaren med sin uppgift samt att de lokala anordningarna äro lämpliga och väl hållna. Vidare skall byrån meddela direktiv för passkontrollanterna och tillhandagå dem med råd och upplysningar samt tillse, att de ha tillgång till erforderliga registerutdrag, trycksaker o. d. Av värde synes därvid kunna bliva, att en handbok utarbetas över gällande bestämmelser angående utlännings rätt att här i riket vistas. I och för fullgörande av denna tillsyn skall byrån förrätta inspektioner, varvid uppmärksamhet jämväl skall ägnas åt de förändringar och förbättringar i kontrollen, som i allmänhet eller å de särskilda orterna kunna vara påkallade.

**Frågan om statens skyldighet att bekosta kontrollen.** Av avgörande betydelse för ordnandet av en effektiv gränsbevakning är spørsmålet, huruvida och i vad mån kostnaderna skola gäldas av staten eller kommunerna. För närvarande bekostar staten i stort sett kontrollen å landsbygden, under det

<sup>1</sup> Se bilaga C, sid. 96.



att städerna i allmänhet själva få bekosta densamma. Hos städerna har emellertid framträtt obenägenhet att härtill anslå erforderliga medel. Man har förmenat, att gränskontrollen tjänar ett för hela riket gemensamt intresse, vars tillgodoseende icke är en kommunal angelägenhet. Särskilt starkt framhäves denna synpunkt, när det gäller sådana gränskommuner, som i huvudsak äro att betrakta såsom genomreseorter. I de flesta främmande länder ligger också hela kostnaden på statsverket.

Därest man ansluter sig till uppfattningen, att gränskontrollen är ett åliggande, som i olikhet med vad fallet för närvarande är beträffande andra polisuppgifter helt bör åvila staten, kan man tänka sig skilda utvägar för densammans handhavande. Sålunda kan antingen statspolisen övertaga kontrollen eller kommunerna ombesörja densamma mot full ersättning av statsmedel eller ock särskilda personer förordnas att verkställa kontrollen mot avlöning av statsmedel. Vid statspolisens inrättande torde ha förutsatts, att den skulle användas även för utlänningskontrollen, och så har även till viss del skett vid gränsen mot Finland. Emellertid torde statspolisens huvuduppgift att vara en kår, som lätt skall kunna mobiliseras vid oroligheter, medföra, att statspolisen ej lämpligen bör anförtros permanenta uppgifter av denna beskaffenhet. I större omfattning lär därför statspolisen ej vara att påräkna för uppgifter av förevarande slag. Anordningen med särskilda passkontrollanter, som icke äro polismän, synes ej heller, med hänsyn till arbetets karaktär, böra tillgripas annat än i undantagsfall och endast på landsbygden. Beträffande de större orterna synes lämpligast, att statsbidrag utgår till upprätthållande av gränsbevakningen.

De sakkunniga äro emellertid icke övertygade därom, att gränskontrollen överallt och helt skiljer sig från andra polisuppgifter, som det åligger kommunerna att bekosta. Den inre övervakningen, som har avseende å de främlingar, vilka äro bosatta i eller uppehålla sig å viss ort, är uppenbarligen av enahanda karaktär som övriga kommunala polisuppgifter. Sammalunda finna de sakkunniga förhållandet vara beträffande gränskontrollen, i den mån densamma tager sikte på den lokala trafiken. I den utsträckning åter kontrollen avser genomresetrafiken, är densamma enligt de sakkunnigas uppfattning en statlig uppgift. I anslutning härtill vilja de sakkunniga föreslå, att gränsbevakningen på landsbygden, vilken till väsentlig del berör genomresetrafiken, helt skall bekostas av statsmedel. Å de orter, där trafiken är av så ringa omfattning, att kontrollen kan verkställas utan att särskilda åtgärder behöva vidtagas, synes anledning dock ej föreligga att lämna bidrag till avlöning av den polispersonal, som ändock är erforderlig. I fråga om städerna åter har man att efter undersökning i varje särskilt fall pröva, i vilken utsträckning trafiken kan vara av det ena eller det andra slaget, och allt efter som denna prövning utfaller lämna bidrag av statsmedel.

### **Kontrollen å de särskilda gränsorterna.**

**Anordningarna för kontrollen.** När de sakkunniga härefter gå att mera i detalj föreslå de åtgärder, som skola vidtagas för effektivisering av kontrol-



len, vilja de framhålla, att det ur kostnadssynpunkt ej är tänkbart att överallt utmed rikets gränser upprätthålla en fullt verksam bevakning. Vad man bör söka ernå är en effektiv kontroll vid de vanliga inresevägarna. Kan man uppnå detta syftemål, torde det väsentligaste av de brister, som vidlåda de nuvarande förhållandena, vara undanröjda.

För närvarande ombesörjes gränskontrollen i regel av ortspolisen. Å vissa ställen på landsbygden, där trafiken är mycket livlig, eller vilka äro avlägset belägna, handhaves emellertid passgranskningen av särskilda kontrollanter, vilka av länsstyrelse förordnats att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar. Förordnanden av detta slag ha i vissa fall meddelats åt enskilda personer, som ha detta uppdrag såsom bisyssla eller — i Charlottenberg — såsom sitt egentliga arbete. I flertalet fall ha emellertid förordnandena givits åt tulltjänstemän, som då utföra kontrollen i samband med tullgranskningen. Slutligen ha också såsom nämnts vissa statspolismän avdelats att biträda vid gränskontrollen i Norrbottens län.

Beträffande anordningarna för kontrollen i allmänhet finna de sakkunniga önskvärt att följande iakttages. Passkontrollanten skall, om han icke är iklädd uniform, vara försedd med tjänstetecken eller armbindel, som tydligt utmärker hans egenskap av kontrollant. Lokalerna skola vara rymliga och praktiskt anordnade samt medgiva möjligheter till utvidgning, därest det med hänsyn till trafikens utveckling finnes erforderligt. I lokalerna skola till upplysning för de resande finnas på lätt i ögonen fallande ställen anslag uppsatta med upplysningar, hur kontrollen är anordnad samt om påföljden av underlåtenhet att ställa sig kontrollbestämmelserna till efterrättelse. I den mån så kan ske bör ävenledes å tåg och båtar finnas dylika anslag, och där så är lämpligt, böra härjämte finnas tillgängliga inresekort, för att de resande skola kunna i förväg ifylla desamma. Vidare böra anordningar finnas för nödig förbindelse mellan passkontrollanten och polismyndigheten i orten. I sådant avseende bör iakttagas, att kontrollanten äger tillgång till telefon.

Vad härefter angår anordningarna för kontrollen å de särskilda gränsorterna framstår såsom det för närvarande angelägnaste kravet att åstadkomma en förbättrad övervakning beträffande resandetraffiken till och från *Danmark*.

Denna trafik går huvudsakligen över Malmö och Hälsingborg. Kontrollsystemet å dessa orter bygger på att de inresande genom att vid gränsspärren gå genom särskilda ingångar för »skandinaver» och »icke-skandinaver» själva angiva, huruvida de tillhöra den kategori, som icke behöver förete pass, eller den, som är legitimationspliktig. Endast om någon, som passerar »skandinavingången», ser påfallande utländsk ut eller till klädsel eller på annat sätt avviker från »skandinaverna», brukar han bliva tillfrågad om sin nationalitet. Det ligger i öppen dag, att ett sådant system i och för sig icke är av stort värde. Därtill kommer, att den tjänstgörande polispersonalen är fåtalig och anordningarna i övrigt primitiva. Vid större intensitet



i trafiken kan man knappast tala om kontroll. Då båtarna äro fullsatta nödgas t. ex. i Hälsingborg polisen låta resandena passera genom och bredvid passpärren i kö med fem och sex personer i bredd. Ofta bliva passkontrollanterna upptagna med att bistå resande med inresekortens ifyllande, varvid de ej kunna granska den passerande resandeströmmen. Det är under sådana förhållanden en enkel sak för en legitimationspliktig utlänning att obehindrat följa med strömmen av »skandinaver» och på så sätt undgå varje kontroll.

De sakkunniga anse nödvändigt, att å dessa orter anordningar vidtagas, som möjliggöra för passkontrollanten att förvissa sig om nationaliteten hos varje resande. Hur kontrollen i detalj bör ordnas torde bliva myndigheternas sak att efter vunna erfarenheter bestämma. En avsevärd förbättring synes de sakkunniga kunna åstadkommas t. ex. genom en så enkel åtgärd, som att passkontrollanten genom förfrågan söker förvissa sig om nationaliteten hos varje resande, som icke är av honom igenkänd eller beträffande vilken på grund av särskilda omständigheter ingen tvekan kan råda om hans nationalitet. Detta torde såsom de sakkunniga vid personligt besök erfarit utan svårighet låta sig göra vid normal trafik. De resande böra genom anslag anmodas att vid passerandet förbi passkontrollanten självant uppgiva sin nationalitet. Om passkontrollanten icke blir övertygad om den resandes nationalitet, bör denne anmodas att på något sätt legitimera sig. Passkontrollanterna torde så småningom få en högt uppdriven bedömningsförmåga rörande de resandes nationalitet.

Å linjen Köpenhamn—Malmö bör, åtminstone intill dess tillfredsställande anordningar för kontrollen inrättats i land, passgranskningen vid stark trafik förrättas ombord. Med hänsyn till det stora antalet passagerare, som båtarna kunna taga ombord, skulle en passgranskning av nu angiven art i land med nuvarande lokaler taga orimligt lång tid. Genom rationella anordningar, vidtagna i samråd med trafikföretagen, kan en granskning av passagerarna ske, t. ex. i samband med biljettförsäljningen, utan att de resande bliva alltför besvärade. Uppenbart är likväl, att en kompletteringskontroll måste ske vid landstigningen. Emellertid är det av kostnadsskäl omöjligt att annat än i undantagsfall ordna passgranskning ombord. Å linjen Helsingör—Hälsingborg kan på grund av den korta tiden för överresan kontroll av förut angiven beskaffenhet icke medhinnas ombord. För fullgörande av en effektiv kontroll är det såväl i Malmö som i Hälsingborg nödvändigt, att en väsentlig utökning av personalen äger rum, varjämte man måste förvänta, att polisbefälet håller noggrann tillsyn över att bevakningen fungerar samt, så snart några bristfälligheter förmärkas, tillser, att nödiga förändringar vidtagas. Därjämte är det i båda dessa städer oundgängligt, att lokalerna för passkontrollen ombyggas. Redan med den nuvarande kontrollen äro utrymmena för små. För ett effektivt genomförande av den föreslagna skärpningen måste antalet genomgångar väsentligt ökas. Därest så låter sig göra, bör därvid ordnas så, att i motsats till vad nu är fallet passkontrollen sker, innan tullgranskningen äger rum.



Å övriga orter i Skåne, över vilka trafik med Danmark försiggår, måste kontrollen ske på motsvarande sätt som nu beskrivits. Emellertid lära, fränsett någon mindre personalökning i Landskrona, särskilda åtgärder ej behöva företagas annorledes än i Mölle och i anledning av trafiken å Ven. Å båda dessa platser förekommer en stark turisttrafik med båt från Danmark under sommarmånaderna. De sakkunniga, som tagit del av förhållandena i Mölle ävensom i ärendet inhämtat yttrande från landsfiskalen i Höganäs distrikt, föreslå att under den tid, då den starka sommartrafiken äger rum, en språkkunnig person anställles såsom passkontrollant. Denne skall vara tillstädes vid de ordinarie båtarnas ankomst och avgång och därjämte öva tillsyn över utläningar, som anlända med andra båtar. Det bör tillika åligga passkontrollanten att handhava den inre främlingskontrollen i Mölle, d. v. s. att tillse att uppgifter inkomma från hotellen, föra liggare över utläningar och till socialstyrelsens utlänningsbyrå översända föreskrivna uppgifter. I fråga om Ven, där för närvarande passkontrollen, så gott sig göra låter, förrättas av öns två polismän, torde det knappast vara av behovet påkallat att söka effektivisera kontrollen. Däremot anse de sakkunniga, att polismyndigheten i Landskrona bör verkställa en kompletterande passgranskning beträffande de utländska passagerare, som dit anlända från Ven.

I fråga om utläningar, som avresa från Sverige till Danmark över orter i Skåne, där legitimationsfriheten gäller, handhaves den föreskrivna utresekontrollen av de danska passmyndigheterna, och ha dessa åtagit sig att sända uppgifter om de utresande till polisbyrån i Stockholm. Denna anordning har tillkommit för att underlätta passkontrollen. Det har emellertid visat sig, att systemet fungerar mindre tillfredsställande. För centralregistreringen erforderliga uppgifter ha antingen icke alls inkommit eller ock visat sig behäftade med brister. Det torde därför vara nödvändigt, att utresekontrollen åter omhändertages av de svenska myndigheterna.

Slutligen torde en av de mera påtagliga olägenheterna av legitimationsfriheten kunna undanröjas, därest överenskommelse träffas därom, att de danska myndigheterna skola vara skyldiga att återtaga sådana personer, som bevisligen ankommit till Sverige från Danmark över de orter, där legitimationsfriheten gäller, men vilka icke skolat få inkomma i landet, därest de påträffats vid kontrollen. De sakkunniga hemställa, att underhandlingar inledas med Danmark om träffande av en ömsesidig överenskommelse av i huvudsak nu angivet innehåll.

Vad angår kontrollen vid rikets övriga gränser ha de sakkunniga endast funnit anledning att i fråga om *Mon* i Älvsborgs län och *gränsen mot Finland* föreslå ändrade anordningar.

Kontrollen av de resande å järnvägslinjen Oslo—Göteborg förrättas för närvarande av tjänstemän vid tullkammaren i Mon. Med hänsyn till den starka trafik, som här är rådande, anse de sakkunniga, att i Mon bör, i överensstämmelse med vad som äger rum i Charlottenberg, anställas sär-



skild passkontrollant. Denne bör, i den mån så erfordras, biträdas vid kontrollen av lämpliga personer.

Kontrollen utmed gränsen mot Finland ombesörjes huvudsakligen av statspoliser och tulltjänstemän. De statspoliser, som anlitas härför, äro indelade i tre patruller, envar om två man, och förlagda en till Haparanda, en till Övertorneå och en till Pajala. Dessa gränspolisposterings avpatrullera den här utmed gränsen gående landsvägen i bil för att tillse, att icke några utlänningar obehörigen taga sig över gränsen. Tulltjänstemännen, till ett antal av omkring 130, äro stationerade dels efter kusten i trakten av Haparanda, dels ock efter den c:a 40 mil långa landgränsen mot Finland. Dessa tulltjänstemän ha att, envar inom sitt bestämda tjänstgöringsområde, biträda polismyndigheten med kontrollen. För de sakkunniga är ställt utom tvivel att, även om med hänsyn till de speciella förhållandena utmed denna gräns särskilda anordningar äro betingade, det icke kan vara lämpligt att i den utsträckning, som här sker, överlämna kontrollen åt tullpersonal. Ifrågavarande uppsikt måste bliva bättre tillgodosedd genom anlitan av utbildade polismän, som förfoga över motorfordon. Det har också visat sig, att den nuvarande anordningen med gränspolisposterings är lämplig och effektiv. Efter inhämtade upplysningar från länsstyrelsen i Norrbottens län och statspolisintendenten anse de sakkunniga sig böra föreslå, att på sträckan Övertorneå—Pajala, som är 11,5 mil lång, inrättas ytterligare en statspolispostering om två man, som med anlitan av motorfordon kan verkställa bevakning av gränsen. Denna postering bör förläggas i Pello by, belägen ungefär mitt emellan Övertorneå och Pajala.

I vad mån genom inrättande av denna nya bevakningsavdelning minskning av antalet tulltjänstemän, som biträda vid gränskontrollen, kan ske, kan icke nu exakt angivas. Emellertid ligger det i sakens natur, att ett minskat behov av extra hjälp måste inträda.

**Kostnaderna för kontrollen.** De sakkunniga övergå härefter till frågan om kostnaderna för anordnande av en kontroll enligt nu angivna riktlinjer å de särskilda gränsorterna och om fördelningen av dessa kostnader mellan kommunerna och staten.

Av statsmedel utgår för närvarande ersättning till passkontrollanter från anslaget till polisväsendet dels under anslagsposten »Gottgörelse till vissa polisdistrikt för ombesörjande av särskilda anordningar för polisväsendet i dess helhet m. m.», dels ock under anslagsposten »Anordnade av polisbevakning i annan än den i lagen om polisväsendet i riket stadgade ordning m. m.». Den förra anslagsposten inbegriper ersättning till Trälleborgs stad med ett förslagsbelopp å 10 500 kronor. Från den senare anslagsposten utgår huvudsakligen ersättning till tulltjänstemän med belopp, som i allmänhet växla mellan 5 och 30 kronor i månaden. Ersättningen till tullmännen torde för innevarande budgetår uppgå till omkring 40 000 kronor, däri inberäknade ersättningar till passkontrollanterna vid Mon med omkring 4 500 kronor.



Därjämte uppbär ur detta anslag den särskilda passkontrollanten vid Charlottenberg ett årligt arvode av 7 200 kronor. Kostnaden för gränspolispatrullerna vid Finlandsgränsen ingår i anslaget till statspolisen.

Vad först angår ersättning till *tulltjänstemännen* må omnämnas, att riksdagens revisorer år 1934 uttalat, att i den mån anordningar med anlitan av tulltjänstemän för gränskontrollen alltjämt kunde anses behövliga, kontrollen borde kunna fullgöras av dem utan särskild ersättning. Sedan riksdagen i anledning härav avlåtitt skrivelse i ärendet, hemställde statskontoret och generaltullstyrelsen, vilkas yttrande infordrats, i gemensamt utlåtande, att en allmän utredning måtte verkställas av frågan om åläggande för tullverkets personal att i sammanhang med den egentliga tulltjänsten fullgöra jämväl andra uppgifter för statens räkning.

De sakkunniga anse visserligen att kontrollen i princip bör utövas av polisutbildad personal. Emellertid är det, såsom tidigare påpekats, å vissa orter icke möjligt att med den ordinarie polisen verkställa passgranskningen. Å dylika platser måste man således anlita annan personal. Därest av skilda anledningar någon mer avsevärd tid åtgår för granskningen, synes mest ändamålsenligt att särskild passkontrollant förordnas. Såsom lämpliga härtill torde i första hand erbjuda sig pensionerade polismän eller förutvarande militär personal. Anses åter förhållandena icke vara sådana, att särskild person bör förordnas till passkontrollant, finna de sakkunniga, att såväl av praktiska som statsfinansiella skäl tulltjänstemän böra anlitas såsom passgranskare. Uppdraget faller sig helt naturligt att fullgöra i samband med tullgranskningen och kostnaderna kunna nedbringas till en obetydlighet. I vilken utsträckning en tulltjänsteman, som förordnats till passkontrollant, bör erhålla ersättning för arbetet med kontrollen, läser icke kunna avgöras efter några generella grunder. De sakkunniga anse, att i avbidan på den av statskontoret och generaltullstyrelsen förordade utredningen ersättning bör utgå efter prövning i varje särskilt fall. Därjämte vilja de sakkunniga betona vikten därav, att en verkligt effektiv gränskontroll äger rum, och avråda bestämt från varje åtgärd, som kan vara ägnad att hos gränskontrollanten minska intresset för uppgiften. I detta sammanhang vilja de sakkunniga jämväl hemställa, att i instruktioner för tull- och lotspersonalen intages föreskrift om skyldighet att i förekommande fall underrätta polismyndighet om anländande och avresande utlänningar.

Enligt vad ovan anförts anse de sakkunniga, att kontrollen på *landsbygden* helt skall bekostas av statsmedel. I fråga om nu utgående ersättningar sakna de sakkunniga anledning föreslå ändring annat än i nedan angivna hänseenden.

*Gränsen mot Finland.* För närvarande uppgå de årliga kostnaderna för de tre statspolispatrullerna till cirka 33 000 kronor. Till tullpersonalen utgår ersättning med 15 kronor i månaden till envar tullman, som tjänstgör vid vägbanken till Torneå, samt 6 kronor i månaden till en var av de övriga. Kost-



naden utgör för år sammanlagt cirka 11 000 kronor. Inrättas, på sätt de sakkunniga föreslagit, ytterligare en statspolispatrull, måste årliga kostnaden för gränspolisen ökas med omkring 11 000 kronor men samtidigt torde ersättningen till tullpersonalen kunna nedbringas med förslagsvis 5 000 kronor. För detta län skulle alltså uppstå en ökning av kostnaderna med cirka 6 000 kronor om året.

*Mon.* De tulltjänstemän, vilka å järnvägslinjen Oslo—Göteborg tjänstgöra såsom passgranskare, uppbära tillhoppa cirka 4 500 kronor om året. Enligt de sakkunnigas ovan framlagda förslag bör för denna granskning anställas en särskild kontrollant. Med hänsyn till storleken av trafiken bör för kontrollen beräknas en årskostnad av 7 200 kronor. Ökningen i anslaget utgör alltså omkring 2 700 kronor.

*Mölle.* För den i Mölle under sommaren anställda särskilda passkontrollanten synes ett arvode av 750 kronor för år vara tillfyllest.

Vidkommande därefter *städerna* skall, enligt vad de sakkunniga tidigare anfört, statsbidrag utgå för passkontrollen i den utsträckning denna kan anses beröra genomresetraffiken. Dessa bidrag böra ställas i viss relation till städernas totalutgifter för denna kontroll och avse ej blott avlöning i olika former till personalen utan jämväl utgifter för lokaler och vad därmed äger samband. I den mån erforderliga lokaler kunna utan större förändringar eller utvidgningar erhållas i tullhusen, torde dock städerna icke äga göra anspråk på statsbidrag.

Enligt nu angivna principer böra statsbidrag utgå till Trälleborg, Malmö, Landskrona, Hälsingborg, Göteborg, Stockholm och Haparanda. I övriga städer synes antingen passkontrollen vara helt av lokal karaktär eller också äro kostnaderna så obetydliga, att något bidrag av statsmedel icke kan anses motiverat.

