



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

x. A S. o. u.
STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1954:7

Utrikesdepartementet



NORDISK PASSFRIHET

DEL III

Upphävande av all passkontroll vid gränserna
mellan de nordiska länderna

Stockholm 1954

Statens offentliga utredningar 1954

Kronologisk förteckning

1. Svensk namnbok 1954. Statens Reproduktionsanstalt. 224 s. Fi.
2. Musikliv i Sverige. Betänkande med förslag till åtgärder för att främja det svenska musiklivets utveckling. Idun. 417 s. E.
3. Kollektivhus Victor Petterson. 116 s., 20 s. pl. S.
4. Moderskapsförsäkring m. m. Idun. 154 s. S.
5. Vården vid ungdomsvårdsskolorna. Victor Petterson. 138 s. S.
6. Ärvidabalk. Norstedt. 257 s. Ju.
7. Nordisk passfrihet. Del III. Upphävande av all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna. Gernandt. 39 s. U.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till de departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1954:7

Utrikesdepartementet



NORDISK PASSFRIHET

DEL III

Upphävande av all passkontroll vid gränserna
mellan de nordiska länderna.

*Betänkande nr 6 avgivet
av Nordiska parlamentariska kommittén
för friare samfärdsel m. m.*

GERNANDTS BOKTRYCKERI
STOCKHOLM 1954



THE STATE OF NEW YORK
IN SENATE
January 1, 1901.



NORRIS RAILROAD

REPORT

UPON THE
OPERATIONS OF THE

RAILROADS OF THE STATE

FOR THE YEAR 1900

AND FOR THE YEAR 1901

AS REQUIRED BY CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1899

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1900

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1901

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1902

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1903

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1904

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1905

AND CHAPTER 108

OF THE LAWS OF 1906

Innehåll

Skrivelse till konungen	5
Inledning	7
Kapitel I. Gemensam nordisk utlänningskontrollmyndighet?	9
Kapitel II. Koordinering av de skilda ländernas kontroll över icke-nordbor	11
1) Viseringsfria icke-nordbor	11
2) Viseringsskyldiga icke-nordbor	12
a) Viseringstvängets omfattning	12
b) Bör visering gälla endast för det land som utfärdat den eller för hela det nordiska området?	13
3) Icke-nordbor med uppehållstillstånd i något av de nordiska länderna	15
4) Gemensamma riktlinjer för passkontrollen vid yttergränserna	17
a) Gemensamma avvisningsbestämmelser	18
b) Utvisning, förpassning (hemsändning)	23
Kapitel III. Registrering av utlänningar	26
1) Gällande bestämmelser om registrering av icke-nordbors in- och utresor	26
2) Registrering av icke-nordbors in- och utresor efter ett upphä- vande av passkontrollen vid de internordiska gränserna	27
3) Bör ett gemensamt nordiskt organ upprättas för bearbetning av in- och utresekort eller bör en samordning äga rum mellan de nationella registren?	31
Kapitel IV. I vilken utsträckning bör kontrollkort användas?	34
Sammanfattning	36
Bilaga	37

Till Konungen

Svenska gruppen av Nordiska parlamentariska kommittén för friare samfärdsel m. m. får härmed överlämna den svenska texten till kommitténs betänkande nr sex med förslag till Nordisk passfrihet (del III. Upphävande

av all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna). De danska, finska och norska grupperna av kommittén överlämnar samtidigt betänkandet till sina uppdragsgivare i respektive dansk, finsk och norsk upplaga. Till betänkandet har icke fogats några reservationer.

Kommittén föreslår att all passkontroll upphäves vid gränspassagerna mellan de nordiska länderna och att passkontroll utövas endast vid inresa till och utresa från det nordiska området. Kommittén har därmed i huvudsak slutfört sitt uppdrag att utreda möjligheterna att åstadkomma passlättnader mellan de nordiska länderna. Vissa mindre frågor rörande möjligheterna att skapa ytterligare lättnader för gränsbefolkningarna återstår dock att utreda.