*Trälleborg.* För passgranskningen vid ångfärjestationen åtnjuter staden, såsom nämnts, statsbidrag med ett förslagsanslag av 10 500 kr. Kontrollen förrättas av poliskommissarien i staden med biträde av en överkonstapel och ett antal språkkunniga biträden. Ersättning utgår med vissa bestämda belopp för varje gång passkontroll äger rum. Vidare uppbäres viss gottgörelse för skrivgöromål. Enligt från polismyndigheten inkomna uppgifter förorsakas staden därjämte av passkontrollen en del utgifter, för vilka ej utgår ersättning. Sålunda betalar staden fyllnadslön till ett skrivbiträde, som användes för kontrollen, samt ersättning till semestervikarier, skrivmaterialier, stämplor, telefon, underhåll av passvisitationslokalen, tjänstesor m. m. med tillhoppa omkring 2 000 kronor årligen. Då trafiken så gott som uteslutande är genomgångstrafik, anse de sakkunniga skäligen, att staten bekostar ifrågavarande kontroll i dess helhet. De sakkunniga få med hänsyn härtill föreslå, att anslaget beräknas till 12,500 kronor.

*Malmö.* Passgranskning försiggår dels å olika platser i hamnen och dels vid flygstationen i Bulltofta. Kombinerade tullvisitations- och passkontrolllokaler finnas vid järnvägsfärjornas och Öresundsbatarnas tilläggsplatser.



Arbetet ger för närvarande sysselsättning åt i medeltal fem kriminalkonstaplar och kostnaden beräknas för år till cirka 23 200 kronor, varav avlöningar 21 700 kronor, spårvagnsbiljetter 1 000 kronor samt bilresor, skrivmaterial m. m. 500 kronor. Därest kontrollen anordnas på sätt de sakkunniga föreslagit, komma enligt av polismyndigheten gjorda beräkningar att därmed sysselsättas, oberäknat för kontroll ombord å båtarna, i medeltal åtta man. Den kostnadsökning, som i följd härav inträder, beräknas till cirka 13 600 kronor. Till kontroll ombord vid stark trafik erfordras ytterligare åtta man, vilket för 35 helgdagar drager en merkostnad av omkring 7 800 kronor. Härtill kommer arvode åt en överkonstapel för tillsyn med 600 kronor. Den sammanlagda kostnadsökningen uppgår sålunda till cirka 22 000 kronor och hela årskostnaden blir cirka 45 200 kronor. Därjämte måste kontrolllokalerna i hamnen förbättras och utvidgas, framför allt genom anordnandet av flera genomgångar. Genom lämpliga anordningar härutinnan torde, såsom antytts, passgranskning ombord endast mera sällan behöva äga rum. Antalet resande, som från utrikes ort anlände till Malmö hamn, utgjorde under år 1935 över 456 000, därav cirka 17 800 passpliktiga utlänningar. Det är uppenbart, att staden och dess invånare ha stor ekonomisk fördel av denna trafik. Denna är visserligen till stor del av lokal karaktär men en betydlig del av densamma är dock genomgångstrafik. De sakkunniga anse med hänsyn härtill, att hälften av stadens sammanlagda utgifter för passkontrollen bör ersättas av statsverket.

*Landskrona.* Passgranskningen äger rum i hamnen vid Danmarksbåtarna. Härför anlitas en kriminalpolisman och kostnaderna för kontrollen uppgå till cirka 800 kronor om året. Därest kontrollen skärpes, på sätt de sakkunniga föreslagit, erfordras enligt polismyndighetens beräkningar under sommarsöndagarna för den direkta Danmarkstrafiken ytterligare en kontrollant, varav skulle följa en kostnadsökning av 300 kronor om året. Däremot torde ej behöva påräknas ytterligare kostnader på grund av de sakkunnigas förslag, att polisen i Landskrona skall verkställa passgranskning även beträffande de utländska passagerare, som anlända från Ven. Antalet inresande från Danmark till Landskrona utgjorde under de tre första kvartalen 1936 bortåt 24 000. Trafiken torde till nittio procent vara lokaltrafik. Särskilt med hänsyn till att kontrollen över inresande från Ven skall åvila Landskronapolisen anse de sakkunniga emellertid, att statsverket bör ersätta staden en tredjedel av dess sammanlagda utgifter för passkontrollen.

*Hälsingborg.* Passgranskning förrättas på ett flertal platser i hamnen. Vid de två färjlägena för järnvägs- och personfärjorna finnas kombinerade tullvisitations- och passkontrolllokaler. För kontrollen erfordras under vintern tre konstaplar från ordningspolisen. Under sommaren förstärkes kontrollen med två eller tre konstaplar. På söndagarna tjänstgöra ytterligare fyra å fem man. Kostnaderna beräknas för år 1936 till cirka 17 200 kronor. Efter genomförande av en kontroll, sådan som de sakkunniga föreslagit, uppkommer enligt beräkning av polismyndigheten en årlig kostnadsökning



å omkring 10 400 kronor. Hela årskostnaden blir alltså cirka 27 600 kronor. Därjämte måste, såsom nämnts, lokalerna utvidgas och förbättras genom anordnande av flera genomgångar. Antalet inresande från utlandet till Häl-singborg utgjorde under år 1935 över 560 000, därav cirka 9 400 passpliktiga utlännningar. Trafiken torde till avsevärd del vara genomgångstrafik. Den är dock uppenbarligen av stor ekonomisk betydelse för staden och dess invånare. De sakkunniga anse att bidraget från statsverket till staden bör utgå med hälften av de sammanlagda utgifterna för passkontrollen.

*Göteborg.* Passgranskning förrättas i hamnen och äger i regel rum ombord å båtarna. Vid Fredrikshamnshamnsbåtens tilläggsplats finnes emellertid en nyuppförd kombinerad tullvisitations- och passkontrolllokal med rymliga och goda anordningar för passgranskningen. För passkontrollen anlitas regelmässigt fem konstaplar med en sammanlagd årlön av cirka 24 900 kronor. Dessutom deltar däri vid behov en överkonstapel med en årlön av 6 400 kronor. Kontrollen vid Fredrikshamnshamnsbåten har hittills skötts av endast en passkontrollant. Den av de sakkunniga föreslagna skärpningen av kontrollen över Danmarksresande kommer enligt av polismyndigheten gjorda beräkningar att föranleda behov av flera kontrollanter vid Fredrikshamnshamnsbåten under större trafik samt medföra en årlig kostnadsökning av ungefär 5 000 kronor. Passkontroll förrättades under år 1935 å ett tusental ankommande fartyg, vilka medförde cirka 15 000 utländska passagerare. Härtill kommer antalet resande från Fredrikshamn, vilket under samma år utgjorde över 7 700. Å denna linje har emellertid i år passagerarantalet väsentligt ökats och uppgick enbart under juni—augusti till över 11 500 resande. Frånsett Fredrikshamnslinjen torde resandetrafiken från utlandet till Göteborg till större delen vara genomgångstrafik. Emellertid äro utgifterna i förhållande till stadens storlek och polisbudget i dess helhet av tämligen underordnad betydelse. De sakkunniga anse skäligen, att statsbidrag utgår till staden med en fjärdedel av dess sammanlagda utgifter för passkontrollen.

*Stockholm.* Passgranskning förrättas i hamnen och äger rum ombord å båtarna. Vidare finnes passkontroll anordnad å flyghamnen vid Lindarängen samt å Bromma flygstation. Kontrollen ombesörjes av en kriminalöverkonstapel och två kriminalkonstaplar med en sammanlagd årlön av cirka 19 100 kronor. För lokalhyra, bilresor m. m. förorsakas staden dessutom utgifter å tillhoppa något över 2 000 kronor om året. Antalet fartyg, varå passkontroll förrättades, utgjorde under år 1935 bortåt 1 500, vilka medförde tillhoppa cirka 55 000 in- och utresande passagerare. Trafiken är, möjligen frånsett Finlandstrafiken, till övervägande del lokaltrafik. I förhållande till stadens storlek och polisbudget i dess helhet äro utgifterna av underordnad betydelse. Emellertid förorsakas Stockholms polis för främlingskontrollen i riket en mängd andra kostnader, varför ersättning ej utgår, särskilt för undersökningar rörande utlännningar på begäran av olika myndigheter. Med hänsyn härtill synes skäligen ersättning böra utgå till staden med en fjärdedel av dess sammanlagda utgifter för passkontrollen.



*Haparanda.* Statsverket handhar hela passkontrollen dels genom tulltjänstemän, dels ock genom en särskilt förordnad passkontrollant å järnvägs-linjen Torneå—Haparanda. Denne uppbär härför 30 kronor i månaden. De sakkunniga anse ej skäl föreligga att för närvarande föreslå någon ändring i dessa anordningar.

Totalökningen i den årliga kostnaden för statsverket genom de av de sakkunniga nu föreslagna anordningarna å landsbygden och bidragen till städerna uppgå till något över 60 000 kronor. Härtill komma engångsutgifter i form av andel i kostnaderna för ombyggnad av passkontrolllokalerna i Malmö och Hälsingborg.

## Flyktingsfrågan.

### Frågans uppkomst och utveckling.

Såsom de sakkunniga tidigare framhållit, har utlänningslagen främst till syfte att skydda den svenska arbetsmarknaden, så att densamma bevaras å landets egen befolkning, samt att förhindra bosättning här i landet av ej önskvärda befolkningselement. Därjämte har, såsom nämnts, den kontroll, som lagen stadgar, även ur ordnings- och säkerhetssynpunkt avsevärd betydelse. De svårigheter, som tidigare mött vid lagens tillämpning, ha huvudsakligen sammanhängt med spørsmålet att, utan åsidosättande av lagens syftemål, tillgodose handelns och turisttrafikens samt gränsbefolkningens krav på en så vitt möjligt fri och obehindrad samfärdsel. Genom de begränsningar och lättnader i kontrollen, som i anledning härav medgivits, torde man i stort sett ha på ett väl avvägt sätt beaktat skilda synpunkter. Vissa av de sakkunniga föreslagna åtgärder torde ock vara ägnade avhjälpa en del olägenheter, som uppstått i samband med inskränkningarna i kontrollen.

Under de senare åren har emellertid, såsom de sakkunniga förut omnämnt, det tidigare för Sveriges del mindre uppmärksammade flyktingsproblemet erhållit en vidgad omfattning och en förändrad innebörd. Denna i avseende å utlänningslagens effektiva tillämpning visserligen även förut kännbara men likväl relativt obetydligt störande faktor har numera gjort sig gällande på ett sätt, som påkallar statsmakternas särskilda uppmärksamhet.

Flyktingsfrågan är visserligen icke ny. Vid en återblick på den historiska utvecklingen finner man, att i samband med nästan varje mera djupgående och akut politisk kris inom ett land ur detta utstötts större eller mindre skror av flyktingar, varav spillror ibland även nått vårt land. Världskriget och de omvälvningar, som följt i dess spår, ha givit upphov till samma företeelse. Genom Nationernas förbund har emellertid ett internationellt hjälparbete till förmån för flyktingar kunnat organiseras. Den på förbundets initiativ skapade internationella Nansenbyrån har utfört ett värdefullt arbete för underlättande av flyktingarnas ställning. Byrån har särskilt inriktat sig



på att bistå dem, som flytt från Ryssland efter 1917 års revolution eller från Turkiet i samband med grekisk-turkiska kriget 1922—23, ävensom armeniska, assyriska och kaldeiska flyktingar. Det beräknas, att de ryska flyktingarna sammanlagt uppgått till omkring 950 000, de grekiska från Turkiet till 1 200 000, de turkiska från Syrien till 450 000 och de armeniska till 160 000. Dessa siffror torde i sin mån antyda omfattningen av efterkrigstidens flyktingsproblem.

Av de uppräknade flyktingskategorierna ha ryssarna tilldragit sig största uppmärksamheten. Vid en internationell konferens i Genève år 1922 antogs en överenskommelse om utfärdande av identitetscertifikat — vanligen benämnda Nansenpass — att tjäna som legitimationshandlingar för dessa flyktingar för resa till utlandet. För Sveriges del utfärdades föreskrifter om utställande av Nansenpass genom en kungörelse den 4 april 1924 (nr 76). Vid en senare konferens år 1926 överenskom man om definition av begreppet rysk flykting såsom envar av ryskt ursprung, som icke åtnjuter skydd av regeringen i Sovjetunionen och som ej förvärvat annat medborgarskap.

Sålunda vidtagna åtgärder bidrogo på många håll till en påtaglig förbättring i de ryska flyktingarnas belägenhet och resemöjligheter. Men allteftersom den mot slutet av 1920-talet inträdande världskrisens verkningar gjorde sig kännbara, försämrades läget åter; i stor utsträckning förvägrades flyktingar fortsatt arbetstillstånd, vilket hade till följd, att de mångenstädes bragtes i nödläge. Med anledning härav sammankallades år 1933 till Genève en ny konferens, varvid utarbetades en konvention, som dagtecknades den 28 oktober 1933. Enligt denna konvention förbinder sig varje deltagande stat att åt flykting, som reguljärt vistas inom dess territorium, utfärda Nansenpass med minst ett års giltighet och medförande rätt till ut- och inresor utan viseringsskyldighet. Utvisning och avvísning av flyktingar, som beviljats uppehållstillstånd, må endast ske, om hänsyn till allmän ordning eller säkerhet så kräva. Flyktingar med hemvist i ett land skola där tillerkännas nationell behandling i avseende å rätt att uppträda som part inför domstol samt att åtnjuta fri rättshjälp och andra processuella förmåner. Arbetstillstånd skall icke vägras flykting, som antingen vistats minst tre år i landet eller är gift med en medborgare där eller har barn med någon sådan eller ock aktivt deltagit i världskriget. Mest gynnad nationsbehandling stadgas beträffande olika slag av socialförsäkring, sjukvård, tillträde till skolor m. fl. dylika förmåner, liksom nationell behandling föreskrives i avseende å beskattning. Denna konvention har icke biträtts av Sverige. Anledningen härtill är väsentligen den, att de här i riket boende ryska flyktingarna redan i stor utsträckning likställts med svenska medborgare; ett tillträde till konventionen skulle ej för dem vara av praktisk betydelse. Det har också visat sig, att blott en ringa del av de närmast intresserade staterna funnit sig böra för egen del sätta konventionen i verkställighet. Konventionens betydelse minskas ytterligare därigenom, att samtliga de länder, vilka ratificerat eller tillträtt densamma, gjort detta under förbehåll, varigenom de i viktiga avseenden ställt sig utanför konventionens regler.



Nu omförmälda åtgärder ha, i vad de berört Sverige, hänfört sig till ryska flyktingar. I vårt land förefinnes emellertid ett särskilt flyktingsskikt, nämligen sådana personer, som flytt hit från Finland efter inbördeskriget 1918. Dessa flyktingar vistas i regel här med stöd av s. k. uppehållsbok, utfärdad enligt tidigare gällande bestämmelser; i några fall innehava de reguljärt hemlandspass eller främlingspass. Nationernas förbund har emellertid tagit befattning med denna flyktingsskikt.

Antalet för närvarande i Sverige befintliga ryska och finska flyktingar kan av skilda anledningar ej fullt exakt angivas. Man torde emellertid kunna räkna med att de förra uppgå till omkring 1 000 personer och de senare till omkring 2 000. Ifrågavarande flyktingar, som funnits här i landet under ganska lång tid, ha i allmänhet fått fast fot härstädes. De arbetsdugliga bland dem ha i största utsträckning absorberats av den svenska arbetsmarknaden.

Bland speciella faktorer berörande Sverige torde för fullständighetens skull även svenskbyborna böra omnämnas. Genom att dessa på ett tidigt stadium naturaliserades som svenska medborgare äro de ej längre ur administrativ synpunkt att betrakta som flyktingar. Ur arbetsmarknadssynpunkt är förhållandet tydligen ett annat.

Den ovan omnämnda för Sveriges del radikalt förändrade karaktären hos flyktingsproblemet hänför sig till regimförändringen i Tyskland. Det beräknas, att sedan år 1933 115 000 personer lämnat detta land. Bland dessa uppskattas antalet judar till 100 000, varav inemot 30 000 erhållit tillträde till Palestina. Icke-judarna äro till största delen personer av kommunistisk, socialistisk eller eljest radikal åskådning. Av samtliga dessa flyktingar torde cirka  $\frac{5}{6}$  vid flykten ha varit tyska medborgare, de övriga ryssar, polacker, rumäner m. fl. östeuropeiska folkslag med ett starkt inslag av personer med ovisst medborgarskap eller utan sådant. Utvandringen från Tyskland fortsätter alltjämt. Totalantalet därstädes ännu kvarboende judar beräknas till 400 000 à 500 000.

Det trängande behovet av hjälp och bistånd åt dessa flyktingar har föranlett bildandet i olika länder av ett stort antal hjälporganisationer. Genom beslut av Nationernas förbunds församling på hösten 1933 tillskapades jämväl ett auktoritativt centralorgan för dylikt bistånd, nämligen Överkommisariatet för judiska och andra flyktingar från Tyskland. Överkommisariaten utnämnes av förbundsrådet. I övrigt är institutionen formellt fristående från Nationernas förbund, i det att överkommisariaten är ansvariga icke inför förbundet utan inför ett särskilt förvaltningsråd, bestående av de anslutna staternas delegater. Överkommisariatets ändamål är att hålla kontakt med vederbörande regeringar, att koordinera organisationernas arbete och att anskaffa erforderliga penningmedel. Dess verksamhet har väsentligen blivit inriktad på att söka finna fristad särskilt utom Europa för det oplacerade flyktingsöverskottet, i vilket avseende betydande resultat uppnåtts. Ett stort »flytande» flyktingsöverskott kvarstår likväl. Enligt beslut av Nationernas



förbund hösten 1936 skall Överkommissariatet förbli i funktion allenast till utgången av år 1938.

I syfte att få till stånd internationellt erkända regler rörande de tyska flyktingarnas rättsliga ställning ägde under Nationernas förbunds auspicier en konferens rum i Genève 1936 mellan ett stort antal stater, varvid även Sverige var representerat. Konferensens arbete utmynnade i ett provisoriskt avtal av den 4 juli 1936 rörande tyska flyktingars ställning. I detta avtal förklaras till en början, att, såvitt angår tillämpningen av detsamma, med tysk flykting skall förstås envar, som varit bosatt i Tyskland, som icke innehar annan nationalitet än tysk och beträffande vilken det är styrkt, att han rättsligt eller faktiskt ej åtnjuter tyska regeringens skydd. Vidare stadgas, att för tyska flyktingar, som med vederbörligt tillstånd bo inom en stat, denna skall utfärda identitetscertifikat liknande Nansenpasset och i allmänhet berättigande till rörelsefrihet inom landet samt till ut- och inresor under giltighetstiden. Flyktingar, som en gång medgivits rätt att bosätta sig, få, där ej annat i laga ordning föreskrivits, ej utvisas annat än på grund av ordnings- och säkerhetsskäl; de må ej heller återförpassas till Tyskland, såvida de ej underlåtit att vidtaga erforderliga åtgärder för resa till annat land eller att begagna sig av i sådant hänseende vidtagna åtgärder. Där ej annat är uttryckligen stadgat i lag, skola dessa flyktingar åtnjuta nationell behandling i avseende å rätten att uppträda som part inför domstol. Vidare finnas, liksom i 1933 års konvention, vissa processrättsliga bestämmelser. Regler rörande behandling i socialpolitiskt avseende saknas däremot.

I avsikt att snabbt få till stånd en åtminstone vissa stater emellan bindande överenskommelse och med tanke på de nedslående erfarenheterna beträffande 1933 års konvention har man utformat 1936 års avtal på sådant sätt, att en tidsödande ratificeringsprocedur undvikits. Avtalet träder nämligen i kraft mellan de stater, som undertecknat detsamma, trettio dagar efter det två stater definitivt undertecknat. Övriga medlemmar av Nationernas förbund äga rätt att när som helst ansluta sig genom att underteckna. Envar stat kan utträda efter fyrtiofem dagars varsel. Rätten att göra reservationer och att senare utvidga eller begränsa dem är oinskränkt.

I samband med upprättandet blev avtalet definitivt undertecknat av Danmark och Frankrike samt trädde sålunda dem emellan i kraft den 4 augusti 1936. Belgien, Norge, Holland och Schweiz undertecknade jämväl, men ad referendum. Sedermera har Norge i september 1936 gjort sin underskrift definitiv. England undertecknade den 25 september 1936. Härvid gjordes dock två reservationer, varav den ena av väsentlig betydelse.<sup>1</sup>

### Principiella synpunkter.

Den stora omfattning, flyktingsproblemet antagit, har aktualiserat begreppen politisk flykting, politiskt brott och asylrätt. De sakkunniga anse icke anledning föreligga att här lämna redogörelse för begreppens historiska ut-

<sup>1</sup> Se sid. 91.



veckling. Då likväl ett rätt förstående av dessa termers innebörd är av vikt för bedömande av statsmakternas inställning till förevarande problem, anse de sakkunniga angeläget att i största korthet beröra desamma.

Enligt standardauktorerna på folkrättens område menas med politisk flykting en person, som flytt till utlandet, därför att han i sitt hemland sannolikt skulle bliva tilltalad eller straffad för politiskt brott. Vad angår begreppet politiskt brott inbegripas härunder såväl folkrättsligt som enligt svensk lag de brott, som direkt och uteslutande rikta sig mot staten själv, de s. k. absolut politiska brotten. Beträffande de s. k. relativt politiska brotten där- emot, d. v. s. brott, som fränsett det politiska momentet äro straffbara såsom vanliga brott, gå meningarna i sär. Till detta spörsmål har man i Sverige tagit ställning i samband med antagande av lagen den 4 juni 1913 angående utlämning av förbrytare. I dess 7 § stadgas, att utlämning ej må ske för politiskt brott; dock att, där den gärning, för vilken utlämning begäres, tillika innefattar brott av icke politisk beskaffenhet, utlämning må medgivas, för så vitt gärningen med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet prövas övertvägande äga karaktär av ett icke politiskt brott. Därjämte stadgas, att såsom politiskt brott skall i intet fall anses mord, mordförsök eller dråp å främmande statsöverhuvud eller någon till en främmande suveräns familj hörande person; detta är den s. k. belgiska attentatsklausulen. Lagen överlåter alltså åt domstolen att med ledning av doktrin och praxis i det särskilda fallet avgöra, huruvida handlingen skall anses vara av övertvägande politisk beskaffenhet eller ej. I 1927 års utlämningslag förekommer uttrycket politiskt brott på några ställen i samband med bestämmelser om utlämnings avlägsnande ur riket. Någon definition av begreppet förekommer icke, men det lär vara uppenbart, att den i 1913 års lag givna regeln jämväl skall äga tillämpning, då fråga är om bedömande av detta begrepp enligt utlämningslagen.

I inledningen till sitt förenämnda utlåtande (nr 53) vid 1936 års riksdag betecknar andra lagutskottet asylrätten såsom särskilt rätten för en politisk flykting att inom annat lands område vinna en fristad undan förföljelse. Det tillkommer, uttalar utskottet, varje särskild stat att avgöra, i vilken utsträckning den vill medgiva asylrätt.

Tydligt är, att man med asylrätt icke kan förstå en ovillkorlig rätt för en politisk flykting att åtnjuta asyl i det land, dit han flytt. Hans rätt i sådant avseende är helt beroende av den mottagande statens lagstiftning. Endast därest och i den mån denna stat erkänt asylrätten, kan flyktingen åberopa sig härå. Det måste i sista hand förbehållas den mottagande staten själv att avgöra, under vilka förutsättningar och i vilken omfattning asyl må beviljas. Ur denna synpunkt är det, som i den folkrättsliga doktrinen asylrätten betecknas såsom den mottagande statens rätt i förhållande till andra stater att inom sitt territorium hysa politiska flyktingar.

Beträffande utlämningslagens ställning till flyktingsproblemet må framhållas, att därå direkt syftande bestämmelser endast återfinnas i fråga om verkställighet av avvisning, förpassning och utvisning. Sålunda stadgas, att



den, som är föremål för sådan åtgärd, ej må föras till land, där han sannolikt skulle tilltalas eller straffas för politiskt brott. Vissa möjligheter att även i övrigt taga hänsyn till en utlännings egenskap av flykting ha dock lämnats i lagen. Enligt 1 § äger Konungen förordna, att viss legitimationshandling må gälla såsom pass. Det är med stöd härav som föreskrifter meddelats om utställande av Nansenpass för ryska flyktingar i Sverige samt om godtagande för resa till Sverige av Nansenpass, utställda av utländska myndigheter. Jämlikt samma lagrum har även föreskrivits, att utrikesministern må för utlämning, som icke kan förete hemlandspass, utfärda s. k. främlingspass. Ytterligare stadgas, att vid bedömande av frågor om uppehållstillstånd skäligen hänsyn skall tagas, förutom till omständigheterna i övrigt, särskilt till längden av den tid utlämningen utan längre avbrott vistats i riket, samt att vid bedömande, huruvida förpassning enligt 26 § eller utvisning bör äga rum, skäligen hänsyn skall tagas till utlännings levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid, han vistats här i riket. I motiven till lagen har vidare framhållits, att i särskilda fall, såsom då utlämningen längre tid vistats här i landet eller synnerliga skäl av humanitär natur tala därför, arbetstillstånd torde kunna meddelas, oaktat eljest stadgade förutsättningar ej äro för handen. Nu omförmälda stadganden och uttalanden lämna otvivelaktigt myndigheterna möjlighet att, därest asyl här i landet anses böra medgivas en flykting, förse honom med legitimationshandling, om han saknar sådan, samt bevilja honom uppehålls- och arbetstillstånd.

Det framstår som klart, att den inom folkrätten utbildade definitionen å politisk flykting ej numera är tillräckligt omfattande. I fråga om en del av de ryskfödda personer, vilka sedan länge vistats här i landet, torde det näppligen kunna antagas, att de i sitt hemland skulle riskera ansvar för politiskt brott. Antalet tyska politiska flyktingar enligt nämnda bestämmelse lär visserligen vara stort i och för sig. Men i förhållande till hela mängden av flyktingar är deras antal ringa. Man har skäl att antaga, att av det hundratusental personer, som under de senaste fyra åren lämnat Tyskland, blott en mindre del tillhöra denna grupp (kategori I). Som politiska flyktingar enligt hävdvunnen terminologi lära icke de kunna anses, vilka i sitt hemland ej begått något brott men som på grund av sin politiska åskådning eller andra politiska skäl riskera att bli intagna i koncentrationsläger eller att drabbas av andra liknande åtgärder (kategori II). Än mindre kunna de, som lämnat hemlandet därför att de på grund av sin ras eller eljest inskränkts i sina försörjningsmöjligheter eller där känna vantrevnad, betraktas såsom politiska flyktingar (kategori III). Man rör sig alltså här med helt nya flyktingsbegrepp. Detta förhållande har också kommit till uttryck i förenämnda internationella överenskommelser.

De sakkunniga finna det uppenbart, att man, när det gäller att taga ställning till de aktuella flyktingsfrågorna, icke kan förskansa sig bakom den vedertagna definitionen på begreppet politisk flykting. Enighet torde också råda därom, att problemet måste betraktas ur flera synpunkter. Otvivelaktigt måste humanitära hänsyn iakttagas, i den mån icke härigenom risker



och olägenheter av skilda slag uppstå för det egna landet. Men det är även tydligt, att asylrätten, vilken utformats för beredande av skydd åt politiska flyktingar, icke kan utan vidare eller i sin fulla utsträckning tillämpas på det hundratusental personer, varav flyktingsströmmen består. Att i ett land för en längre tid mottaga och där genom hjälpåtgärder eller beviljande av arbetstillstånd underhålla ett begränsat antal främlingar är en sak. En annan sak är att på liknande sätt mottaga stora skaror utlänningar, i synnerhet om man genom tillträde till internationella överenskommelser giver utåt bindande verkan åt ett sådant förfarande. En dylik politiks återverkningar ur arbetsmarknads- och immigrationssynpunkt förtjäna för visso att allvarligt begründas. Jämväl i förhållandet till andra stater kan ur ett sådant handlingssätt härledas vissa riskmoment. Icke minst överväganden av denna art torde ha föranlett de flesta stater att i avseende på anslutning till 1933 års konvention intaga en reserverad hållning. Ehuru 1936 års avtal med sina vaga formuleringar, sin obegränsade rätt att göra förbehåll och sin korta uppsägningstid endast i ringa grad begränsar staternas handlingsfrihet, lärer det vara tvivelaktigt, om det erhåller någon större anslutning.

Då de sakkunniga nu gå att taga ställning till flyktingsproblemet, vilja de först understryka dettas internationella karaktär. Såväl ur de särskilda ländernas som ur flyktingarnas egen synpunkt vinner frågan på att upptagas till internationell behandling. Det ena landet lärer vara mera berett att göra medgivanden till förmån för flyktingar, om det andra landet gör detsamma. För flyktingarna själva är det av stor betydelse att vara tillförsäkrade ett visst minimum av skydd samt att ha ett internationellt forum att hänvända sig till för erhållande av stöd. I det under Nationernas förbunds ledning pågående internationella samarbetet på ifrågavarande område bör Sverige deltaga, i den mån dess medverkan kan vara till nytta och dess intressen därtill föranleda. De sakkunniga hålla likväl före att man från svensk sida icke bör ikläda sig förpliktelser, ägnade att inskränka friheten att föra den immigrationspolitik, som vid varje särskild tidpunkt må finnas lämplig. Sveriges hittills förda politik vittnar för övrigt om en långtgående villighet att tillgodose humanitära hänsyn. Det är emellertid givet, att en avvägning måste ske mellan å ena sidan dessa hänsyn, därvid särskilt böra beaktas de risker, den enskilde flyktingen löper vid ett återsändande till hemlandet, samt å andra sidan de olägenheter härvaron av viss flykting eller av ett avsevärt större antal flyktingar kan vålla riket. I samma mån antalet tillväxer öka svårigheterna.

Många skäl synas tala för att under nu rådande förhållanden giva en särställning även åt de flyktingar, som tillhöra kategori II. Detta innebär en betydande utvidgning av begreppet politisk flykting, sådant detta tidigare uppfattats. Men de sakkunniga äro, såsom redan framgått, av den uppfattningen, att någon absolut, en gång för alla given definition av begreppet politisk flykting ej kan upprätthållas. Dess innebörd måste i viss mån växla med hänsyn till skiftande tidslägen, olika länders rättsåskådningar och internationella förhållanden.



## Ärendenas handläggning.

Frågar man sig, huruvida nu gällande lag tillgodoser angivna synpunkter, torde svaret i det stora hela bliva jakande. Såsom ovan framhållits ger lagen möjlighet för myndigheterna att i olika avseenden beakta ej blott de rent politiska flyktingarnas utan även andra flyktingars intressen. Hän-syn till det ovissa läge, vari flyktingsfrågan ännu befinner sig och säker-ligen lång tid framåt kommer att befinna sig, kräver också, att man endast med största försiktighet vidtager lagändringar. Emellertid anse de sakkun-niga, att redan nu den ändring bör vidtagas i lagen, att ärenden om avvís-ning av flyktingar skola behandlas av en och samma centrala myndighet samt utan omgång bringas under denna myndighets avgörande.

Beträffande spørsmålet om sättet för handläggningen av ärenden rörande politiska flyktingar kan göras gällande, att dessa ärendens individuellt skif-tande, personligt och politiskt ofta ömtåliga natur borde föranleda, att de direkt omhändertoges av Kungl. Maj:t. En dylik anordning skulle dock för-orsaka betydande administrativa svårigheter. Därjämte skulle den sönder-bryta den koncentrerings av utlänningsärenden hos en myndighet, varav be-hov så starkt framträtt och som de sakkunniga sökt förverkliga. Även för flyktingarna själva torde en dylik anordning lända till olägenhet. Endast genom att låta den centrala utlänningsmyndigheten handlägga dessa ärenden vinner man garanti för att en enhetlig uppfattning av flyktingsbegreppet kom-mer att göra sig gällande. Kungl. Maj:t måste naturligtvis ha befogenhet att i fråga om dessa ärendens behandling lämna föreskrifter ävensom att taga hand om speciella fall, där särskilda omständigheter föreligga. Enligt den organisation av utlänningsärendenas handläggning, som de sakkunniga före-slagit, har Kungl. Maj:t också tillagts erforderliga befogenheter härutinnan.

De sakkunniga vilja i anslutning till det anförda föreslå, att det skall till-komma socialstyrelsen att handlägga ärenden rörande flyktingar. Detta inne-bär, bland annat, att det skall ankomma å socialstyrelsen att träffa avgöranden om avvísning av flykting. Det är utan vidare klart, att så snart dylikt ärende hänskjutits till socialstyrelsen, styrelsen skall meddela beslut i ärendet, även om det under handläggningen befinnes, att vederbörande icke är flykting.

I fråga om ärenden, som angå flyktingar, skola naturligtvis förut angivna regler rörande förfarandet i socialstyrelsen beträffande utlänningsärenden gälla. Sålunda skall i mån av behov samråd med vederbörande i utrikes-departementet äga rum ävensom i fall av större vikt underställning ske till generaldirektören och rådet och eventuellt till Kungl. Maj:t. Med hänsyn till flyktingsärendenas speciella beskaffenhet ha emellertid de sakkunniga anslu-tit sig till den uppfattningen, att underställning till generaldirektören och rå-det alltid skall ske, där utlänningsbyrån ej finner sig kunna medgiva flyk-ting rätt att inkomma eller vistas i riket. Härom böra bestämmelser införas i instruktionen.

De sakkunniga äro medvetna därom, att en anordning sådan som den nu föreslagna stundom kan verka fördröjande på dessa ofta brådskande ären-



dens behandling. De sakkunniga förutsätta emellertid, att handläggningen ordnas på ett rationellt sätt, och anse icke, att anordningen utgör hinder för att i ärenden, som äro av enkel beskaffenhet eller där en bestämd praxis utbildat sig, underställningen sker helt formlöst.

I detta sammanhang inställer sig frågan, hur man skall i det särskilda fallet kunna fastslå, att flyktingskap föreligger. Svårigheterna att utröna, vilka äro verkliga flyktingar, öka i samma mån de faktorer i utlandet tillväxa i styrka, som tillskapa flyktingar. Likaledes tilltager antalet simulanter i samma grad, som man i ett visst land tillerkänner flyktingar särskilda för-måner. Då uppstår en strävan hos mindre nogräknade personer att giva sig ut för och kräva behandling såsom flyktingar. Det har också visat sig, att personer, som åtskillig tid uppehållit sig här i riket men slutligen blivit vägrade fortsatt uppehållstillstånd, i ändamål att förhindra beslutets verkställande, gjort gällande, att de vore politiska flyktingar. Det har då varit förenat med mycket besvär att verkställa utredning därom. Det är därför angeläget, att myndigheterna snarast möjligt sättas i tillfälle att upptaga frågan om utlännings egenskap av politisk flykting till prövning. I några länder är också i lag stadgat, att envar, som vill åberopa flyktingskap, skall inom viss kort tid efter inresan — i Schweiz sålunda 48 timmar — hos polismyndigheten göra anmälan härom.

De sakkunniga ha icke funnit anledning föreligga att föreslå föreskrift av sådan innebörd. En dylik bestämmelse läser mängen gång icke kunna upprätthållas utan att komma i strid med den humanitära uppfattning, som kommit till uttryck i eljest gällande asylprinciper. Emellertid vilja de sakkunniga framhålla, att enligt sakens natur ett påstående om flyktingskap, som framställes först efter en längre tids vistelse härstädes, förtjänar mindre tilltro. Presumtionen mot flyktingskap ökar i samma mån som den tidrymd, under vilken utlännings vistats här i riket utan att åberopa flyktingskap, förlänges.

I fråga om det närmare förfarandet för erhållande av uppgifter, som erfordras för prövning av frågan om flyktingskap, torde några bestämda regler ej böra givas; härutinnan bör utlänningsbyrån handla efter omständigheterna i det särskilda fallet. Uppenbart är att byrån måste stå i kontakt med vederbörande tjänstemän inom utrikesdepartementet. Erinras må också om de goda resultat, som hittills erhållits genom samarbete med de speciella flyktingsorganisationerna.

:2

### Asylrättens förverkande.

Slutligen vilja de sakkunniga till behandling upptaga frågorna, i vilka fall utlänningskap skall anses hava förverkat asylrätten och hur man har att förfara i dylika fall.

Uti andra lagutskottets förenämnda utlåtande nr 53 framhålles, att politiska flyktingar böra erhålla ett sådant bemötande, att under iakttagande av



vårt eget lands intressen berättigade humanitära hänsyn bliva tillgodosedda, och tillägger utskottet: »En oeftergivlig förutsättning härför måste emellertid vara den, att utläningen under sitt uppehåll här förhåller sig fullt neutral. Politisk agitation bör icke få förekomma. Ej heller böra stämplingar av något slag få bedrivas vare sig mot vårt eller annat land. Utlänning, som ej ställer sig till efterrättelse denna regel, som allmänt tillämpas, bör anses hava förverkat sin asylrätt.»

I detta uttalande instämma de sakkunniga förbehållslöst. Varje utläning, som vistas här i landet, måste avhålla sig från inblandning i vårt lands inre förhållanden; i särskilt hög grad gäller det om sådana utläningar, som under åberopande av politiskt flyktingskap erhållit rätt att vistas härstädes. Men en flykting bör därjämte vara särskilt noga med att iakttaga de föreskrifter, som kunna vara meddelade i fråga om hans vistelse härstädes. Det är vidare en i folkrätten erkänd princip, att en stat är skyldig iakttaga skäligen vaksamhet till förebyggande av att personer inom dess område stämpla mot andra stater. Erinras må om konflikten mellan Jugoslavien och Ungern, vilken hösten 1934 bragtes till sin spets till följd av mordet på konung Alexander. Denna konflikt behandlades av Nationernas förbunds råd. Uti dess resolution den 10 december 1934 återfinnes en förklaring om varje stats skyldighet såväl att inom sitt område varken uppmuntra eller tolerera någon terroristisk verksamhet med politiskt ändamål som ock att förebygga eller undertrycka dylika förehavanden. Det var i samband med denna frågas behandling inför Nationernas förbund, som det första utkastet framlades till den s. k. terroristkonventionen, enligt vilken medlemsstaterna skola förbinda sig att bestraffa terroristiska handlingar samt i vissa fall utlämna föröfvare därav, även om dessa enligt den hävdvunna folkrättsliga definitionen tillhöra kategorien politiska brottslingar. Till detta konventionsutkast har man å svensk sida ännu icke tagit ställning.

Därest en politisk flykting i något avseende bryter mot de regler, som äro uppställda för eller eljest gälla rörande hans rätt att vistas här, bör han vara underkastad samma påföljder som i liknande fall drabba andra utläningar. Han kan naturligtvis för brott eller förseelser lagföras vid svensk domstol och han kan jämväl bliva föremål för förpassnings- och utvisningsbeslut. Emellertid uppkomma ofta svårigheter, när det gäller att verkställa beslut om förpassning och utvisning av politiska flyktingar. Asylrättssynpunkter och humanitära skäl utesluta i regel återsändning till hemlandet, även om detta kan utrönas. Ett betydande antal flyktingar sakna hemlandspass. Dessa emottagas i regel ej av något annat land.

Under vissa förutsättningar finnes visserligen möjlighet att taga vederbörande i förvar. Emellertid är det uppenbart, att en dylik åtgärd ej är ägnad att komma till användning under längre tid. Det föreligger otvivelaktigt behov av möjlighet att mot utläningar, varom nu är fråga, tillgripa något slag av tvång, som är allvarligare än anmälningsskyldighet hos polisen men lindrigare än tagande i förvar. Redan vetskapen om att myndigheterna förfoga över ett dylikt tvångsmedel torde i de flesta fall verka avskräckande. På sätt



närmare omförmäles uti bifogade redogörelse för utländsk lagstiftning ha flera stater infört bestämmelse om rätt att internera utlänningar. Efter att ha omsorgsfullt övervägt detta spörsmål ha de sakkunniga kommit till den uppfattningen, att det såväl av utrikespolitiska skäl som av hänsyn till inre ordning och säkerhet lärer vara nödvändigt att ha möjlighet att vidtaga dylik åtgärd. Förutsättningarna därför måste dock vara sådana, att de kunna jämföras med de »särskilda omständigheter», varom förmäles i nuvarande 49 §. Befogenhet att förordna om internering bör förbehållas Kungl. Maj:t.

I detta sammanhang vilja de sakkunniga jämväl beröra en annan fråga, som enligt de sakkunnigas mening är av stor betydelse, då det gäller att i praktiken taga ställning till olika förslag om behandling av flyktingar, nämligen *naturalisationsspörsmålet*. Enligt lagen den 23 maj 1924 om förvärvande och förlust av svenskt medborgarskap äger Konungen naturalisera utlänning, som bl. a. sedan fem år har hemvist här i riket. I praxis tillämpas mycket liberala villkor för erhållande av svenskt medborgarskap. En utlänning, mot vilken ingen erinran framställts från de hörda myndigheterna, torde kunna påräkna att, även om han tillhör folk, som icke äro oss närstående, bliva naturaliserad efter sju års vistelse här i landet. I det stora flertalet län der erhålles medborgarskap icke förrän efter en avsevärt längre vistelsetid. Nu innebär det särskilda hänsynstagande, som beträffande vissa flyktingar gör sig gällande, redan i och för sig en minskad effektivitet av det skydd mot obehörlig invandring, som utlänningslagen avser att giva. Men den omständigheten, att man av humanitära skäl sett sig nödsakad att medgiva vistelse rätt här i landet för vissa flyktingar, synes ej böra medföra, att efter några års förlopp jämväl svenskt medborgarskap skall tillerkännas dem. Man bör taga i betraktande, att förvärv av medborgarskap icke är någon rätt, som en utlänning kan påfordra, utan en förmån, som beviljas honom. De sakkunniga vilja därför rekommendera, att i praxis såsom villkor för erhållande av medborgarskap uppställles längre tids vistelse här i landet än nu är fallet, samt att i ärenden angående medborgarskap jämväl socialstyrelsens yttrande inhämtas.

### Utlänningslagens giltighetstid.

Härmed ha de sakkunniga avslutat behandlingen av de frågor av mera allmän natur, som de ansett böra föranleda uttalande från deras sida. Innan de sakkunniga övergå till att i anslutning till de särskilda stadgandena i lagen närmare beröra vissa frågor av mer speciell natur, ha de att taga ställning till spörsmålet om lagens giltighetstid.

I propositionen nr 198 till 1927 års riksdag, däri förslaget till utlänningslag förelades riksdagen, övervägdes, huruvida icke främlingskontrollen kunde, såsom dittills, anordnas i administrativ väg. Avgörande skäl funnes emeller-



tid då tala för att de frågor, som hänförde sig till främlingskontrollens anordnande, reglerades i lag, varjämte en sådan lagstiftning ansåges böra givas en mera definitiv karaktär. Till stöd för denna ståndpunkt framhölls i propositionen, att de huvudsakliga orsaker, som påkallade en allmän främlingskontroll, säkerligen icke vore av allenast tillfällig natur utan av den djupgående beskaffenhet, att någon nämnvärd förbättring icke vore att motse inom en nära framtid, samt att genom en definitiv lagstiftning väsentligt större stadga i tillämpningen skulle vinnas.

Riksdagen, som i huvudsak godkände det framlagda förslaget, anslöt sig emellertid på hemställan av andra lagutskottet i dess utlåtande nr 32 till den uppfattningen, att de frågor, som ägde sammanhang med främlingskontrollen, visserligen borde regleras i lag, men att en sådan lagstiftning ej då borde göras definitiv utan erhålla provisorisk karaktär. Det kunde enligt utskottets mening ej anses uteslutet, att inom en ej alltför avlägsen framtid vissa förändringar inom den internationella samfärdseln skulle komma att inträda, vilka vore ägnade att inverka på utformningen av lagstiftningen. I överensstämmelse med denna uppfattning föreslog utskottet, att lagen borde antagas att gälla för en tid av fem år, en ståndpunkt, som jämväl riksdagen biträdde.

Vid remissen till lagrådet av det förslag till lag angående fortsatt tillämpning av utlänningslagen, som i proposition nr 6 framlades till 1932 års riksdag, anförde departementschefen:

Det torde vara ställt utom all tvekan, att behov föreligger av en förlängning av nu gällande lagstiftning. Däremot kunna råda delade meningar, huruvida lagen nu bör givas definitiv eller allenast provisorisk tillämpning. Visserligen hava de skäl, som ligga till grund för främlingskontrollen, vunnit i styrka, och tidpunkten för en återgång till tidigare förhållanden synes mer oviss än någonsin. Å andra sidan torde de skäl, som varit bestämmande för den av 1927 års riksdag intagna ståndpunkten, i stort sett kvarstå. En större frihet i samfärdseln mellan länderna är ett mål, som icke får släppas ur sikte utan alltjämt måste eftersträvas. Ur denna synpunkt kan det icke anses annat än önskvärt, att statsmakterna efter viss tids förlopp åter upptaga dessa frågor till övervägande. Jag anser mig därför icke böra tillstyrka, att åt lagstiftningen gives definitiv karaktär. I fråga om den tid, som vid sådant förhållande bör bestämmas för lagens fortsatta giltighet, torde mindre än fem år näppeligen kunna ifrågakomma. Såsom socialstyrelsen framhållit tala oneligen vissa skäl för ytterligare utsträckning. Emellertid synas mig dessa skäl icke vara av den betydelse, att de böra i fråga om lagens förlängning leda till fastställande av en annan tidrymd härför än den, som vid lagens tillkomst ansetts som den mest lämpliga. Jag föreslår alltså, att denna tidrymd sättes till fem år.