Kommitténs danske gruppordförande, statsminister Hans Hedtoft, har utträtt ur kommittén och efterträts av folketingsman Kaj Bundvad som medlem och tillika gruppordförande. Danske medlemmen, folketingsman Helge Madsens uppdrag som kommittéledamot har upphört. Medlemmarna i kommittén, professor Bruno Suviranta, Finland, och stortingsman Hans Borgen, Norge, har varit förhindrade att delta i behandlingen av föreliggande betänkande.

Som sakkunniga har biträtt: från Danmark, konstituerade landsdomaren P. Hansen; från Finland, regeringssekreteraren i ministeriet för inrikesärendena A. V. Kovero; från Norge, expeditionschefen i Justis- og politidepartementet E. R. Rognlien, samt från Sverige, byråchefen i Statens utlänningskommission O. Wiman.

Göteborg den 9 januari 1954.

Underdånigst

Rolf Edberg

Leif Cassel

J. F. Grym

Filip Kristensson

Olof Pålsson

/ *Sten Aminoff*

Inledning

Nordiska parlamentariska kommittén för friare samfärdsel m.m. har, som framgår av kommitténs betänkanden nr 1 och nr 4 om nordisk passfrihet, (jfr SOU 1952: 4 och SOU 1953: 4), vilka avläts den 9 januari 1952 respektive den 9 januari 1953, redan från början fastslagit, att slutmålet för strävandena att skapa lättnader ifråga om legitimationskontrollen borde vara att slopa all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna. Norden skulle därmed ur turist- och resesympunkt komma att bilda en enhet.

Kommittén fann det ändamålsenligt att — för att så snabbt som möjligt nå fram till praktiska arbetsresultat — lösa uppgifterna steg för steg.

I kommitténs betänkanden nr 1 och 4 framlades sålunda förslag om vissa lättnader i passkontrollen m.m., som siktade till att komma nordiska medborgare tillgodo.

Kommittén föreslog i betänkande nr 1, att medborgare i de nordiska länderna skulle befrias från all pass- och reselegitimationskontroll vid passerandet av gränserna mellan länderna samt från skyldighet att vara i besittning av pass under uppehåll intill tre månader i annat nordiskt land. Kommitténs förslag härom genomfördes den 12 juli 1952 i Danmark, Finland, Norge och Sverige, d. v. s. i samtliga länder, som deltar i kommitténs arbete.

I betänkande nr 4 föreslog kommittén, att nordbor skulle befrias från skyldighet att vara i besittning av pass utan tidsbegränsning under uppehåll i

annat nordiskt land samt från skyldighet att söka uppehålls- och arbetstillstånd. Dessa förslag är föremål för förhandlingar mellan de nordiska länderna med sikte på deras genomförande till den 1 juli 1954.

De relativt likartade ekonomiska och sociala förhållandena i de nordiska länderna medförde, att det inom respektive land under åren efter sista världskriget utvecklades en liberal och likartad praxis ifråga om kontroll av medborgare från andra nordiska länder. Dessa fick resa in såväl som uppehålla sig och ta arbete i länderna i relativt fri utsträckning. Under dessa omständigheter hade utlänningskontrollen beträffande nordbor i realiteten blott till uppgift att söka hålla brottslingar och asociala element utanför ländernas gränser. Kommittén hyste i anledning härav inga betänkligheter gentemot de föreslagna och redan delvis genomförda lättnaderna i fråga om kontrollen av nordbor.