Lagrådet yttrade i denna del:

»Genom den år 1914 antagna lagen angående förbud för vissa utläningar att här i riket vistas infördes i vårt land en efter normala förhållanden lämpad, noga övervägd lagstiftning till ledning för den administrativa maktens åtgärder mot sådana utläningar, vilkas härvaro anses vara från det allmänna synpunkt farlig eller skadlig. Att i detta viktiga och grannliga ämne en fast och på tydlig lag grundad ordning sålunda kom till stånd, innebar ett obestridligt framsteg med hänsyn ej blott till nödig omsorg för allmän ordnings upprätthållande utan ock till befogade anspråk på rättssäkerhet för de främlingar, vilka man vill förmäna att inkomma i riket eller att kvarbliva inom dess gränser. Även om graden av det in-



gripande, som i detta avseende finnes påkallat, kan röna inverkan av växlande tidsförhållanden, är dock behovet av en dylik lagstiftning varken tillfälligt eller övergående. Det låter knappast tänka sig, att sedan detta område blivit underlagt ett i lag fastställt förfarande, en återgång kommer att ske till det tillstånd av osäkerhet och godtycklighet, som saknaden av klara och fullständiga rättsregler måste medföra.

Från de här antydda synpunkterna kan det näppeligen anses tillfredsställande, att lagbestämmelserna om avvísning och utvisning av utlänningar numera äga allenast provisorisk karaktär. Någon förändring härutinnan är icke åsyftad i sammanhang med nu förestående lagstiftningsåtgärd. Då dessa bestämmelser, huvudsakligen oförändrade, överflyttades till 1927 års lag, måste de i denna sammanställas med de omfattande föreskrifter, som blivit en nödtvungen följd av den skärpta främlingskontrollen och den redan då vitt utbredda arbetslöshetens betydelse för de mellanfolkliga förbindelserna. Att sistnämnda föreskrifter i hög grad bära prägeln av det tidsläge, under vilket de tillkommit, är påtagligt, och med hänsyn till den allmänna förhoppningen, att deras giltighet icke skulle behöva utsträckas över någon längre tid, må det vara naturligt, att vid lagens antagande yppades obenägenhet att låta densamma med sådant innehåll definitivt införlivas med vårt rättssystem. Det synes dock uppenbart, att samma skäl icke kunna återopas för att fortfarande behandla denna lagstiftning såsom ett provisorium. Det allmänna läget i världen har under de gångna åren ingalunda förbättrats, och av den föreliggande utredningen framgår, att någon väsentlig lättnad i det å lagen grundade kontrollsystemet icke kan vara att motse inom en beräknelig tid. En bidragande anledning till att lagen erhöll blott provisorisk giltighet torde hava varit, att en viss tidrymd kunde vara erforderlig för att mera noggrant pröva de i lagen nyinförda bestämmelsernas verkningar i tillämpningen. Då den prövning, som nu med stöd av några års erfarenhet kan företagas, utfallit på ett för lagen så gynnsamt sätt, att den kan framläggas till förnyat godkännande i så gott som oförändrat skick, vill det ock förefalla, som om betänklighet icke borde möta mot att genom tidsbegränsningens borttagande återgiva de bestämmelser i lagen, vilka utgöra dess bestående innehåll eller i allt fall en nödvändig stomme av allmänt erkända rättsregler, deras karaktär av permanenta lagbud. Härigenom skulle tydligen icke förhindras eller försvåras, att vid lämplig tidpunkt kan verkställas en revision av lagen företrädesvis i de delar, vilka kunna betecknas såsom avseende förhållanden av mer tillfällig natur. Att föredraga är emellertid, att en sådan revision kan äga rum utan det tryck, som otvivelaktigt ligger däri, att lagen i sin helhet förlorar giltighet, därest ej inom en begränsad tid enighet uppnås om antagande av en ny lag i ämnet.

Med hänsyn till vad nu anförts finner lagrådet sig föranlåtet hemställa om sådan ändring av det föreliggande lagförslagets ingress, att 1927 års lag erhåller fortsatt giltighet utan begränsning till viss tid.»

Vid anmälan i statsrådet av lagrådets utlåtande över förslaget anförde föredragande departementschefen:

»Lagrådet har hemställt, att lagen måtte erhålla fortsatt giltighet utan begränsning till viss tid. Såsom jag redan vid remissen till lagrådet anförde tala onekligen starka skäl för att nu göra förevarande lag definitiv. Vissa däri upptagna bestämmelser, avseende att tillgodose allmän ordning och säkerhet samt att bereda rättskydd åt den enskilde, äro uppenbarligen av den karaktär, att de böra allt framgent bibehållas. Enahanda förhållanden förelågo emellertid redan, då gällande lag var föremål för statsmakternas prövning. Det torde följaktligen ej överensstämma med den ståndpunkt, som statsmakterna tidigare intagit, att av nu anförda anledning giva lagen definitiv karaktär. Då riksdagen anslöt sig till den uppfattningen att lagen borde äga provisorisk giltighet, torde denna uppfattning mindre hava förestavats av behovet att vinna erfarenhet om de nya bestämmelsernas verkningar i tillämpningen, utan anledningen därtill lär fastmera vara att finna i ovissheten



om de då rådande förhållandenas varaktighet och önskemålet att de därmed sammanhängande spörsmålen efter viss tids förlopp ånyo upptoges till allsidigt övervägande. Ur nu antydda synpunkter torde någon mera väsentlig förändring av läget icke hava inträtt efter lagens antagande. Med hänsyn härtill har jag icke i anledning av vad lagrådet anfört ansett mig böra frågå min förut intagna ståndpunkt.»

I andra lagutskottets utlåtande nr 16 gjordes i denna fråga följande uttalande:

»Inom utskottet har ifrågasatts, huruvida, såsom lagrådet hemställt, åt den ifrågasvarande lagstiftningen borde givas giltighet utan begränsning till viss tid. Vid övervägande av denna fråga har utskottet emellertid på de skäl, som departementschefen anfört, funnit sig böra nu liksom år 1927 förorda, att åt lagen gives allenast en till fem år begränsad giltighetstid.»

Såsom av denna redogörelse framgår ha vägande skäl anförts såväl för den ståndpunkt i förevarande fråga, vilken lagen gjort till sin, som ock för förslaget att borttaga tidsbegränsningen. Vilken uppfattning man än kan hysa om den större eller mindre vikten av de från det ena eller från det andra hållet framförda synpunkterna, förmena de sakkunniga, att den omständigheten att, sedan lagen ägt tillämpning i snart tio år, behov av förlängning av dess giltighetstid allmänt erkännes, utgör ett ofrånkomligt bevis för att det nuvarande systemet med en provisorisk reglering av främlingskontrollen icke är förenligt med eljest iakttagna lagstiftningsprinciper. Även under de gångna åren vunna erfarenheter framhäva starkt nödvändigheten av att icke längre genom allenast tidsbegränsade stadganden giva föreskrifter å förevarande område. Det förhållandet, att samtliga europeiska stater utom Danmark ansett sig böra giva sin lagstiftning på förevarande område definitiv karaktär, tyder också på att enahanda erfarenheter allmänt gjort sig gällande.

De sakkunniga föreslå alltså, att någon begränsning av lagens giltighetstid icke vidare skall äga rum.

### Speciell motivering.

De ändringar i utlänningslagen, som de sakkunniga föreslå, äro i huvudsak föranledda av den föreslagna sammanföringen av utlänningsärendena till socialstyrelsen. Vidare har flyktingsproblemet medfört upptagande av nya bestämmelser. Med hänsyn till vissa erfarenheter från lagens senaste giltighetstid föreslå de sakkunniga några mindre ändringar. I övrigt ha i några stadganden vidtagits redaktionella jämkningar, varjämte nummerordningen å vissa paragrafer ändrats. Endast i nedan angivna hänseenden anse de sakkunniga ytterligare motivering tarvas.



### Rubriken.

Den nuvarande rubriken har visat sig mindre lämplig att använda i dagligt tal. Denna omständighet har föranlett, att olika benämningar äro i bruk. Det har syntts de sakkunniga angeläget, att en bestämd beteckning å lagen kommer till stånd. Till den gamla rubriken bör därför inom parentes fogas ett dylikt kortfattat namn. De sakkunniga föreslå i sådant avseende utlänningslag.

### 3 §.

Med anledning därav att ovisshet yppats, när passgranskning skall ske, då resande ankommer till riket med fartyg, som lägger till i flera svenska hamnar, eller med flygmaskin, som landar å flera orter inom landet, vilja de sakkunniga såsom sin mening uttala, att utlänningen bör anmäla sig hos passkontrollanten å den ort, där han lämnar fartyget eller flygmaskinen för att ej fortsätta resan.

I detta sammanhang ha de sakkunniga ansett sig böra med några ord beröra frågan om rätt för besättning å utländskt fartyg att landstiga här i riket. I tillämpningskungörelsen till utlänningslagen stadgas, att om någon, som tillhör besättningen å till riket ankommande fartyg och som skall vara försedd med viserad legitimationshandling, vill här i riket lämna fartyget, han skall, om hans legitimationshandling ej är försedd med visering, anmäla sig hos ortens polismyndighet, som äger att visa legitimationshandlingen för högst åtta dagar. Om besättningsman avmönstrar, skall befälhavaren göra anmälan hos polismyndigheten. Enligt vad de sakkunniga inhämtat torde dessa bestämmelser i allmänhet tillämpas så, att besättningsmän tillåtas att gå i land utan visering. Endast då de definitivt lämna sin anställning ombord, har visering ansetts behöflig. De sakkunniga anse, att den praxis, som sålunda utbildat sig, bör i en ny kungörelse erhålla rättslig reglering. Dock bör alltid fordras, att besättningsman, vare sig han är viseringspliktig eller ej, innehar sjöfartsbok eller därmed likvärdig handling.

### 7—9 §§.

Såsom av motiven till 1927 års lag framgår avser den i 7 § omförmälda tillståndsfria vistelsetiden en sammanhängande tidsrymd. Vidare framhölls i motiven, att ett tillfälligt besök i utlandet icke föranledde avbrott i denna tidsperiod; vistelsen i utlandet måste för att en ny tidsperiod skulle börja räknas vara av den beskaffenhet och utsträckning, att utlänningsens tidigare uppehåll här i landet kunde anses ha definitivt upphört. I syfte att förhindra utlämningar att genom korta uppehåll i annat land söka undgå skyldigheten att begära uppehållstillstånd har Kungl. Maj:t genom cirkulär den 21 december 1934 föreskrivit, att, där ej särskilda förhållanden annat föranleda, såsom avbrott i vistelsen icke bör anses uppehåll i utlandet av kortare varaktighet än sex månader i följd. Denna föreskrift har tolkats ända därhän, att en utlämning, som endast någon dag vistats här i landet, icke äger att utan up-



pehållstillstånd återvända, förrän sex månader förflutit från utresan, därest han återinreser, sedan mer än tre månader efter första inresan gått till ända. Denna tolkning har särskilt varit till hinder för handelsresande, som under större delen av året befinna sig på resande fot i skilda länder. De sakkunniga anse, att någon fix regel icke kan uppställas i förevarande avseende. Förhållandena äro alltför skiftande. Frågan om skyldighet föreligger att söka uppehållstillstånd skall, med beaktande av de särskilda omständigheterna i varje fall, avgöras med utgångspunkt från att endast ett definitivt upphörande av den tidigare vistelsen medför beräkning av ny tidsperiod. Sålunda måste en handelsresande, som besöker flera länder, varje gång han utrest från ett land för att fortsätta sin verksamhet i annat anses ha definitivt lämnat det förra landet. Ett tillfälligt besök i ett annat land, även om det sker i affärssyfte, kan naturligtvis icke medföra sådan verkan.

Erfarenheten har visat, att den gällande bestämmelsen, att i ärende angående uppehållstillstånd yttrande skall avgivas av länsstyrelse eller diplomatisk eller konsulär tjänsteman, stundom varit hinderlig för ett snabbt avgörande. Sålunda har socialstyrelsen icke ansett sig kunna utan dylik remiss avgöra en förnyad ansökan om uppehållstillstånd, även om sådan ansökan kort förut avslagits. I vissa länder är det vidare ytterst svårt för de svenska utlandsmyndigheterna att erhålla upplysningar angående medborgare i desamma. Med hänsyn härtill ha de sakkunniga föreslagit, att där särskilda omständigheter föreligga, ärende angående uppehållstillstånd skall kunna avgöras utan iakttagande av denna remissordning. I anslutning härtill torde på sätt socialstyrelsen föreslagit böra i tillämpningskungörelsen upptagas föreskrift därom att ansökan om uppehållstillstånd såsom regel skall insändas direkt till socialstyrelsen. Enahanda förfarande bör äga rum i fråga om ansökan om arbetstillstånd.

I detta sammanhang vilja de sakkunniga framhålla önskvärdheten därav, att såväl i ärenden angående uppehållstillstånd som i ärenden angående arbetstillstånd all erforderlig utredning införskaffas före ärendets avgörande. Särskilt viktigt är, att utläningen kan förmås att framlägga allt det material av betydelse för ärendet, varöver han kan förfoga. Därigenom förhindrar man att upprepade ansökningar i samma ärende inkomma och fördröja verkställigheten.

#### 18 §.

I motiven till 1927 års lag angavs, att förhållandena på arbetsmarknaden kunde ha undergått sådan förändring, att det ur allmän synpunkt kunde vara lämpligt eller nödvändigt att återkalla meddelat arbetstillstånd. Emellertid finna de sakkunniga angeläget framhålla, att återkallelse bör kunna ske även av annan anledning, t. ex. att vederbörande utläanning icke ställt sig till efterrättelse de i samband med tillståndets meddelande lämnade föreskrifter.

#### 19—25 §§.

Vidkommande de i dessa paragrafer föreslagna ändringarna torde de sakkunniga i första hand få hänvisa till vad därom anförts i den allmänna moti-



veringen. Med hänsyn till nödvändigheten därav, att ärenden angående avvisning handläggas ytterst snabbt, ha de sakkunniga föreslagit, att polismyndighet skall direkt till socialstyrelsen överlämna dylikt ärende, som angår politisk flykting. Då i lagtexten angives, att underställning till socialstyrelsen skall ske, så framt ej med skäl kan antagas, att uppgiften om flyktingskap är oriktig, ha de sakkunniga härmed velat uttala, att omständigheterna i det särskilda fallet skola vara av sådan beskaffenhet, att med hänsyn till dem påståendet om flyktingskap ej förtjänar tilltro.

De sakkunniga ha ansett, att polismyndighet bör ha valrätt att taga utlännning i förvar eller ställa honom under uppsikt.

I fråga om den tid, inom vilken avvisning kan äga rum, anse de sakkunniga, att uttrycket omedelbart i detta sammanhang kan inrymma en tidrymd av högst åtta dagar.

Beträffande verkställighet av beslut, varigenom utlännning förklarats skola avlägsnas ur riket, bör densamma alltid ankomma å polismyndighet eller länsstyrelse. I tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande kan man naturligtvis ifrågasätta, att verkställighetsmyndigheten skall hänvända sig till utlänningsbyrån för inhämtande av föreskrifter. Emellertid hålla de sakkunniga före, att de omständigheter, som i dessa fall äro av betydelse, äro av den beskaffenhet, att det så gott som alltid är allenast Kungl. Maj:t, som kan träffa avgörande därom. En hänvändelse till utlänningsbyrån skulle därför endast medföra en onödig omgång.

#### 26—30 §§.

Rörande dessa paragrafer torde icke annat vara att tillägga till vad de sakkunniga tidigare anfört, än att stadgandet, att länsstyrelsen har att till socialstyrelsen göra anmälan om anledning till förpassning, naturligtvis icke utgör hinder för underordnad polismyndighet att i sin tur fästa länsstyrelsens uppmärksamhet på en dylik omständighet.

Av hänsyn till utlänningsens rättssäkerhet har föreskriften därom, att beslut om förpassning skall innehålla skälen därför, synts böra bibehållas.

#### 31 §.

I ett år 1935 avgivet förslag till lag om tvångsuppfostran har föreslagits, att utvisningsanledning jämväl skall föreligga om utlännning dömts till tvångsuppfostran eller ungdomsfängelse. De sakkunniga ha här endast velat erinra härom.

#### 35—36 §§.

I följd av de utav de sakkunniga föreslagna ändringarna i förpassningsreglerna ha hit överförts de nu i 28 och 29 §§ upptagna regler om nöjdförklaring och fullföljdsrätt till den del de avse utvisning.

#### 40—46 §§.

I samband med några redaktionella jämkningar i ansvarsbestämmelserna ha de sakkunniga ansett nödigt, att desamma bringas till överensstämmelse med dagsbotssystemet.



## 48 §.

Det har ej sällan visat sig, att statsverket fått vidkännas kostnader för återsändande av icke önskvärd utlänning, som ankommit från främmande land med fartyg, där detta icke omedelbart eller inom den närmaste tiden återvänt till samma land. De sakkunniga ha ansett, att befälhavaren i dylikt fall bör vara skyldig att ersätta statsverket dessa kostnader.

## 50 §.

Med stöd av nuvarande stadgandet i 48 § ha länsstyrelserna förordnat särskilda personer att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar. Emellertid har behov framträtt, att dessa personer jämväl skulle äga avvisningsrätt. Ett sådant behov har särskilt visat sig föreligga i trakter, där avståndet är långt till polischefen, såsom fallet mångenstädes är utefter landgränsen. Då de sakkunniga icke kunna finna, att någon olägenhet kan följa av en sådan anordning, ha de föreslagit den ändring i gällande regler, att länsstyrelse må kunna förordna myndighet eller person att fullgöra vad enligt denna lag åligger polismyndighet. Därjämte bör polismyndigheten kunna förordna lämplig polisman att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar.

## 51 §.

I denna paragraf ha sammanförts bestämmelserna, att socialstyrelsens beslut i ärenden, varom i denna lag sägs, ej må överklagas.

## 52 §.

Angående grunderna för denna paragraf hänvisas till den allmänna motiveringen.

## 53 §.

Av vad som förekommit vid tillkomsten av 18 § i 1914 års utvisningslag, som i avseende å de omständigheter, vilka skola vara förhanden för att paragrafen skall vinna tillämpning, fullt överensstämmer med nuvarande lydelse av 49 §, anse de sakkunniga framgå, att uttrycket »särskilda omständigheter», ehuru väl endast inrymmande förhållanden av extraordinär karaktär, dock icke måste innebära en med krig eller krigsfara jämförbar förutsättning. De sakkunniga förmäna jämväl, att detta lagrum bör kunna tillämpas, även där särskilda omständigheter föreligga beträffande viss utlänning. Enligt de sakkunnigas mening är alltså genom vad i denna paragraf stadgas angående rätt för Konungen att på grund av särskilda omständigheter med avseende å utlännings rätt att inkomma eller uppehålla sig i riket eller att vistas å viss ort meddela de särskilda bestämmelser, som må finnas nödiga, befogenhet tillagd Konungen att, på sätt de sakkunniga föreslagit, förordna om internering av viss utlänning.



## F ö r s l a g

till

## L a g

angående fortsatt tillämpning av lagen den 2 augusti 1927 (nr 333) om utlännings rätt att här i riket vistas.

Härmed förordnas, att lagen den 2 augusti 1927 om utlännings rätt att här i riket vistas, vilken lag gäller till och med den 31 december 1937, skall äga fortsatt giltighet jämväl efter sistnämnda dag; dock att från och med den 1 januari 1938 lagen skall, med iakttagande av den inskränkning, som nedan angives, sålunda ändras, att dels lagens överskrift skall lyda som följer, dels 1,<sup>1</sup> 8—10, 15—17, 19,<sup>1</sup> 20—30, 34—42, 44—48 samt 50—52 §§ skola erhålla ändrad lydelse, som framgår av det följande, dels ock nuvarande 10, 17, 41, 47 och 49—52 §§ skola betecknas 11, 18, 43, 49 och 53—56 §§.

## L a g

om utlännings rätt att här i riket vistas (utlänningslag).

### 1 §.

Utlänning, som — — — såsom pass.

Legitimationshandling skall — — — avses i 29 §, med bevis om uppehållstillstånd.

### 8 §.

Upphållstillstånd meddelas av socialstyrelsen.

I ärende angående sådant tillstånd skall, *där ej särskilda omständigheter föreligga*, yttrande — — — meddela visering.

### 9 §.

Upphållstillstånd skall meddelas för viss tid.

Bevis om uppehållstillstånd skall tecknas å legitimationshandlingen.

### 10 §.

Vad i 8 och 9 §§ stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om beslut rörande förlängning av tiden för uppehållstillstånd.

<sup>1</sup> Senaste lydelse se SFS 1932: 134.



## 15 §.

Arbetsstillstånd meddelas av socialstyrelsen.  
I ärende — — — uttala sig.

## 16 §.

Arbetsstillstånd skall meddelas för viss tid och skall avse visst slag av arbete.

Bevis om arbetsstillstånd skall tecknas å legitimationshandlingen.

## 17 §.

Vad i 15 och 16 §§ stadgas skall äga motsvarande tillämpning i fråga om beslut rörande förlängning av tiden för arbetsstillstånd.

## 19 §.

Utländsk zigenare — — — därefter *avvisas*.

Samma lag — — — sin försörjning.

Har till riket ankommande *utlänning varit dömd* — — — nyss sagts.

Vad i — — — stycket sägs.

## 20 §.

Återvänder utlänning — — — riket *avvisas*.

## 21 §.

Utlänning må vid ankomsten till riket eller omedelbart *därefter avvisas*, om han — — — oriktig uppgift.

## 22 §.

*Beslut om avvisning meddelas av polismyndighet eller i fråga om politisk flykting av socialstyrelsen.*

*Finner polismyndigheten anledning till avvisning föreligga, men uppger sig utlänningen vara politisk flykting, och kan ej med skäl antagas, att uppgiften är oriktig, skall polismyndigheten omedelbart göra anmälan hos socialstyrelsen, som beslutar, hur med utlänningen skall förfaras.*

*I avvaktan på socialstyrelsens beslut äger polismyndigheten taga utlänningen i förvar eller ställa honom under uppsikt.*

## 23 §.

*Beslut om avvisning skall innehålla de skäl, å vilka beslutet grundas, och skall beslutet, där det meddelas av polismyndighet, jämväl innehålla under rättelse om vad utlänningen har att iakttaga, där han vill föra klagan över beslutet. Beslutet skall tillställas utlänningen så fort ske kan.*

*Vill utlänning klaga över beslut om avvisning, som meddelats av polismyndighet, äger han hos Konungens befallningshavande anföra besvär, vilka*



vid talans förlust skola ingivas till Konungens befallningshavande före klockan tolv å trettionde dagen efter det *beslutet* tillställdes klaganden; denne likväl obetaget att på eget äventyr i betalt brev till Konungens befallningshavande insända besvären så tidigt, att de dit inkomma inom nämnda tid.

## 24 §.

Äro besvär anförda över avvissning, skall Konungens befallningshavande infor dra polismyndighetens utlåtande så ock avskrift av protokoll vid förhör, som må hava hållits i ärendet, samt av *beslutet* angående avvissningen, där detsamma icke ingivits med besvären.

Sedan infor drade handlingar inkommit, skall Konungens befallningshavande snarast möjligt meddela beslut i ärendet.

Över Konungens befallningshavandes beslut må klagan ej föras.

## 25 §.

Avvisning skall gå i verkställighet utan hinder av anförda besvär.

Avvisad person skall, så snart ske kan, genom polismyndighetens försorg föras ur riket; och bör den avvisade befordras till det land, varifrån han hit ankommit, om ej annat föranledes av särskilda skäl, såsom att landet är avlägset eller att han utvisats *eller av politiska orsaker flytt därifrån*.

Kan avvissning ej verkställas genast, må intill dess sådant kan ske, *polismyndigheten taga utlännings i förvar eller ställa honom under uppsikt. I tivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall polismyndigheten därom ofördröjligen underrätta Konungens befallningshavande, som har att, där så finnes erforderligt, inhämta Konungens föreskrifter.*

## 26 §.

Saknar utlännings legitimationshandling, som i 1 § sägs, eller kvarbliver han efter utgången av den tid, han äger rätt att vistas här i riket, utan att hava sökt förlängning av nämnda *tid, må socialstyrelsen förordna om hans förpassning ur riket.*

*Har socialstyrelsen meddelat beslut, varigenom utlännings ansökning om rätt att vistas här i riket avslagits, skall beslutet, där utlännings befinner sig här i riket, tillika innefatta förordnande om hans förpassning.*

## 27 §.

*Socialstyrelsen må jämväl, då särskilda skäl därtill äro, förordna om förpassning ur riket av utlännings, som i annat avseende än varom i 26 § första stycket är fråga uraktlåter att ställa sig till efterrättelse vad i denna lag eller med stöd därav är föreskrivet eller som vid fullgörande av anmälnings skyldighet eller eljest i ansökningsärende, varom i denna lag eller med stöd därav är stadgat, mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift.*

Vid bedömande, huruvida förpassning enligt denna paragraf bör äga rum, skall skälighänsyn tagas till utlännings levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid, han vistats här i riket.



## 28 §.

*Finner Konungens befällningshavande anledning till utlännings förpassning ur riket föreligga, skall Konungens befällningshavande därom göra anmälan hos socialstyrelsen. I sammanhang med sådan anmälan äger, när omständigheterna därtill föranleda, Konungens befällningshavande förordna, att utlännningen skall tagas i förvar eller ställas under uppsikt.*

## 29 §.

*Beslut om utlännings förpassning ur riket skall innehålla förbud för utlännningen att återvända till riket, med mindre han, där visering ej erfordras, före ankomsten till riket erhållit uppehållstillstånd.*

*I beslutet skall anföras de skäl, å vilka beslutet grundas, och skall i beslutet givas tillkänna vad i fråga om verkställigheten skall iakttagas.*

*Beslutet skall tillställas utlännningen så fort ske kan.*

## 30 §.

*Beslut om utlännings förpassning ur riket skall genom Konungens befällningshavandes försorg bringas till verkställighet.*

*Utlännningen bör befordras till sitt hemland, om ej annat föranledes av särskilda skäl, såsom att landet är avlägset eller att han av politiska orsaker flytt därifrån. Kan utlännningen ej befordras till sitt hemland eller kan detta ej utrönas, bör han befordras till det land, varifrån han inkommit i riket, såvitt ej sådana skäl däremot föreligga, som nyss nämnts, eller han utvisats från det landet.*

*Kan beslutet ej verkställas genast, må, intill dess sådant kan ske, Konungens befällningshavande förordna, att utlännningen skall tagas i förvar eller ställas under uppsikt. I tvivelaktiga fall eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall Konungens befällningshavande i ärendet göra anmälan hos Konungen.*

## 34 §.

*Utslag, varigenom dömes till utvisning, skall innehålla förbud för utlännningen vid äventyr, som i 43 § sägs, — — — för honom.*

## 35 §.

*Har utslag meddelats, varigenom utlännning förklarats skola utvisas, må denne, där han så önskar, dock tidigast å andra dagen efter det utslaget avkunnades för honom eller, om det ej avkunnats, annorledes delgavs honom, inför Konungens befällningshavande eller magistrat eller i vittens närvaro inför tillsyningsman eller föreståndare vid häkte, ordförande i magistrat, polismästare eller landsfogde avgiva förklaring, att han åtnöjes med utslaget. Om förklaring, som ej avgivits inför Konungens befällningshavande, skall denne ofördröjligen underrättas.*

*Förklaring, varom nu är sagt, må ej återtagas.*



## 36 §.

Vill den, som genom Konungens befallningshavandes utslag förklarats skola utvisas, överklaga utslaget, äger han sist å åttonde dagen efter det utslaget avkunnades för honom eller, om det ej avkunnats, annorledes delgavs honom till Konungens befallningshavande ingiva sina till Konungen ställda besvär, dock att, där klaganden förvaras i häkte, besvären må inom tid, som nyss är sagd, ingivas till tillsyningsmannen vid häktet. Tillsyningsmannen är pliktig att ofördröjligen insända besvären till Konungens befallningshavande.

Vill utlänning, som icke är på fri fot, anföra besvär, åligger det Konungens befallningshavande eller tillsyningsman vid häkte att tillse, att utlänningen därvid ej saknar nödigt biträde.

Inkomna besvär skall Konungens befallningshavande, så fort ske kan, jämte eget utlåtande och övriga till ärendet hörande handlingar insända till nedre justitierevisionen.

## 37 §.

I fråga om verkställighet av utvisning skall vad i 30 § stadgas äga motsvarande tillämpning.

## 38 §.

Där sådant av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse finnes påkallat, må Konungen förordna om utvisning av utlänning, som i riket vistas. Uppstår fråga om utvisning efter ty nu är sagt, förordnar Konungen, att förhör i ärendet skall hållas inför Konungens befallningshavande; och gäller i fråga om sådant förhör vad i 32 § tredje och fjärde styckena är stadgat. När omständigheterna därtill föranleda, må utlänningen tagas i förvar.

I fråga om verkställighet av beslut om utvisning, varom i denna paragraf sägs, äger Konungen förordna efter omständigheterna; dock må ej utlänningen befordras till land, varifrån han *av politiska orsaker flytt*.

## 39 §.

Finner Konungens befallningshavande anledning till utlännings utvisning jämlikt 38 § föreligga, skall Konungens befallningshavande därom göra anmälan hos Konungen. I sammanhang med sådan anmälan äger, när omständigheterna därtill föranleda, Konungens befallningshavande förordna, att utlänningen skall tagas i förvar.

## 40 §.

Uraktlåter någon att fullgöra anmälningsskyldighet, som i denna lag eller med stöd därav är föreskriven, straffes med *dagsböter*.

Överträder utlänning vad i 13 eller 14 § är stadgat, straffes likaledes med *dagsböter*.



Till enahanda straff är ock den förfallen, som anställer utlänniug i sin tjänst, utan att denne jämlikt 13 § är berättigad antaga anställningen.

## 41 §.

Uraktlåter utlänniug i annat avseende än varom i 26 § första stycket och 40 § är fråga att ställa sig till efterrättelse vad i denna lag eller med stöd därav är föreskrivet, straffes med *dagsböter*.

Lämnar någon mot bättre vetande oriktig uppgift vid fullgörande av anmälningsskyldighet eller eljest i ansökningsärende, varom i denna lag eller med stöd därav är stadgat, straffes likaledes med *dagsböter*.

## 42 §.

Förhjälpel någon utlänniug att inkomma i riket, ehuru denne ej innehar legitimationshandling, som i 1 § sägs, straffes med *dagsböter*.

## 44 §.

Den, som under tid, då han är ställd under tilltal för förseelse, varom förmäles i 40—42 §§, fortsätter samma förseelse, skall, när han därtill varder lagligen förvunnen, för varje gång stämning delgivits fällas till särskilt ansvar.

## 45 §.

Förseelse, varom i denna lag är fråga, åtalas av allmän åklagare.

Åtal för förseelse, som i 40—42 §§ sägs, anhängiggöres i stad vid polisdomstol, därest särskild sådan är inrättad, men eljest hos poliskammare eller, där sådan ej finnes, vid allmän domstol samt å landet vid allmän domstol. Åtal jämlikt 43 § anhängiggöres vid allmän domstol.

## 46 §.

Böter, som ådömas enligt denna lag, tillfalla kronan.

Saknas tillgång till *böternas gäldande*, skola de förvandlas enligt allmän strafflag.

## 47 §.

Vidtages mot utlänniug åtgärd, varom i 4, 5 eller 6 kap. eller 7 kap. 43 § sägs, är han skyldig gälda kostnaden för sitt befordrande till den utländska ort, dit han sändes.

## 48 §.

Har utlänniug, varom i 19—21 §§ sägs, med fartyg ankommit till riket och voro omständigheterna uppenbarligen sådana, att befälhavaren bort inse, att utlänniugen kunde komma att härifrån avvisas, är, där sådan åtgärd vidtages, befälhavaren pliktig att utan ersättning från statsverkets sida återföra honom till det land, varifrån han *medtagits*, eller *ock ersätta statsverket kostnaderna för hans återsändande till nämnda land*.



## 50 §.

Med polismyndighet avses i denna lag för landet polischefen i orten, i Stockholm föreståndaren för detektiva polisavdelningen samt i annan stad polismästare eller, där sådan ej finnes, stadsfiskal; så ock beträffande såväl land som stad annan myndighet eller person, vilken av Konungens befallningshavande särskilt förordnats att *fullgöra vad enligt denna lag åligger polismyndighet, ävensom, såvitt angår fullgörande av det lämnade uppdraget, varje polisman, som av polismyndigheten förordnats att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar.*

## 51 §.

*Över socialstyrelsens beslut i ärenden, varom i denna lag sägs, må klagan ej föras.*

## 52 §.

*Där sådant av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse eller ock på grund av särskilda omständigheter finnes påkallat, må Konungen i visst fall eller för vissa grupper av utlänningar förordna, att fråga om uppehållstillstånd, arbetstillstånd, avvisning eller förpassning ur riket skall avgöras av Konungen.*

*Finner socialstyrelsen sådana omständigheter föreligga, att fråga, varom i första stycket sägs, bör överlämnas till Konungens avgörande, skall socialstyrelsen därom göra anmälan hos Konungen.*

---

*Där ärende angående utlännings vistelse här i riket inkommit till myndighet före den 1 januari 1938, skall det handläggas och bedömas enligt äldre lag.*

---



## Särskilda yttranden.

Av herrar **Zetterquist** och **Sölvén**:

Till 26 § andra stycket.

Enligt gällande lag är förpassning av utlänning, som fått ansökan om vistelsetillstånd avslagen, betingad av att utlänningen icke efterkommer av polismyndigheten meddelat föreläggande att inom viss tid avresa från riket; polismyndighetens föreläggande är i sin tur beroende av att utlänningen underlåtit att, efter det ansökningen avslagits, självmant lämna riket.

Enligt sakkunnigmajoritetens förslag skall nu redan socialstyrelsens beslut om avslag på ansökan om vistelsetillstånd innefatta förordnande om förpassning. Det skall sålunda, innan dylikt förordnande meddelas, icke avvaktas, huruvida utlänningen självmant lämnar riket; förordnandet om förpassning skall ej heller föregås av föreläggande.

Vi ha icke oreserverat kunnat biträda denna mening. I det stora flertalet fall foga sig utlänningar, vilka fått ansökan om vistelsetillstånd avslagen, lojalt efter den beslutande myndighetens avgörande. I stor utsträckning förekommer att ansökan om fortsatt vistelsetillstånd ingives och avgöres innan tidigare tillstånd ännu utlupit; särskilt i sådana fall synes oss ett ovillkorligt förpassningsförordnande oegentligt.

Socialstyrelsens förpassningsförordnande för nu ifrågavarande fall synes oss böra givas sådant innehåll, att förpassningen framträder såsom en påföljd av utlänningens tredska att ställa sig till efterrättelse i avseende å tiden för hans avresa meddelat föreläggande. Vi föreslå i enlighet härmed följande lydelse av 26 § andra stycket:

*Har socialstyrelsen meddelat beslut, varigenom utlännings ansökan om rätt att vistas här i riket avslagits, skall beslutet, där utlänningen befinner sig här i riket, innefatta föreläggande för honom att inom viss kortare tid avresa från riket, med förordnande tillika, att han, därest han ej efterkommer föreläggandet, skall förpassas.*

Till 29 §.

Återinreseförbudet bör i fall, som avses i 26 § andra stycket, anses knutet till beslutet om avslag å ansökan om vistelsetillstånd. Med hänsyn härtill föreslå vi följande lydelse av 29 §:

*I beslut, som avses i 26 och 27 §§, skall angivas de skäl, å vilka beslutet grundas, och skall beslutet, där utlänningen befinner sig här i riket, innehålla förbud för honom att återvända hit, med mindre han, där visering ej erfordras, före ankomsten till riket erhållit uppehållstillstånd.*

*Beslutet skall tillställas utlänningen, så fort ske kan.*



Av herr **Sölvén:**

Till 30 §.

Bestämmelsen i sista stycket av denna paragraf, att i förpassningsärenden Konungens befallningshavande i tvivelaktiga fall, eller där svårighet möter för beslutets verkställande, skall i ärendet göra anmälan hos Konungen återger oförändrad motsvarande bestämmelse i gällande lag. Enligt denna är Kungl. Maj:t i justitiedepartementet sista instans i förpassningsärenden. Enligt det föreliggande förslaget har länsstyrelsernas beslutanderätt i fråga om förpassning överflyttats på socialstyrelsen, mot vars beslut klagan ej må föras. Med hänsyn härtill synes det mig riktigast att i förevarande paragraf avsedd anmälan om verkställighetshinder i stället för till Konungen sker till socialstyrelsen, på vilken sedan ankommer att, jämlikt den allmänna regeln i 52 § andra stycket, överlämna ärendet till Konungens avgörande, där så med hänsyn till särskilda omständigheter finnes påkallat.

Beträffande verkställighetshinder vid utvisning torde emellertid nu ifrågasvarande anmälan böra ske till Konungen; härav föranledes, med mitt förslag under förevarande paragraf, en ändring av 37 §.



## Bilagor.

Bilaga A.

### Gällande svensk lagstiftning angående utlänningskontrollen.

Huvudbestämmelserna angående utlänningskontrollen finnas i *lagen om utlännings rätt att här i riket vistas*. Denna lag, som utfärdats den 2 augusti 1927 och ursprungligen gällde till och med den 31 december 1932, har genom lag den 13 maj 1932 med vissa smärre ändringar förlängts att gälla till och med den 31 december 1937. Med stöd av i lagen givna bestämmelser har Kungl. Maj:t den 11 november 1927 utfärdat en *kungörelse med vissa föreskrifter i anledning av lagen om utlännings rätt att här i riket vistas*. Även denna kungörelse, som flerfaldiga gånger ändrats, gäller till och med den 31 december 1937.

Beträffande utlännings *inresa* stadgas i lagen, att utlännings som ankommer till riket skall vara försedd med pass eller annan legitimationshandling, som enligt Konungens förordnande må gälla såsom pass (1 §).

Utlännings legitimationshandlingar kunna vara av olika slag. Kungörelsen skiljer mellan 1) hemlandspass, som utfärdas av behörig myndighet i den stat där utlännings äger medborgarskap; 2) främlingspass, som må utfärdas av ministern för utrikesärendena, när hemlandspass ej kan företes; 3) identitetscertifikat, som likaledes utfärdas av ministern för utrikesärendena och avser personer av rysk härkomst, vilka icke äro medborgare i Sovjetunionen eller i annat land; samt 4) s. k. Nansenpass för vissa länders flyktingar, som utfärdas av behörig utländsk myndighet i enlighet med internationella överenskommelser (1 samt 5—6 §§).

Emellertid äger Konungen för visst fall eller mera stadigvarande för vissa grupper av utlännings medgiva undantag från stadgandena om legitimationsplikten (51 § i lagen). Åtskilliga sådana undantag ha medgivits. Befrielse från skyldighet att inneha pass gäller sålunda för dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare, som innehar nordiskt resekort, — jämte hans hustru och barn under femton år, därest de åtfölja honom och äro namngivna å kortet — för vistelse här i riket under högst sex månader från dagen för kortets utfärdande och med förbehåll av vederbörligt uppehållstillstånd, där sådant erfordras (10 § i kungörelsen). Resekorten äro ej försedda med fotografi och innehålla endast uppgifter om namn, yrke, hemvist, födelsetid och födelseort samt egen namnteckning. Andra liknande undantag gälla för den norska gränsbefolkningen (nationalitetsintyg), för medborgare i Amerikas förenta stater eller Canada, vilka förut på grund av födseln varit danska, norska eller svenska medborgare (medborgarskapsbevis), samt för tyska medborgare vid utflyktsresor över Trälleborg (Ausflugsschein).

Helt befriade från skyldigheten att vara försedda med pass eller annan legitimationshandling äro dels i vissa fall kvinna, som på grund av födseln varit svensk medborgare men genom äktenskap med utländsk man förlorat sitt svenska medborgarskap, dels ock dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare, som ankommit till riket från Köpenhamn eller Helsingör över hamn eller flyghamn vid Öresund (sträckan Malmö—Kullen och Ven) eller från Bornholm över Ystad eller Simrishamn eller ock från Köpenhamn eller Fredrikshamn över Göteborg, för vistelse här i riket under högst tre månader, där ej vistelsen avser arbetsanställning (10 § i kungörelsen).



Där Konungen det förordnar skall legitimationshandlingen vara försedd med påteckning av svensk myndighet, s. k. visering (1 § i lagen). Behörighet att meddela visering tillkommer vederbörande tjänsteman i utrikesdepartementet eller vid svensk beskickning eller avlönad svensk konsulatstjänsteman eller efter bemyndigande av utrikesministern oavlönad svensk konsul (13 § i kungörelsen). Hemlandspass skall vara viserat, där ej innehavaren är dansk, norsk, isländsk, belgisk, brittisk, finsk, fransk, italiensk, japansk, liechtensteinsk, luxemburgsk, nederländsk, portugisisk, schweizisk, spansk, tjeckoslovakisk, tysk eller österrikisk undersåte eller undersåte i Amerikas förenta stater (12 § i kungörelsen). Främlingspass, Nansenpass och identitetscertifikat skola alltid vara viserade. Visering skall meddelas för viss tid, och över beslut i ärende därom får klagan ej föras (19 och 25 §§ i kungörelsen). Om utlänning här i riket ämnar utöva verksamhet, för vilken jämlikt särskilda regler i lagen arbetstillstånd erfordras, skall bevis om sådant tillstånd finnas å legitimationshandlingen, så framt denna icke är försedd med visering, som innefattar sådant tillstånd (2 § i lagen).

Utlänning skall omedelbart vid ankomsten till riket uppvisa sin legitimationshandling för polismyndigheten i den ort, dit han först anländer från utlandet. Detta sker i regel i samband med allmän passkontroll. Utlänningen är skyldig meddela de upplysningar, som polismyndigheten begär, och att på anfordran personligen inställa sig hos denna (3 § i lagen). Med polismyndighet avses i lagen, på landet den som är polischef i orten, i Stockholm föreståndaren för detektiva polisavdelningen, samt i annan stad polismästare eller där sådan ej finnes stadsfiskal. Förordnande att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar kan av länsstyrelse lämnas även till annan myndighet eller person (48 § i lagen).

Utlänningen skall till polismyndigheten i ankomstorten meddela skriftlig uppgift om sitt fullständiga namn, yrke, nationalitet, födelsetid och födelseort, tiden för vistelsen i Sverige samt huruvida avsikten är att taga arbetsanställning därstädes. Detta sker genom ifyllande av de s. k. inresekortet, vilka äro numrerade. Sådana kort behöva emellertid ej ifyllas av dem, som ej äro skyldiga att vara försedda med pass eller annan legitimationshandling, som skall gälla såsom pass, samt ej heller beträffande dansk, finsk, isländsk eller norsk undersåte. Polismyndigheten skall förse legitimationshandlingen med anteckning om dagen för ankomsten samt om numret å inresekortet. Vid avresa till utlandet skola utlänningarna med angivna undantag uppvisa sina legitimationshandlingar för polismyndigheten i den ort, där de lämna riket. Även detta sker i regel i samband med allmän passkontroll. Därvid skall polismyndigheten förse legitimationshandlingen med anteckning om dagen för avresan samt göra anteckning härom och om det i handlingen antecknade inresenumret, ävensom om utlänningens namn och födelsetid. Inresekortet och utreseuppgifterna skola av polismyndigheten varje onsdag och lördag insändas till polismästaren i Stockholm. De överlämnas av denne till polisbyrån. (36, 37, 42, 45 och 47 §§ i kungörelsen.)