Kommittén har emellertid varit klart medveten om det förhållandet att utlänningskontrollens uppgifter är mer omfattande i fråga om icke-nordbor. De ekonomiska och sociala förhållandena i ett antal länder, varifrån resandeströmmen till de nordiska länderna är betydande, är så olika förhållandena i Norden, att man från immigrationspolitiska synpunkter finner det påkallat att vidmakthålla en inrese- och uppehålls-kontroll. Det må också erinras om att i de västeuropeiska länderna ett stort antal flyktingar och statslösa uppehåller sig, över vilkas inresor och uppehåll i

de nordiska länderna noggrann kontroll måste upprätthållas. Förhållandena i en rad länder är vidare av sådan natur att det måste anses erforderligt att en kontroll utövas över personer, som anländer från dylika länder. De ovan anförda tillsammans med en rad andra skäl, exempelvis de särskilda omständigheter, som gjort sig gällande i Danmark och Norge i följd av den tyska ockupationen, medför att länderna även i fortsättningen måste upprätthålla en effektiv kontroll över icke-nordbor. Nämda orsaker utgör i huvudsak förklaringen till att man i de nordiska länderna — liksom även annorstädes — icke godkänner passet ensamt såsom tillräcklig inreselegitimation för medborgare i ett antal länder liksom fallet även är beträffande statslösa. Gentemot dessa utlänningar upprätthålles fortfarande kravet att vederbörande vid inresan skall vara i besittning av ett av inreselandet meddelat särskilt tillstånd (visering).

Under nuvarande förhållanden synes de nordiska länderna således icke kunna upphäva kontrollen över icke-nordbor. Denna kontroll har hittills i stor utsträckning byggts på passkontrollen vid de internordiska gränserna och kommittén är därför medveten om att gränskontrollen på dessa avsnitt endast kan upphävas under förutsättning att de skilda länderna på annat sätt försäkrar sig om en tillfredsställande kontroll över icke-nordbor. Kommittén har emellertid funnit, att några avgörande hinder för en lösning av detta problem icke föreligger. De faktorer, som är bestämmande för de nordiska ländernas utlänningskontroll, är nämligen i stort sett av likartad karaktär. Den kontroll, som varje enskilt land utövar, kommer därför i betydande utsträckning att tillvarata även de övriga ländernas intressen. Enligt kommitténs uppfattning kan det därför icke betraktas såsom ogenom-

förbart att samordna de nordiska ländernas kontroll över icke-nordbor sålunda att den uteslutande kommer att bygga på passkontroll vid yttergränserna samt på de skilda ländernas inre kontroll. En dylik samordning är önskvärd även av den anledningen att den nuvarande kontrollen vid de internordiska gränserna, vid vilka som bekant nordbor passerar fritt medan andra resande underkastas passkontroll, kan sägas ha vissa mindre tillfredsställande sidor. Under nuvarande ordning har sålunda icke-nordbor vid de mer trafikerade internordiska gränspassagerna viss möjlighet att utnyttja den s. k. skandinavängången. Med ordningen följer även den olägenheten att passkontrollanterna på tågen för att kunna kontrollera icke-nordbor till en viss grad även måste kontrollera nordiska passagerare.

Som framhölls i kommitténs betänkande nr 1 (Nordisk passfrihet, del I, sid. 37) kommer en samordning av kontrollen över icke-nordbor att kräva vissa ändringar i de nordiska ländernas utlänningslagstiftningar, vilka ändringar — ehuru ej särskilt omfattande i och för sig — likväl sträcker sig längre än de som påkallades vid genomförandet av lättnaderna ifråga om kontrollen av nordbor. Kommittén önskar emellertid i detta sammanhang framhålla, att ändringarna kommer att medföra ett steg i riktning mot skapandet av samnordiska regler på utlänningslagstiftningens område och sålunda överensstämma med strävandena på en rad andra områden, exempelvis medborgarskapslagstiftningens, i syfte att åstadkomma enhetliga lagregler i de nordiska länderna.

I det följande redogör kommittén för de problem, som kommer att uppstå vid ett bortfall av passkontrollen vid de internordiska gränserna, samt för de åtgärder kommittén föreslår för en lösning av dessa.

FÖRSTA KAPITLET

Gemensam nordisk utlänningskontrollmyndighet?