Utlänning må icke uppehålla sig i riket över tre månader utan särskilt tillstånd (*uppehållstillstånd*), med mindre visering för honom fortfarande gäller. Visst undantag härifrån är stadgat beträffande utlänning, som på grund av födseln varit svensk medborgare, ävensom dennes familj. Upehållstillstånd meddelas av socialstyrelsen. I ärende angående sådant tillstånd skall yttrande avgivas av länsstyrelsen i det län, där utlänningen vistas, eller, om han befinner sig utom riket, av svensk beskickning eller konsul, vilken är behörig meddela visering. Upehållstillstånd skall meddelas för viss tid. Vid bedömande såväl huruvida uppehållstillstånd skall meddelas eller tiden



därför förlängas, som ock vilken tid tillståndet eller förlängningen skall avse, skall skäligen hänsyn tagas, förutom till omständigheterna i övrigt, särskilt till längden av den tid utlännings utan längre avbrott vistats i riket. Över beslut i ärende rörande uppehållstillstånd får klagan icke föras. (7—11 §§ i lagen).

Ansökan om uppehållstillstånd skall ingivas, om utlännings befinner sig utom riket, till svensk beskickning eller viseringsberättigat svenskt konsulat, och i annat fall till länsstyrelsen i det län eller polismyndigheten i den ort, där utlännings vistas. Ansökan får jämväl ingivas till socialstyrelsen. Har ansökan om uppehållstillstånd inkommit till polismyndighet, åligger det polismyndigheten att med eget yttrande översända densamma till länsstyrelsen. Länsstyrelse skall översända till densamma inkomna ansökningar — de direkt till länsstyrelsen ingivna sedan polismyndighetens yttrande infordrats — till socialstyrelsen. (26 och 27 §§ i kungörelsen). I fråga om förlängning av uppehållstillstånd skola motsvarande regler gälla (9 § i lagen och 32 § i kungörelsen). Även beträffande uppehållstillstånd äger Konungen dispensrätt (51 § i lagen).

Här må nämnas, att i beslut om utlännings förpassning ur riket må förordnas, att utlännings icke äger återvända med mindre han, där visering ej erfordras, före ankomsten hit till riket erhållit uppehållstillstånd (27 § i lagen).

Under uppehåll i riket är utlännings skyldig att efter kallelse infinna sig hos polismyndighet och lämna upplysningar så ock att vid anfordran av polispersonal uppvisa sin legitimationshandling (6 § i lagen). Vidare åligger utlännings att till den, som mot eller utan vederlag mottager utlännings i sin bostad eller annan lägenhet till härbärgerande, lämna vissa identitets- och reseuppgifter samt anmäla avresa och destinationsort. Envar som utan att driva gästgiverirörelse eller sådan rörelse, varom förmåles i stadgan angående hotell- och pensionatrörelse, sålunda mottager utlännings till härbärgerande, är pliktig att omedelbart avfordra honom dylika uppgifter. Inom tolv timmar efter utlännings ankomst till sådan lägenhet skall den, som mottagit honom till härbärgerande, därom till polismyndigheten i orten ingiva skriftlig anmälan, upptagande de av utlännings lämnade uppgifterna. Skriftlig anmälan om utlännings avresa m. m. skall av vederbörande ingivas till polismyndigheten om möjligt så tidigt, att nämnda anmälan kommer denna myndighet tillhanda inom tolv timmar efter det utlännings lämnat lägenheten. Motsvarande skyldighet att anmäla resande har jämväl föreskrivits i stadgan om hotell- och pensionatrörelse. Till polismyndigheten inkomna anmälningar skola varje onsdag och lördag insändas till polismästaren i Stockholm för att tillhandahållas polisbyrån. (38—40 och 45 §§ i kungörelsen.)

I ett den 21 december 1934 utfärdat cirkulär till länsstyrelserna angående vissa åtgärder avseende kontrollen över utlännings vistelse i riket har Kungl. Maj:t bl. a. anbefallt överståthållarämbetet att genom polisbyrån rogrant övervaka, att tiden för den utlännings i lagen medgivna tillståndsfria vistelse i riket icke överskrides utan att ansökning om uppehållstillstånd dessförinnan gjorts, därvid vid bedömande av skyldigheten att utverka dylikt tillstånd beaktas, att, där ej särskilda förhållanden annat föranleda, såsom avbrott i vistelsen icke bör anses uppehåll i utlandet av kortare varaktighet än sex månader i följd.

Utlännings äger icke utan särskilt tillstånd (*arbetstillstånd*) här i riket antaga eller innehava anställning i annans tjänst (arbetsanställning) med mindre för honom gäller visering, som innefattar tillstånd därtill. Med arbetsanställ-



ning avses varje befattning i annans tjänst, som ej är att hänföra till självständig yrkesverksamhet såsom kommissionär och handelsagent, alltså t. ex. icke blott anställning som arbetare och hembiträde, utan även som direktör, ingenjör, kontorist etc. Arbetstillstånd, som det ankommer på socialstyrelsen att meddela, skall avse viss tid och visst slag av arbete. Utlänning äger ej heller att utan arbetstillstånd här i riket utöva verksamhet, som föranledes av tjänsteanställning utomlands i annan egenskap än såsom handelsresande, med mindre för honom gäller visering. I ärende angående arbetstillstånd skall socialstyrelsen, där ej ärendet är av synnerligen brådskande natur eller andra särskilda omständigheter föreligga, inhämta utlåtande från offentlig arbetsförmedlingsanstalt för den ort, där arbetsanställningen skall innehavas, ävensom bereda sammanslutningar av arbetsgivare eller arbetare inom verksamhetsområdet i fråga tillfälle att uttala sig. Socialstyrelsen äger återkalla arbetstillstånd, när särskilda skäl därtill föreligga, och dess beslut i ärende rörande arbetstillstånd må icke överklagas. (13—15 samt 17—18 §§ i lagen).

Därest ansökan om visering jämväl avser rätt till arbetsanställning, skall viseringsmyndigheten inhämta yttrande från socialstyrelsen (17 § i kungörelsen). Ansökan om arbetstillstånd skall ingivas till polismyndigheten i den ort, där anställningen skall ske. Om utlänningen befinner sig utom riket, får ansökan jämväl ingivas till svensk beskickning eller viseringsberättigat svenskt konsulat. Ansökan skall av den myndighet, till vilken den ingivits, översändas till socialstyrelsen. Ansökan får jämväl insändas direkt till socialstyrelsen. I ansökan om arbetstillstånd skola angivas de grunder, varå ansökningen stödes och den tid utlänningen uppehållit sig här i riket m. m. (33 § i kungörelsen). Nu omförmälda bestämmelser ha motsvarande tillämpning även beträffande förlängning av tiden för arbetstillstånd (16 § i lagen och 35 § i kungörelsen).

En uppgiftsplikt motsvarande den som gäller mottagande av utlänning till härbärgerande finnes föreskriven för den som anställer utlänning i sin tjänst och avser tiden för anställningens början och upphörande (40 § i kungörelsen). Även dessa uppgifter samlas å polisbyrån.

Konungen äger dispensrätt jämväl beträffande arbetstillstånd. Denna rätt kan efter Konungens bemyndigande få utövas av socialstyrelsen (51 § i lagen). Med stöd härav ha föreskrifter om vissa mindre omfattande undantag för utlänningar från skyldigheten att vara försedda med arbetstillstånd meddelats av Kungl. Maj:t i ett cirkulär till socialstyrelsen och länsstyrelserna av den 30 augusti 1935. Sådana undantag stadgas däri dels för en tid av högst tre månader, bl. a. för förare av motorfordon, ägt eller förhyrt av person, vilken besöker riket i turistsyfte; för sjöman, som tillhört besättningen å till riket ankommande fartyg, för arbetsanställning å svenskt fartyg, destinerat till utländsk hamn; för tjänare eller sjukvårdare, åtföljande utlänning, som besöker riket för rekreation eller läkarvård, samt för vetenskapsman, inkallad för undervisning eller föreläsning; dels ock för en tid av högst 14 dagar för montör eller teknisk instruktör, som styrker, att han har att utföra brådskande arbete i samband med uppsättning eller reparation av maskiner och dylikt. Samma cirkulär innehåller även bemyndigande för socialstyrelsen att i två olika fall befria utlänningar från skyldighet att vara försedda med arbetstillstånd, nämligen dels för en tid av högst en månad i fråga om konstnärlig yrkesutövare ävensom professionell idrottsutövare, inkallade för gästspel eller idrottsutövning, och dels för en tid av högst 14 dagar beträffande person, som inreser i riket i och för arbetsanställning, där av annan anledning än den, som föreligger i fråga om montörer m. fl., synnerlig brådskas är för handen.

Det åligger socialstyrelsen att omedelbart underätta polismästaren i Stock-



holm och polismyndighet å vederbörande ort om meddelade eller vägrade uppehålls- och arbetstillstånd samt om återkallelser av arbetstillstånd. Under rättelse om visering eller återkallelser därav skola också från utrikesdepartementet varje onsdag och lördag insändas till polismästaren i Stockholm samt, där viseringen jämväl innefattar rätt till arbetsanställning, till socialstyrelsen. (44 och 46 §§ i kungörelsen).

Utlänning kan på olika sätt tvingas att, även mot sin vilja, lämna riket. Härvid bör skiljas mellan å ena sidan hemsändning, utlämning och handräckning för återhämtning, samt å den andra avvising, utvisning och förpassning. Av dessa höra de tre förstnämnda till resp. fattigvårdsrätten, privatinternationella rätten och sjörätten, och endast de tre sistnämnda till den egentliga utlämningspolitiken.

*Avvisning*, som innebär, att utlämningen avlägsnas vid gränsen eller i varje fall omedelbart efter det han inkommit på svenskt område, bör komma till användning, då de omständigheter, som skola medföra förbud för en utlämning att vistas i riket, äro mera påtagliga. Befogenhet att avvisa tillkommer polismyndighet i den mening förut nämnts. Förordnande att granska legitimationshandlingar och mottaga anmälningar medför sålunda icke befogenhet att avvisa. Avvisning kan ifrågakomma dels beträffande vissa mindervärdiga element, dels gentemot utvisade personer, som utan Konungens tillstånd återvända, dels ock med avseende å utlämning, som icke är behörigen legitimerad eller icke fullgör den stadgade anmälnings- och uppgiftsskyldigheten. (19—21 §§ i lagen).

Till den första gruppen höra utländska zigenare samt personer, om vilka det är tydligt, att de icke ämna försörja sig med något ordentligt arbete, utan antingen skaffa sig sitt uppehälle genom tiggeri eller också draga sig fram som kringvandrande musikanter, djurförelisare o. d., samt vidare sådana utlämningar, som visserligen inte kunna redan från början avslöjas som zigenare o. s. v., men om vilka det dock finns goda skäl att antaga, att de trots sin önskan att här skaffa sig sitt uppehälle sakna möjlighet att ärligen försörja sig och alltså sannolikt komma att antingen falla fattigvården till last eller öka bettlarnas eller lösdrivarnas antal. Slutligen höra hit utlämningar, som gjort sig skyldiga till viss brottslig eller osedlig verksamhet. Lagen nämner härvid förfalsknings-, tjuvnads- och bedrägeribrott, yrkesmässigt hasardspel, yrkesmässigt utövande av otukt och utnyttjande av annans otuktiga levnadssätt ävensom olovlig varuinförsel. Det måste för polismyndigheten vara känt, att utlämningen övat brottslig eller osedlig verksamhet av ovannämnda art, och är det fråga om brottslig verksamhet, måste laga dom föreligga. Dessutom måste det finnas grundad anledning att antaga, att utlämningen kommer att här i Sverige fortsätta samma verksamhet. Beträffande avvising på grund av mindervärdighet äro f. d. svenska medborgare fördelaktigare ställda än andra utlämningar.

Avvisning sker genom skriftligt besked av gränsortens polismyndighet med angivande av skälen; besvär kunna anföras hos länsstyrelse, vars beslut ej får överklagas, och avvisingen verkställas utan hinder av anförda besvär. Avvisad person skall, så snart ske kan, genom polismyndighetens försorg föras ur riket. (22—24 §§ i lagen).

*Förpassning* är avsedd för sådana fall, då utvisningsfrågans bedömande icke kräver någon mera ingående undersökning av de föreliggande omständigheterna och dessutom ett snabbt avgörande erfordras. Så är förhållandet, då en utlämning underlåtit att ställa sig givna föreskrifter rörande hans vistelse här till efterrättelse. Sålunda kan förpassningsbeslut utfärdas beträffande utlämning, som saknar legitimationshandling, eller som kvarstan-



nar här längre än han är berättigad till, eller som lämnar medvetet oriktiga uppgifter vid anmälan eller ansökan, eller eljest åsidosätter vad lagen eller med stöd av densamma är föreskrivet. Förordnande om förpassning gives av länsstyrelse. Saknar en utlänning legitimationshandling eller uppehållstillstånd, där sådant erfordras, skall polismyndigheten på platsen förelägga honom att inom viss kortare tid lämna riket. Åtlydes icke föreläggandet, skall saken ofördröjligen inberättas till länsstyrelsen, och kan i avbidan på länsstyrelsens beslut utlänningen tagas i förvar eller ställas under uppsikt, dock endast där särskilda skäl äro. I andra fall, då polismyndighet finner skäl till utlännings förpassning föreligga, t. ex. då denne lämnat oriktiga uppgifter, skall anmälan göras till länsstyrelsen. Kan det skäligen befaras, att utlänningen avviker, får polismyndigheten taga honom i förvar, varom dock länsstyrelsen skall ofördröjligen underrättas. Skälig hänsyn i sist angivna fall skall tagas till levnads- och familjeförhållanden samt den tid han vistats här i riket. Såsom ovan nämnts kan i beslut om utlännings förpassning ur riket förordnas, att utlänningen icke äger återvända, med mindre han, där visering ej erfordras, före ankomsten till riket erhållit uppehållstillstånd. Beslut om förpassning kan överklagas hos Kungl. Maj:t i justitiedepartementet, varemot föreläggande om avresa ej kan överklagas. Förklarar sig utlänning åtnöjas med länsstyrelsens beslut, vilket tidigast får ske å andra dagen efter det muntliga avkunnandet eller, om han ej är tillstädes, efter delgivningen, behöver besvärstidens utgång (åtta dagar) ej avvaktas för verkställighet. Oberoende av anförda besvär kan verkställighet ske, därest den omständighet, varpå förpassningsbeslutet grundas, inträffat inom en månad efter ankomsten till riket. (25—30 §§ i lagen).

Lagen skiljer på två former av *utvisning*, nämligen ordinär utvisning, som ankommer på länsstyrelse, och extraordinär utvisning, som påkallas av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse och beslutas av Kungl. Maj:t. Den lokala polismyndigheten har aldrig befogenhet att utvisa. Anser den, att någon viss utlänning bör utvisas, har den att därom göra anmälan hos länsstyrelsen men kan i avbidan på länsstyrelsens beslut taga utlänningen i förvar, om det skäligen kan befaras, att han avviker. Beträffande extraordinär utvisning är det länsstyrelse, som har att göra framställning om utvisning och att förordna om tagande i förvar. (31—34 och 36 §§ i lagen).

De fall, då länsstyrelse kan besluta utvisning, omfatta enligt lagen fem olika grupper. Den första gruppen avser i det närmaste samma slags mindervärdiga personer, zigenare, lösdrivare m. fl., som kunna avvisas, dock naturligen med den skillnaden, att det beträffande avvisning endast kan vara fråga om vad utlänningen kan antagas ha för avsikt att göra, beträffande utvisning åter vad han verkligen gjort. Bland utläningar, som kunna utvisas, nämnas icke de som sakna möjlighet att här ärligen vinna sin försörjning. Å sådana personer tillämpas i stället bestämmelserna om hemsändande av utlänning, som fallit fattigvården till last. Den andra gruppen omfattar yrkesspelare, prostituerade och soudenörer, alltså personer vilka även kunna avvisas. De tre återstående grupperna omfatta personer, som blivit dömda för brott inom eller utom riket. En jämförelse med avvisningsbestämmelserna ger vid handen, att utvisningsrätten här sträcker sig betydligt längre. Först och främst medger lagen utvisning av utlänning, som dömts för gårdfarihandel eller för biträdande vid sådan handel, eller för det han utan vederbörligt tillstånd här i riket under kringresande eller kringvandrande idkat hantverk eller annan hantering, eller slutligen för olovlig befattning med vin eller spritdrycker (brännvinsbränning, spritlangning, spritsmuggling o. d.) eller eljest för olovlig varuinförsel. Skall ett utslag,



som meddelats rörande något av de nu nämnda brotten, kunna utgöra laga skäl för utvisning, fordras emellertid, att domen ej är mer än två år gammal. Vidare kan man utvisa en utlänning, som av svensk domstol blivit dömd till straffarbete eller minst sex månaders fängelse för annat brott än de förut nämnda, men dock av sådan beskaffenhet, att den dömdes kvarblivande i landet kan antagas innebära en fara för allmän säkerhet, ordning eller sedlighet. Härvid är det emellertid att märka, att frågan om utvisning skall ha tagits under behandling och det vid alla utvisningar obligatoriska förhöret hållits inom sex månader från frigivningen. Har så ej skett, kan det begångna brottet icke sedan återopas som skäl för utvisning. Slutligen kan en utlänning utvisas på grund av brott för vilket han blivit dömd och straffad utomlands, dock endast under förutsättning att straffet varit frihetsstraff, att brottet varit av den beskaffenheten, att utlänning enligt svensk lag kunnat ske samt att det ej förflutit fem år sedan den straffade frigavs. Huruvida utvisning skall äga rum bedömes av länsstyrelsen med hänsyn till omständigheterna i det föreliggande fallet. Skälig hänsyn skall därvid liksom vid förpassning tagas till utlännings levnads- och familjeförhållanden samt till längden av den tid han vistats här i riket.

Besvär över länsstyrelsens beslut om utvisning må anföras hos högsta domstolen. Om nöjdförklaring och besvärstid gälla samma regler som för förpassning. Någon verkställighet utan hinder av anförda besvär får emellertid ej ske. Den som utvisats må ej återvända till riket utan Konungens tillstånd. Överträdelse härav medför fängelse.

Beträffande verkställigheten av avvisning, förpassning och utvisning stadgas, att avvisad person bör befordras till det land, varifrån han kommit, samt förpassad eller utvisad person i första hand till sitt hemland och i andra hand till det land, varifrån han kommit. Vid extraordinär utvisning förordnar Kungl. Maj:t härom efter omständigheterna. För alla fallen gäller, att utläningen icke bör föras till land, där han sannolikt skulle komma att tilltalas eller straffas för politiskt brott. Lagen tager sålunda särskild hänsyn till politiska flyktingar. Vidare stadgas beträffande avvisning, förpassning och vanlig utvisning, att hänsyn skall tagas till om landet är avlägset, samt att han ej bör befordras till land, varifrån han utvisats. Förhållandena medföra, att det i praktiken ej sällan kan erbjuda svårigheter att verkställa ett avvisnings-, förpassnings- eller utvisningsbeslut. När så är fallet eller eljest tvivelaktighet uppstår om rätta förfarandet, skall ifråga om förpassning och vanlig utvisning ärendet anmälas för Kungl. Maj:t, som beslutar efter omständigheterna. (24 och 30 samt 35—36 §§ i lagen.) Angående verkställighet av utvisning och förpassning ur riket ha närmare bestämmelser meddelats i en kungörelse den 11 november 1927, vilken jämväl förlängts att gälla till och med den 31 december 1937. I regel bör vederbörande föreläggas att inom viss kort tid frivilligt avresa.

Lagens bestämmelser kunna i händelse av krig eller fara för krig eller där sådant för rikets försvar eller eljest på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt, vilket beror på Kungl. Maj:ts beslut, ersättas med de föreskrifter Kungl. Maj:t finner gott utfärda (49 § i lagen).



### Utlänningslagstiftningen i vissa främmande länder.

Efterföljande översikt innehåller en redogörelse för utlänningslagstiftningen i de övriga nordiska länderna samt en del upplysningar om utlänningskontrollen i vissa andra länder. Härvid har huvudvikten lagts på de frågor, som särskilt varit föremål för de sakkunnigas behandling.

#### D a n m a r k.

Bestämmelserna på området finnas huvudsakligen i lagen den 15 maj 1875 om tillsyn å främlingar och resande samt den provisoriska tilläggslagen till nämnda lag. Denna tilläggslag tillkom 1930 och har sedan varit gällande för två år åt gången. Den skärptes i vissa avseenden 1934 samt förlängdes senast genom en lag av den 18 februari 1936 att i oförändrat skick gälla till den 31 mars 1938.

Centralorgan för utlänningskontrollen är statspolisen, som lyder under justitieministeriet.

Å de större inreseorterna har statspolisen anordnat särskild passkontroll. I övrigt biträder vid inresekontrollen den kommunala ortspolisen, tull- och lotspersonalen samt gränsgendarmeriet. Inreseblanketter och utreseuppgifter upptagas endast av viseringspliktiga.

Vederbörande legationer och konsulat äga visera pass för en tid av tre månader, dock ej för arbetsökande. Skall uppehållet vara längre än denna tid eller vill utlänningen taga arbetsanställning eller uppstår eljest tvekan, skall spörsmålet om visering föreläggas justitieministeriet för avgörande. Förlängning av visering meddelas av statspolischefen. Formellt har icke utrikesministeriet med viseringsärendena att skaffa.

Icke viseringspliktiga utlänningar äga fritt inresa och vistas i landet tre månader. Före 1934 utgjorde denna tid sex månader. Vill sådan utlänning vistas mer än tre månader i landet, är han skyldig att begära uppehållstillstånd. När utlänningen under en tidsrymd av sex månader uppehållit sig i landet tillhoppa tre månader, äger han icke ånyo inresa dit, förrän tre månader förflutit från hans sista utresa.

Hos statspolisen i Köpenhamn föres ett centralregister över viseringspliktiga utlänningar och kontrolleras, att de ej uppehålla sig utöver den tillåtna tiden. För icke viseringspliktiga utlänningar föres motsvarande register hos ortspolisen.

Huvudvikten har lagts på den inre kontrollen. Härvid samarbetar polisen med »Folkregistret». En effektiv anmälningsplikt dit finnes stadgad för utlänningar.

Utlänning må icke utan särskild tillåtelse taga »Arbejde, Stilling eller anden Beskæftigelse» i landet. Häri inbegripes varje arbetsanställning, även om denna sker på prov eller i utbildningssyfte. Upphålls- och arbetstillstånd meddelas av statspolischefen i nära samverkan med justitieministeriet. En tjänsteman i justitieministeriet granskar sålunda de till statspolischefen inkomna utlänningsärendena. I tveksamma eller mera viktiga fall förelägges saken justitieministeriet för avgörande. Justitieministern äger besluta,



om ärendet skall underställas regeringen. Före meddelande av arbetstillstånd begäres i regel yttrande från andra myndigheter och institutioner, såsom handelsministeriet, arbetsdirektoratet etc.

Om någon påstår sig vara politisk flykting, inhämtas upplysningar om honom genom flyktingsorganisationerna i Danmark. Tyska flyktingar anmäla sig i regel hos dessa organisationer. Därefter underställes deras sak statspolischefens och eventuellt justitieministerns prövning.

Utlänning skall av polismyndigheten avvisas vid gränsen, om han ej har behöriga legitimationshandlingar eller om han saknar tillräckliga existensmedel. Undersökning i sistnämnda hänseende må emellertid endast företagas, såframt omständigheterna på förhand giva anledning antaga, att utlänningen kommer att falla det allmänna till last. Vidare skall utlänning avvisas bl. a. om han enligt statspolischefens uppfattning på grund av begångna brott eller av hänsyn till statens säkerhet eller annan liknande orsak icke är önskvärd. Därest vederbörande redan inkommit i landet, skall uppehållstillstånd nekas honom. Samma gäller om en utlänning gör sig skyldig till någon mot staten eller dess institutioner riktad fientlig agitation. Därest utlänning, som ankommer till landet, förklarar sig ämna söka arbete, må han avvisas, såframt han icke skriftligen på tro och heder förklarar sig icke skola taga arbete, förrän han gjort ansökan om arbetstillstånd.

Ansökan om arbetstillstånd skall ingivas i Köpenhamn till statspolischefen och eljest till vederbörande polismästare. Finner polismästaren härvid, att utlänningen icke kan få tillstånd att uppehålla sig i riket, skall han draga försorg om att utlänningen utsändes eller utvisas. Polismyndigheten kan på åtskilliga i lagen bestämda grunder utvisa utlänning. Justitieministern kan, därest utlänningens förhållande ger anledning därtill, förordna om utvisning av person, som icke har »Indfødsret» och inte har förvärvat »Førsørgelsesret», oavsett hur lång tid han uppehållit sig i landet. Man skiljer mellan utvisning med förbud att vidare infinna sig i riket och utvisning utan sådant förbud. I senare fallet kan utlänningen komma tillbaka till landet, när han uppfyller betingelserna för inresa och uppehåll där. Ett meddelat utvisningsbeslut kan upphävas av justitieministeriet.

Om utlänning straffas för överträdelse av utlänningslagen eller strafflagen och icke utvisas, ställes han under särskild uppsikt av polisen. Utlänning må vidare tagas i säkerhetsförvaring under o begränsad tid.

## Finland.

Bestämmelserna om utlänningskontrollen finnas i förordningen den 27 maj 1933 angående utlännings inresa till Finland och vistelse i landet. Ett förslag till ny förordning har nyligen utarbetats, men detta avviker ej på mera väsentliga punkter från gällande lag. Ändamålet med förslaget torde bl. a. vara att åstadkomma bättre samarbete mellan de med utlänningskontrollen sysselsatta myndigheterna.

Utlänningskontrollen är fördelad på åtskilliga olika myndigheter. Huvudsakliga överinseendet utövas av inrikesministeriet. I viktiga hänseenden tillkommer emellertid avgörandet utrikesministeriet. Gränskontrollen handhaves av detektiva centralpolisen, med biträde av ortspolisen samt sjö- och gränsbevakningsväsendet. Den inre kontrollen ombesörjes av landshövdingarna, detektiva centralpolisen och ortspolisen.

Visering kan av utrikesministeriet, finsk beskickning i utlandet m. fl. meddelas för en tid av högst tre månader. Förlängning meddelas av utrikesministeriet, som även, då skäl därtill föreligger, kan återkalla meddelad visering.

Icke viseringspliktig utlänning får utan särskilt tillstånd vistas i landet



under en tid av högst tre månader. För vistelse under längre tid fordras på s. k. vistelsebok grundat uppehållstillstånd. Sådant utfärdas av landshövdingen. Innan ärendet avgöres, skall landshövdingen införskaffa utlåtande från utrikesministeriet. Landshövdingens beslut i anledning av ansökan om uppehållstillstånd må ej överklagas. Avslås ansökningen, skall i beslutet bestämmas, inom vilken tid utlänningen bör lämna Finland. Vidare kan i beslutet bestämmas, att utlänning icke inom viss tid får ånyo inkomma till landet. Beslut av sistnämnda slag må överklagas hos inrikesministeriet. Förlängning av på vistelsebok grundat uppehållstillstånd meddelas av landshövdingen. Denne är berättigad att, därest han finner skäl därtill föreligga, återkalla uppehållstillstånd. Beslut av landshövding i fråga om förlängning eller återkallande av uppehållstillstånd må likaledes överklagas hos inrikesministeriet.

Frågan om asylrätt hänskjutes till utrikesministeriets avgörande. Sedan politisk flykting tillåtits inkomma, behandlas han i regel på samma sätt som övriga utlänningar. Endast ett fåtal flyktingar finnas emellertid i landet.

Utlänningarna registreras hos vederbörande polismyndighet. Ett centralregister över beviljade uppehållstillstånd m. m. föres därjämte hos detektiva centralpolisen. Myndigheterna i gränsorterna föra förteckning över ankommande och avresande utlänningar. Där någon vistats i landet över tre månader, erfordras för rätt att utresa av polismyndigheten utfärdad hinderslöshetsbevis.

Utlänning, som önskar inkomma till landet för utförande av förvärvsarbete, antingen såsom arbetsavtals- eller läroavtalslagen underkastad arbetare eller såsom löntagare av annat slag eller såsom självständig utövare av förvärvsverksamhet, skall ha arbetstillstånd. Sådant tillstånd erfordras även för arbetsledare av affärsföretag, montörer, föreläsare o. s. v. Arbetstillstånd meddelas, där utlänning uppehåller sig i landet på grund av vistelsebok, av landshövding och eljest av den myndighet som verkställer visering. Tillstånd må i regel ej meddelas, innan socialministeriets mening i saken inhämtas, och mot dess avstyrkande må tillstånd ej utan särskild orsak beviljas. I beslut om arbetstillstånd må ändring ej sökas. Arbetstillstånd skall avse viss tid. Det kan emellertid meddelas att gälla tillsvidare för utlänning, som åtnjuter asylrätt i landet.

Utlänning kan av polismyndighet avvisas, om han saknar behörig legitimationshandling, är bettlare o. d. samt om hans ankomst till landet med hänsyn till statens säkerhet eller av annan därmed jämförlig orsak ej anses önskvärd. Ifall polismyndighet anser sig böra avvisa utlänning, skall dock frågan om inresa underställas utrikesministeriets avgörande, om utlänningens pass är viserat för resa till Finland eller om han uppgivit sig hava ankommit till landet för att där njuta asylrätt eller om hans avvisande eljest uppenbarligen skulle vålla honom oskäligen olägenhet.

Landshövding äger förordna om förpassning av utlänning som saknar rätt att vistas i landet, förskaffar sig uppehälle genom bettlande, o. d. samt av utlänning, som genom sitt uppförande ådagalagt, att hans vistelse i landet ej är önskvärd. I förordnande om förpassning må ändring ej sökas.

Inrikesministeriet äger, där sådant av statens säkerhet eller andra giltiga skäl påkallas, förordna om utvisning av utlänning från landet.

Där statens säkerhet eller annat viktigt skäl det fordrar, äger landshövdingen föreskriva, att utlänning icke må vistas å viss ort eller inom visst område i länet. Beslut härom må ej överklagas. Vidare är inrikesministeriet berättigat att, där tvingande skäl sådant påkalla, till boningsort för utlänning bestämman annan ort i landet än den, där han senast varit bosatt. Myndig-



heterna må i avvaktan på avvissning, förpassning eller utvisning taga utlännings i förvar eller ställa honom under särskild uppsikt.

### Norge.

Främlingskontrollen grundar sig huvudsakligen å lagen den 22 april 1927 om utlänningsars tillträde till riket med däri den 30 juni 1932 vidtagna ändringar.

Ledningen av kontrollen handhaves av centralpasskontoret, som lyder under justitiedepartementet. Centralpasskontoret biträdes vid kontrollen av ortspolisen. Gränskontrollen utföres av ortspolisen, på järnvägarna av särskilda passkontrollörer samt utmed landgränsen i övrigt av tulltjänstemän med polisbefogenhet. Centralpasskontoret har i utlänningsärenden en tämligen självständig beslutanderätt, men ett nära samarbete äger rum med justitiedepartementet särskilt i politiska saker. Departementet har naturligen bestämmanderätten i alla de frågor, där det sagt sin mening.

Visering meddelas av vederbörande legationer och konsulat och meddelande därom insändas till centralpasskontoret, som kan annullera viseringen och stoppa vederbörande vid gränsen. I vissa fall skall centralpasskontorets förhandssamtycke inhämtas, nämligen bl. a. om sökanden vill ha arbetstillstånd och om det finnes anledning antaga, att hans inresa skall kunna för landet medföra »ulemper» av en eller annan art, att hans resa strider mot norska intressen, att han ämnar driva politisk propaganda i landet eller att hans närvaro kan ge anledning till sådan propaganda eller att han i övrigt är mindre önskvärd. I tveksamma fall skola viseringsmyndigheterna rådfråga centralpasskontoret.

Uppehållstillstånd erfordras när utlännings vill vistas i landet mer än två månader och meddelas i första hand av polismyndigheten. Såsom villkor för uppehållstillstånd kan av justitiedepartementet uppställas, att utlännings icke driver politisk verksamhet i landet eller politisk agitation eller verksamhet mot någon till landet vänligt sinnad stat. Vägran av tillstånd kan antingen avse uppehåll i landet över huvud eller ock vistelse inom visst område.

Angående asylrätt eller politiska flyktingar finnas inga särbestämmelser.

I varje polisdistrikt skall föras dels ett register över alla utlännings, som där vistas, dels ock ett särskilt register över utlännings, som erhållit uppehållstillstånd. För dessa senare föres dessutom ett centralregister hos centralpasskontoret.

För rätt att söka och mottaga arbete erfordras särskilt tillstånd, som meddelas av centralpasskontoret. Bestämmelserna om arbetstillstånd avse all tjänst hos annan, såväl överordnad som underordnad, men däremot ej självständig verksamhet.

Vid behandling av ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd samarbetar centralpasskontoret, förutom med polismyndigheterna, med arbetsförmedlingsmyndigheter, kommunala myndigheter, fackföreningar och andra offentliga och privata institutioner.

Över polismyndighets beslut i utlänningsärenden kan klagan föras hos centralpasskontoret. Någon uttrycklig bestämmelse om rätt att klaga över centralpasskontorets beslut finnes icke. Enligt administrativ praxis kan emellertid en utlännings besvära sig över sådant beslut i justitiedepartementet.

Avvissning må ske av utlännings som saknar behörig legitimationshandling, lösdrivare o. d. Om särskilda skäl tala därför må den, som avvissas, föras till annat land än därifrån han kommit. Gränskontrollanterna stå i förbindelse med centralpasskontoret och underställa i tveksamma fall frågan om avvissning dess prövning samt inhämta instruktioner därifrån.



Om uppehållstillstånd nekas, kan vederbörande utföras ur riket. Polisen kan på i lagen närmare angivna skäl utvisa utlänning. Klagan häröver föres numera hos centralpasskontoret, medan före 1932 klagan fördes hos fylkesmannen. Centralpasskontoret har rätt att ålägga polisman att utvisa utlänning, där så erfordras. Konungen äger besluta om utvisning, där hänsyn till rikets säkerhet eller intressen därtill föranleda. Om tvekan uppstår till vilket land en utvisad person skall sändas, bör saken föreläggas centralpasskontoret. I avbidan på utvisning kan utlänning sättas i »varetektstfengsel». Den 31 augusti 1936 har utfärdats en provisorisk förordning, enligt vilken justitiedepartementet kan besluta, att, när en utlänning, vilkens uppehåll eller verksamhet i landet finnes vara i strid med statens intressen, icke vill eller icke kan lämna landet, han skall vara underkastad sådana inskränkningar med hänsyn till rörelsefrihet och samvaro med andra som departementet bestämmer (lex Trotski). Genom en annan provisorisk förordning den 29 oktober 1936 har vidare föreskrivits, att utlänning, som internerats jämlikt den förra förordningen, icke kan uppträda som kärke inför domstol utan justitiedepartementets medgivande, vilket skall vägras, när förhållandet till främmande makter därtill föranleder.

### Nederländerna.<sup>1</sup>

Upphålls- eller inresetillstånd kräves ej, men däremot kan utvisning och förpassning av utlänning ske, så snart han ej anses önskvärd. För rätt att taga arbete fordras sedan 1934 särskilt tillstånd. Detta meddelas av ministern för sociala ärenden eller å hans vägnar samt omfattar numera allt arbete utom skeppsfart. Utlänningskontrollen utövas av de lokala polismyndigheterna. De sortera härutinnan under appellationsdomstolarnas generalprokuratorer i dessas egenskap av polischefer. Polismyndigheterna ha en vidsträckt diskretionär prövningsrätt men stå under kontroll av justitieministern. Vägras utlänning arbetstillstånd eller hotas han i övrigt med utvisning, kan han vända sig till justitieministern för att söka ändring. Härvid är emellertid ej fråga om något besvär förfarande i egentlig mening. I vissa fall skall utvisningsbeslutet underställas justitieministern. Om utlänning anses farlig för allmän ordning och säkerhet m. m., kan en bestämd uppehållsort anvisas honom och de övervakningsåtgärder vidtagas som anses nödvändiga i ordningens intresse.

Nederländerna har fått mottaga ett mycket stort antal flyktingar särskilt från Tyskland men även från östeuropa. I praxis ha myndigheterna tidigare brukat visa stor välvilja i fråga om medgivandet av fristad åt de tyska flyktingarna, varemot man varit mera avvisande mot de östeuropeiska flyktingarna. På senare tid har man emellertid, särskilt ur arbetsmarknadssynpunkt, funnit det nödvändigt att i möjligaste mån motverka vidare invandring även från Tyskland. Enligt för passkontrollanterna år 1934 utfärdade instruktioner må genom särskild påskrift å passet markeras att flyktingens uppehåll skall vara temporärt. Vidare skall tillses, att flyktingarna ha tillräckliga existensmedel. Om flykting gör sannolikt, att hans återvändande skulle för honom medföra överhängande fara för liv och lem, må han emellertid provisoriskt medgivas att uppehålla sig i landet. Flyktingar må icke förhjälpas till arbete eller beredas möjlighet att fullborda tekniska studier. Asyl medgives icke personer, vilka utgöra en fara för allmän ordning eller säkerhet. Politiska flyktingar, som anses farliga, få ej fritt och obehindrat uppehålla sig i landet. Vid ett tillfälle har ett antal dylika flyktingar, sedan de underlåtit att inom förelagd frist lämna landet, blivit för en kort tid internerade.

<sup>1</sup> Förfarandet vid visering lämnas i de följande redogörelserna i allmänhet å sido.



## Schweiz.

Främlingskontrollen handhaves dels av den kantonala och dels av den federala främlingspolisen. Den sistnämnda är en underavdelning av federala justitie- och polisdepartementet. Den står under kontroll av departementet och inhämtar i tvivelaktiga fall instruktioner därifrån. Uppehållstillstånd för turister, studerande, säsongarbetare o. d. meddelas slutgiltigt av de kantonala myndigheterna. Den kantonala främlingspolisen fattar beslutet, som får överklagas hos högre kantonalt myndighet. Även i övrigt meddelas uppehållstillstånd av den kantonala främlingspolisen, men för att beslutet skall erhålla rättskraft fordras, att det godkännes av den federala främlingspolisen. Ändamålet härmed är att denna myndighet skall tillse, att landet icke överbefolkas av utlänningar. Besvär över federala främlingspolisens beslut kan föras i departementet. För rätt att taga arbete gälla motsvarande bestämmelser men därvid förutsättes i regel tillstyrkande från vederbörande arbetsförmedlingsanstalt. Uppehållstillstånd kan av myndigheterna knytas till lämpliga villkor och begränsas till viss ort. Sålunda föreskrives stundom, t. ex. beträffande flyktingar, att utlänningen skall avhålla sig från politisk verksamhet. Utvisning beslutas i första hand av de kantonala myndigheterna med besvärsmätt till departementet. Förbundsrådet äger besluta om utvisning, därest utlänningens närvaro utgör en fara för statens säkerhet och inre ordning.

Före kriget beviljades så gott som obegränsat asylrätt åt flyktingar. Numera tillämpas emellertid härvid en mycket restriktiv politik, som särskilt motiveras av det stora antal utlänningar landet redan hyser inom sina gränser. Bestämmanderätten beträffande politiska flyktingar tillkommer förbundsrådet. Detta kan bevilja asyl åt en utlänning i strid mot av kanton meddelad vägran, om utlänningen gör troligt, att han söker tillflykt för politisk förföljelse. Utlänningar kunna hos förbundsrådet besvära sig över av kanton vägrad asyl. I en förordning den 7 april 1933 stadgas, att utlänning, som vill göra gällande, att han är politisk flykting, inom 48 timmar efter det han överskridit gränsen skall anmäla sig hos polismyndigheten och uttryckligen giva till känna, att han är politisk flykting. Underlåter han detta, förverkar han möjligheten att åberopa nämnda egenskap. Bifalles flyktingens begäran om asyl, erhåller han i regel uppehållstillstånd endast på viss kortare tid — några månader — eller på vissa villkor.

Utlänning, som ej har uppehållstillstånd, kan när som helst åläggas att utresa. Beslut härom meddelas beträffande kanton av dess främlingspolis och beträffande förbundsstaten av federala främlingspolisen. Om utlänningen ej på anmodan utreser och ej möjlighet finnes att förpassa honom till annat land, kan han i stället som en sista utväg interneras, dock på högst två år. Härom beslutar justitie- och polisdepartementet. Internering sker i straffanstalt och i medeltal ha under de senaste åren 15 personer hållits internerade.

## England.

Upphållstillstånd meddelas av inrikesministeriet (Home Office) och arbetstillstånd av arbetsministeriet (Ministry of Labour). Besvärsmätt finnes till respektive minister. Från parlamentets sida utövas kontroll över ministrarnas handläggning av hithörande frågor. Ministerierna ha vidsträckta möjligheter att träffa avgöranden alltefter omständigheterna i det enskilda fallet. Inrikesministern (Secretary of State) äger utvisa utlänning bl. a. då han anser detta vara påkallat av allmänna hänsyn. Innan inrikesministern fattar beslut om utvisning, konsulterar han stundom en på administrativ väg tillsatt rådgivande kommitté, vars ordförande är jurist och övriga med-



lemmar lekmän. Inrikesministern äger vidare meddela de restriktioner med avseende å utlännings bostadsort m. m., som han anser nödiga ur det allmännas synpunkt.

Några särskilda bestämmelser om asylrätt finnas icke. England, som sedan gammalt varit en fristad för politiska flyktingar, har tidigare mottagit ett icke oväsentligt antal tyska flyktingar. Emellertid medges numera i regel flyktingar endast en tillfällig fristad i landet. Arbetstillstånd meddelas endast i ringa utsträckning till flyktingar. De hänvisas att vinna sitt uppehålle av egna medel eller genom bidrag från flyktingsorganisationerna. England har med bindande verkan undertecknat 1936 års avtal om tyska flyktingar men därvid, i avseende på föreskriften, att flyktingar, vilka en gång beviljats uppehållstillstånd, icke må utvisas annat än av hänsyn till ordning och säkerhet, gjort reservation dels för en vidsträckt tolkning av begreppet allmän ordning och säkerhet, dels ock därutinnan, att föreskriften ej skall vara tillämplig å flyktingar, som beviljats uppehållstillstånd för viss tid eller visst ändamål. Då så sker beträffande flertalet inresande, torde man genom denna reservation ha ått sig bibehållit möjligheten att utan hinder av åberopat flyktingskap förmå flyktingarna antingen att återvända till Tyskland eller att fortsätta till annat land.

#### Frankrike.

Upphållstillstånd meddelas av vederbörande polismyndighet (prefekt) i uppehållsorten. Centralmyndighet för utlänningskontrollen är den till inrikesministeriet hörande la Sûreté Nationale. För rätt att taga arbete fordras arbetstillstånd, som i allmänhet utfärdas av vederbörande avdelning i arbetsministeriet. Några regler om besvärsrätt finnas härvid ej stadgade men det står fritt att hos arbetsministern anhålla om ändring i beslutet. Den stigande arbetslösheten har under senare år föranlett myndigheterna att utöva en allt strängare kontroll över anställandet av utländsk arbetskraft.

Beslut att en utlänning skall anmodas att lämna landet eller utvisas fattas av vederbörande prefekt utom i fråga om statslösa, där beslutet fattas av inrikesministeriet. Någon besvärsrätt över prefekts utvisningsbeslut finnes ej stadgad. En ansökan om ändring, som riktats till inrikesministern, kan dock föranleda ingripande från denne. Inrikesministern kan när som helst ålägga en utlänning att lämna landet.

En vidsträckt asylrätt har sedan gammalt brukat tillämpas gentemot politiska flyktingar.

#### Belgien.

Utlänningsärendena äro centraliserade hos la Sûreté Publique, som beslutar i frågor om uppehållstillstånd. Arbetstillstånd meddelas av arbets- och socialministeriet. La Sûreté Publique sorterar under justitieministeriet men mtager en relativt självständig ställning. Chefen för la Sûreté Publique äger i justitieministerns namn besluta om avvísning och förpassning. Beslut om utvisning fattas av regeringen. Någon besvärsrätt finnes icke annat än i fråga om arbetstillstånd, då fallet hänskjutes till en interministeriell kommission.

I Belgien tillämpas traditionsenligt en relativt liberal behandling av politiska flyktingar, vilka dock måste strängt avhålla sig från varje inblandning i landets politiska angelägenheter. De kommunala myndigheterna äro enligt en förordning den 28 oktober 1936 bemyndigade att, om utlänningar anträffas utan existensmedel eller legitimationshandlingar, överlämna dem till gendarmeriet för deras utförande ur landet. Detta gäller dock icke utlänningar, som förklara sig vara politiska flyktingar, utan deras sak skall prövas



av polisdomstol. Enligt förordningar den 20 februari och den 25 maj 1936 har vid justitieministerns sida inrättats en ministeriell rådgivande kommission för handläggning av flyktingsfrågor. Ordförande i denna är en medlem av Cour d'appel och ledamöter en representant från utrikesministeriet, en representant från finansministeriet, en representant från arbets- och socialministeriet samt slutligen en person tillhörande hjälporganisationerna för flyktingar. Flyktingen äger själv från en av justitieministern fastställd lista utvälja vem av sistnämnda kategori som skall delta i kommissionen vid handläggningen av hans ärende. Samtidigt har föreskrivits, att den, som vill göra anspråk på att behandlas som flykting, bör inom åtta dygn efter sin ankomst anmäla detta för vederbörande kommunala myndighet. Någon påföljd för underlåtenhet därav är emellertid ej stadgad.

#### Tj e c k o s l o v a k i e n.

Uppehållstillstånd meddelas av Landesbehörde. Inrikesministeriet är centralmyndighet för utlänningskontrollen. Arbetstillstånd beviljas av Landesamt i samförstånd med inrikes- och socialministerierna. Besvär få i utlänningsärenden anföras hos vederbörande minister. Utlänning kan förbjudas att uppehålla sig i viss del av landet. Myndigheterna ha i allmänhet i hithörande frågor en vittgående diskretionär prövningsrätt.

Inga bestämmelser finnas om asylrätt, men denna erkännes som internationell princip. I fråga om inresa och uppehåll tillämpas mot flyktingar en liberal hållning under förutsättning att de inom rimlig tid anmäla sig hos vederbörande myndighet. Däremot är man mera restriktivt beträffande beviljande av arbetstillstånd åt dem.

#### T y s k l a n d.

De olika delstaterna ha sina särskilda utlänningsförordningar, vilka dock i huvudsak överensstämna. Den för Preussen gällande förordningen är utfärdad den 27 april 1932. Dessutom finnes en för hela riket gemensam utvisningslag tillkommen den 23 mars 1934.

Uppehållstillstånd meddelas av Kreispolizei. Arbetstillstånd beviljas av ordföranden (der Vorsitzende) i Landesarbeitsamt, som emellertid kan delegera sin beslutanderätt till Arbeitsamt. Besvärsmått finnes till presidenten i Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung.

Utvisning enligt riksutvisningslagen beslutas av Landespolizei. Enligt den preussiska förordningen kan utlänning förvisas från viss ort, om hans uppehåll där utgör en fara för allmän ordning och säkerhet. I avbidan på utvisning må utlänning tagas i förvar, om detta erfordras för att säkerställa verkställigheten eller eljest för den allmänna säkerheten. I stället må dock föreskrivas, att han skall vistas å viss ort eller uppfylla vissa skyldigheter.

Högsta myndighet för utlänningskontrollen är riksinrikesministern, hos vilken besvär över polisåtgärder kunna anföras.

Några bestämmelser om asylrätt för politiska flyktingar finnas ej. I den preussiska förordningen stadgas, att utvisning enbart för forseelse mot passföreskrifter, för medellöshet etc. ej får ske, om utlänningen gör troligt, att han såsom politisk flykting i hemlandet skulle utsättas för förföljelse. Detta stadgande har emellertid satts ur kraft genom riksutvisningslagen, där inga motsvarande bestämmelser finnas.

#### Ö s t e r r i k e.

Inga bestämmelser finnas om uppehållstillstånd. Arbetstillstånd meddelas av vederbörande Landesarbeitsamt och klagan över vägrat sådant tillstånd kan föras hos Bundeskanzleramt. Främlingskontrollen handhaves i första



hand av Bundespolizei. Där dylik ej finnes, åligger den vederbörande kommunala myndighet (die Gemeinde), som dock i stor utsträckning anlitar gendarmeriets understöd. Som centralmyndighet fungerar den under Bundeskanzleramt sorterande Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit.

Bestämmelser om asylrätt saknas. Emellertid finner denna rättsprincip så tillvida uttryck, att vid utvisning av politisk flykting denne icke överlämnas till myndighet i det land, varifrån han flytt. Österrike fick såväl under kriget som efter detta mottaga ett stort antal flyktingar. År 1925 genomfördes vissa lagändringar i syfte att underlätta dessa utlänningsars naturalisation, men dessa bestämmelser ha år 1933 upphävts. Främlingskontrollen handhaves för närvarande påfallande restriktivt.

#### Estland.

Uppehållstillstånd utfärdas av polisprefekturerna, varvid för längre tid fordras bemyndigande av polisöverstyrelsen, som även meddelar arbetstillstånd. Inrikesministern är högsta instans i utlänningsärenden.

Om en politisk flykting ej har möjlighet att erhålla inresetillstånd till något närliggande land, anvisas han att uppehålla sig å en av öarna.

#### Lettland.

Uppehållstillstånd utfärdas för kortare tid av ortspolisen och för längre tid av inrikesministeriets administrativa departement, som även utfärdar arbetstillstånd. Utlänningskontrollen handhaves av departementet såsom centralmyndighet och dess beslut kunna överklagas hos inrikesministern.

Särskilda bestämmelser om politiska flyktingar saknas. Vid beviljande av uppehållstillstånd för flyktingar få de förbinda sig att under vistelsen i landet ej befatta sig med politik.

#### Litauen.

Uppehållstillstånd meddelas av inrikesministeriet eller därunder lydande polismyndighet. Även arbetstillstånd beviljas av inrikesministeriet, som är central myndighet för främlingskontrollen. Någon särskild besvärordning i hithörande frågor finnes icke. Beträffande asylrätt och behandlingen av politiska flyktingar finnas inga bestämmelser.

#### Polen.

Viseringsskyldighet råder i förhållande till samtliga länder. Förlängning av visering meddelas av Verwaltungsbehörde I Instanz. För längre uppehåll och arbetsanställning fordras tillstånd av Verwaltungsbehörde II Instanz. En restriktiv politik föres i fråga om arbetstillstånd.

Utvisning kan beslutas av Verwaltungsbehörde II Instanz. Om utlännings bryter mot reglerna om anmälningsplikt o. d. kan han även utvisas av Verwaltungsbehörde I Instanz. I sistnämnda fall finnes ingen klagorätt men i förra fallet må klagan föras hos inrikesministern. Inrikesministeriet är central myndighet för samtliga utlänningsärenden. Ministerrådet kan med hänsyn till statens säkerhet och av politiska orsaker tillfälligtvis meddela inskränkningar i utlänningsars rörelsefrihet inom landet.

Bestämmelser om asylrätt saknas. Därest en utvisad person är statslös eller eljest icke mottages av något land, blir han tvångsinternerad å ort, som han är oförmögen att lämna utan särskilt tillstånd av vederbörande administrativa myndighet.



### Sovjetunionen.

Viseringsskyldighet råder i förhållande till samtliga länder. Uppehållstillstånd meddelas av vederbörande lokalavdelning av arbetare- och bondemilismyndigheten. Utlänning, som äger rätt att uppehålla sig i landet, må utan tillstånd inneha arbetsanställning där, om han tillhör »arbetarklassen». Är så ej förhållandet kan han erhålla anställning endast med tillstånd av behörig centralmyndighet och — om ersättning för arbetet till någon del skall utgå i främmande valuta — finanskommissariatet. Till »arbetarklassen» torde ej räknas ingenjörer, tjänstemän och därmed likställda.

Främlingskontrollen utövas av inrikeskommissariatet. Avgöranden rörande utlänningsars ställning ske i största omfattning diskretionärt.

Konstitutionen garanterar asylrätt för alla utlänningar, som äro utsatta för förföljelse på grund av revolutionär frihetsverksamhet. I praktiken torde emellertid endast de som handlat i Sovjetunionens intresse kunna påräkna asylrätt. I ett den 15 maj 1936 framlagt förslag till ny författning för Sovjetunionen stadgas, att denna garanterar asylrätt åt utländska medborgare som förföljas på grund av kamp för arbetarnas intressen eller på grund av vetenskaplig verksamhet eller på grund av nationell befrielsekamp.

### Amerikas Förenta Stater.

Viseringsskyldighet gäller för immigranter i förhållande till samtliga länder. Vid utfärdande av visering skola konsulerna i tveksamma fall inhämta instruktioner från Department of State.

Uppsikten över inkomna immigranter handhaves av Department of Labour. Upptäckes inom viss tid att utlänning inkommit i strid mot invandringsbestämmelserna, tages han i förvar och utvisas. Beslutanderätten i fråga om utvisning tillkommer Secretary of Labour.

För utfående av immigrationsvisum skola företes en mängd intyg och handlingar av olika slag. Viss lättnad gäller härvid för politiska eller religiösa flyktingar med hänsyn till svårigheten för dem att från sitt hemland erhålla dessa handlingar. Några särskilda bestämmelser om flyktingar finnas i övrigt ej.



## Statistiska uppgifter.

Antalet av socialstyrelsen handlagda ärenden om arbets- och uppehållstillstånd samt viseringar under tiden den 1 januari 1932 — den 30 september 1936.

Nationalitet	Totalantalet ansökningar					Härav lämnade utan bifall, resp. avstyrkta				
	1932	1933	1934	1935	jan.— sept. 1936	1932	1933	1934	1935	jan.— sept. 1936
<i>Ej viseringspliktiga</i>										
Tyskar .....	4 695	4 355	5 081	5 208	4 071	153	196	287	222	294
Finnar .....	1 911	1 805	1 875	2 674	2 189	41	46	87	137	139
Norrmän .....	991	931	1 037	1 610	1 294	28	43	76	76	37
Danskar .....	755	806	923	1 458	1 076	6	2	12	3	4
Österrikare .....	515	458	496	461	470	12	13	51	22	53
Engelsmän .....	434	412	397	571	466	3	6	6	9	16
Amerikanare .....	503	371	325	349	296	4	1	1	2	1
Tjeckoslovakier .....	266	282	248	340	231	3	8	7	9	6
Italienare .....	244	174	182	273	173	30	8	12	7	3
Schweizare .....	87	91	100	163	170	—	—	—	—	3
Fransmän .....	125	119	139	148	138	1	2	2	1	—
Övriga .....	206	186	217	223	191	5	1	8	11	7
Tillhopa	<b>10 732</b>	<b>9 990</b>	<b>11 020</b>	<b>13 478</b>	<b>10 765</b>	<b>286</b>	<b>326</b>	<b>549</b>	<b>499</b>	<b>563</b>
<i>Viseringspliktiga</i>										
Estländare .....	324	331	354	463	462	6	1	14	16	22
Ryssar <sup>1</sup> .....	457	370	358	420	304	20	9	4	3	5
Ungrare .....	185	110	173	132	211	21	2	6	6	36
Polacker .....	140	161	153	178	134	5	8	7	2	13
Lettländare .....	77	47	185	157	79	7	12	6	1	7
Övriga .....	258	284	216	105	218	50	8	9	3	4
Statslösa <sup>2</sup> .....	109	128	117	188	226	—	5	1	2	6
Tillhopa	<b>1 550</b>	<b>1 431</b>	<b>1 556</b>	<b>1 643</b>	<b>1 634</b>	<b>109</b>	<b>45</b>	<b>47</b>	<b>33</b>	<b>93</b>
<i>Samtliga ansökningar</i>	<b>12 282</b>	<b>11 421</b>	<b>12 576</b>	<b>15 121</b>	<b>12 399</b>	<b>395</b>	<b>371</b>	<b>596</b>	<b>532</b>	<b>656</b>

<sup>1</sup> Avser till övervägande del personer med identitetscertifikat.

<sup>2</sup> Avser personer, som söka eller inneha främlingspass.



**Antalet inom utrikesdepartementet eller vid beskickningar och konsulat handlagda viseringsärenden under år 1935.**

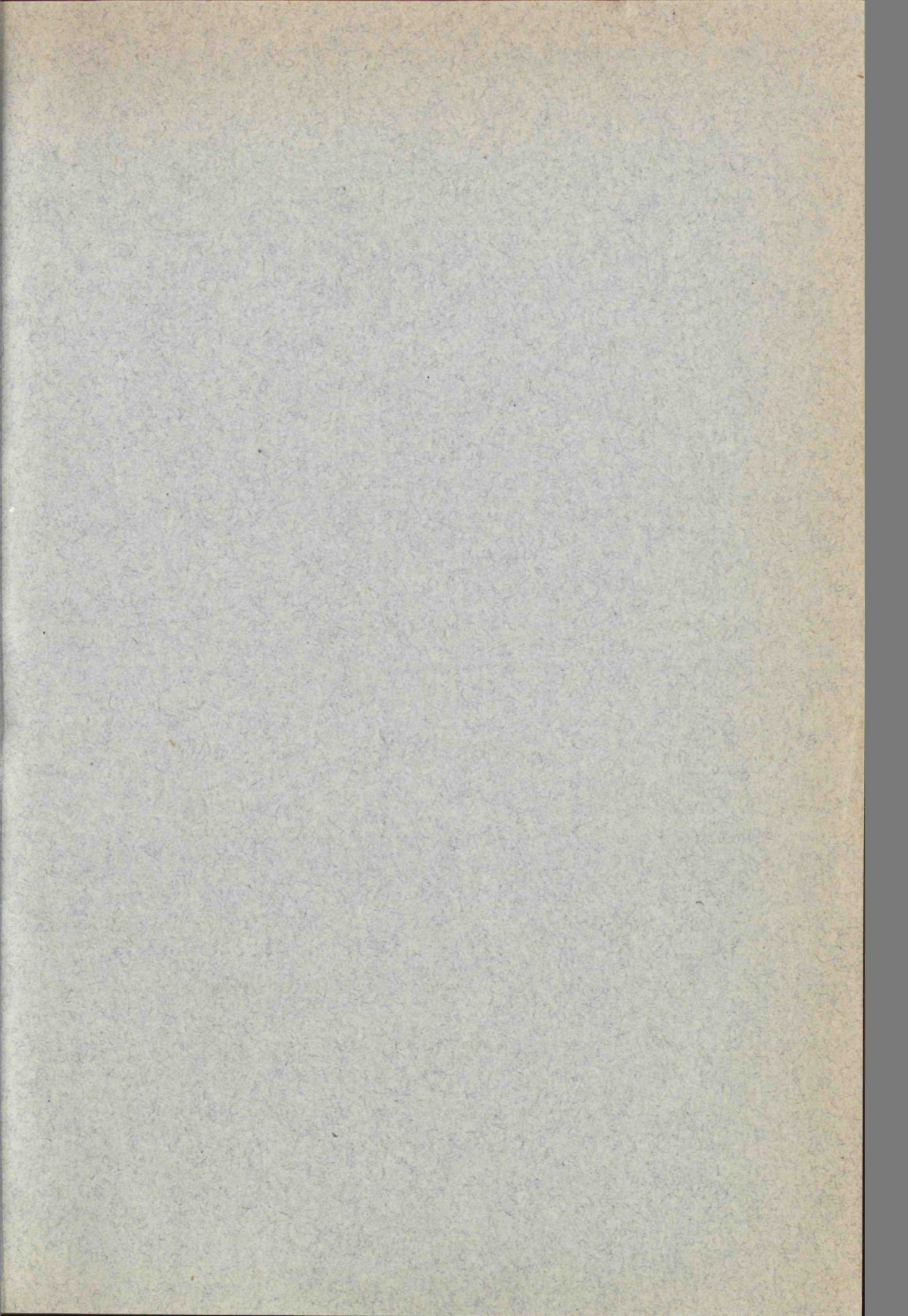
Ärendenas art	Beviljade	Avslagna
Inreseviseringar, beviljade utan förfrågan	3 323	—
› , beviljade efter utrikesdepartementets bemyndigande .....	1 397	—
› , avslagna .....	—	185
Viseringsförlängningar .....	2 472	28
Tillhopa	<b>7 192</b>	<b>213</b>

**Antalet inresekort och utreseuppgifter inkomna till polisbyrån under år 1935.**

G r ä n s o r t	Inresekort	Utreseuppgifter
Trälleborg .....	30 469	26 731
Malmö .....	17 773	17 187 <sup>1</sup>
Landskrona .....	143	24 <sup>1</sup>
Hälsingborg .....	9 421	2 821 <sup>1</sup>
Göteborg .....	7 402	6 656
Älvsborgs län (Mon) .....	8 636	7 695
Värmlands län (Charlottenberg) .....	5 631	4 483
Stockholm .....	7 869	7 644
Storlien .....	940	750
Haparanda .....	284	—
Övriga orter .....	1 066	476
Tillhopa	<b>89 634</b>	<b>74 467</b>

<sup>1</sup> Utreseuppgifter från danska polisen.







# Statens offentliga utredningar 1936

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

**Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.**  
Betänkande med förslag till lag om behandling av förbrytare, hemfallna åt alkoholmissbruk, m. m. [4]  
Förslag till lag om ändring i vissa delar av sjölagen m. m. [17]  
Utredning ang. revision av bestämmelserna om tingshusbyggnadsskyldigheten. [37]

**Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.**  
Betänkande om socialstyrelsens organisation. [29]  
Betänkande med förslag rörande förhandlingsordning för statstjänstemän. [41]

**Kommunalförvaltning.**  
Förslag till vissa ändringar i kungl. byggnadsstyrelsens normalförslag till gatukostnadsbestämmelser enligt 49 § stadsplanlagen. [33]

**Statens och kommunernas finansväsen.**  
Undersökningar rörande det samlade skattetrycket i Sverige och utlandet. [18]  
Promemoria ang. ändring av bestämmelserna rörande kommunernas underställningsfria lånerätt. [35]  
Rationaliserings- och ersättningsfrågor i samband med ifrågasatt införande av statligt brännoljemonopol. [45]  
Betänkande med förslag till löneroglering för lärare vid folk- och småskolor. [48]  
Undersökning av taxeringsutfallet beträffande jordbruksfastighet å landsbygden vid 1933 års allmänna fastighetstaxering. [52]

**Politi.**  
Betänkande med förslag ang. revision av lagstiftningen rörande tillverkning, beskattning och försäljning av maltdrycker. [51]  
Utredning angående revision av bestämmelserna om utlännings rätt att här i riket vistas och därmed sammanhängande spörsmål. [53]

**Nationalekonomi och socialpolitik.**  
Utredning med förslag rörande bidrag åt barn till ånkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn. [6]  
Socialiseringsproblemet. Allmänna synpunkter. [7]  
Ur socialiserings- europeiska idékrets. [8]  
Socialiseringsidéer och socialiseringspraxis i Sovjetunionen. 1. [9]  
Betänkande ang. förlösningsvården och barnmorskaväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård. [12]  
Betänkande ang. familjebeskattningen. [13]  
Betänkande ang. dels planmässig sparande och dels statliga bosättningslån. [14]  
Betänkande ang. moderskapspenning och mödrahjälp. [15]  
Arbetslöshetsundersökningen den 31 juli 1935. [21]  
Betänkande ang. åtgärder för avhjälpande av de inom vissa delar av Norrbottens läns lappmark yppade missförhållanden samt rörande de kostnader som därav kunde föranledas m. m. [23]  
Svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935. [32]  
Utredning med förslag rörande forskottering av underhållsbidrag till barn utom äktenskap m. fl. [47]

**Hälso- och sjukvård.**  
Betänkanden i rörande serafimerlasarettens ekonomi samt 2 rörande lasarettets ställning och verksamhet. [1]  
Betänkande ang. sterilisering. [46]  
Yttrande ang. revision av 18 kap. 13 § strafflagen m. m. [51]

**Allmänt näringsväsen.**  
Ang. kontrollen över elektriska starkströmsanläggningar. [27]

**Fast egendom. Jordbruk med binärningar.**  
Betänkande med förslag om vissa föreskrifter beträffande konsumtionsmjölk. [3]  
Sociala jordutredningens betänkande med förslag till revision av lagstiftningen ang. avstyckning m. m. [26]

Betänkande med förslag rörande jaktlagstiftningsfrågor. 1. Förslag till lag om rätt till jakt samt jaktstada ävensom andra därmed sammanhängande författningar. [38]  
Sociala jordutredningens betänkande med förslag till åtgärder för att bereda ökade möjligheter för de mindre bemedlade befolkningen på landsbygden att förena småbruk med hemindustri, hantverk, hemslöjd påsdjuruppfödning m. m. [39]  
Betänkande med förslag till omorganisation av den med statsmedel understödda kemiska analys- och kontrollverksamheten. [40]  
Betänkande med utredning och förslag rörande rikets ekonomiska kartläggning och därmed sammanhängande organisationsspörsmål ang. rikets landkarteverk. [42]

**Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.**  
Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skyddsskogar m. m. [19]  
Betänkande med förslag till lagstiftning ang. skogar å städer och enskilda tillhöriga flygsandsfält i Hallands län. [30]

**Industri.**  
**Handel och sjöfart.**  
Statligt kaffemonopol. [10]  
Den svenska sjöfartsnäringen. Statistisk-ekonomisk undersökning. [22]  
1935 års lotsverksakkunniga. Betänkande 2. Förslag till lotsförordning. [43]

**Kommunikationsväsen.**  
Utredning rörande förhållandet mellan land- och sjötrafikmedel. [16]  
Betänkande med förslag i anledning av verkställd granskning av 1932 års trafikutrednings förslag till förordning ang. allmän automobiltrafik. [20]

**Bank-, kredit- och penningväsen.**  
Betänkande med förslag till lag ang. ändring i vissa delar av lagen den 29 juni 1923 (nr 286) om sparbanker m. m. [25]

**Försäkringsväsen.**  
**Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.**

Förslag till psalmbok för svenska kyrkan. [11]  
Kyrkogodset i Skåne, Halland och Blekinge under dansk tid. [28]  
Betänkande med utredning och förslag ang. åtgärder för särskild undervisning och utbildning av psykiskt efterblivna i barn- och ungdomsåren. [31]  
Utredning rörande de svenska universitets- och högskolestudenternas sociala och ekonomiska förhållanden. Bilaga till betänkande med undersökningar och förslag i anledning av tillströmningen till de intellektuella yrkena. [34]  
Psalmbok för svenska kyrkan. Förslag avgivet den 29 febr. 1936, överarbetat av inom ekklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga. [36]  
Betänkande med utredning och förslag ang. sammanförande och organisation av i Stockholm befintliga arkeologiska samlingar från medelhavsländerna och främre Orienten. [44]  
Utredning med förslag ang. omorganisation av dövstumundervisningsväsendet. [49]  
Betänkande och förslag ang. beredande av vidgade arbetsuppgifter för svenska konstnärer. [50]

**Försvarsväsen.**  
**Utrikes ärenden. Internationell rätt.**  
Förslag till konvention mellan Sverige och Schweiz om erkännande och verkställighet av domar och skiljedomar m. m. [2]  
Betänkande med förslag till lag om internationella rättsförhållanden rörande arv, testamente och boutredning m. m. [24]