Myndigheterna i de skilda nordiska länderna skall tillse, att lagstiftningens bestämmelser om utlänningsars inresa till samt vistelse och arbete i vederbörande land iakttas. De av myndigheterna träffade avgörandena har självfallet endast verkan för respektive land och dess territorium, vare sig det gäller bifall eller avslag på ansökan om visering, på ansökan om uppehålls- eller arbetstillstånd eller ifråga om avvisning eller utvisning av utlänning. Passkontrollen vid gränserna och den inre kontrollen i länderna har i förening huvudsakligen till uppgift att utgöra garanti för att den nationella utlänningslagstiftningens bestämmelser iakttas av utlänningarna.

De skilda länderna kan, som tidigare nämnts, icke för närvarande utöva den erforderliga kontrollen över icke-nordbor uteslutande genom den inre kontrollen utan måste även begagna sig av gränskontrollen, vilken dels i betydande omfattning införskaffar materialet för den centrala utlänningskontrollen, dels har viktiga självständiga uppgifter att fylla i syfte att hålla icke önskvärda utlännningar utanför länderna. Vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna avskäres de nationella myndigheterna från möjligheterna att utöva en direkt kontroll över icke-nordbors förflyttningar mellan de nordiska länderna, när dessa väl kommit in i det nordiska området. Effektiviteten hos nuvarande nationella

kontrollsystem kommer således att väsentligen försvagas, såvida icke särskilda anstalter vidtages.

Det är uppenbart, att det såväl med hänsyn till de icke-nordiska resenärer, vilka gästar Norden, som ur kontrolltekniska synpunkter skulle vara den idealiska lösningen, om länderna kunde överlåta sina funktioner ifråga om utlänningskontroll till ett gemensamt organ, som hade att fatta beslut på samtliga deltagande länders vägnar, så att beslut om inrese-, uppehålls- och arbetstillstånd etc. finge giltighet för hela området. Passkontrollen vid det nordiska områdets yttergränser skulle därvid få samma uppgifter för hela det nordiska området, som den nuvarande nationella passkontrollen har i respektive länder. Likaså skulle passkontrollen komma att stå i motsvarande relation till den gemensamma utlänningskontrollmyndigheten, som den nuvarande nationella passkontrollen har gentemot de centrala utlänningsmyndigheterna i respektive länder. De närmare reglerna ifråga om utövande av passkontrollen vid de skilda ländernas yttergränser måste enligt en sådan ordning fastställas av det gemensamma organet.

En lösning efter dessa principer försvåras emellertid av det förhållandet att en del avgöranden på utlänningspolitikens område är betingade av så betydande ekonomiska och politiska nationella intressen, att man för närva-

rande knappast kan hålla för sannolikt att länderna skulle vilja överlåta sina befogenheter på detta område till ett gemensamt organ. Kommittén har därför funnit, att förutsättningar för framläggande av ett dylikt förslag icke föreligger. Vid bedömningen av de problem, som är förbundna med upphävandet av passkontrollen vid de internordiska gränserna, har kommittén därför utgått från förutsättningen att utlänningskontrollen även i fortsättningen måste vara en nationell angelägenhet. Kommittén

vill emellertid i detta sammanhang framhålla, att vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna en viss koordinering av de nordiska ländernas utlänningslagstiftningar och deras tillämpning är både önskvärd och påkallad. Det råder knappast något tvivel om att samordningen av utlänningskontrollen förutsätter ett nära samarbete mellan utlänningskontrollmyndigheterna i de nordiska länderna — icke minst under den första tiden.

ANDRA KAPITLET

Koordinering av de skilda ländernas kontroll över icke-nordbor

Enligt de i de nordiska länderna gällande bestämmelserna kan passförsedda icke-nordbor i stor utsträckning resa in i och tillfälligt uppehålla sig i respektive länder under en tid av högst 3 månader utan särskilt tillstånd. Denna ordning har främst tillkommit för att befria det stora antal utlänningar, som endast gör kortvariga affärs-, besöks- eller turistresor, från besväret att anskaffa särskilt tillstånd. Den har dessutom bidragit till att frigöra utlänningsmyndigheterna från en kontrolluppgift, vars omfattning icke står i rimligt förhållande till det intresse man kan ha av att mer ingående undersöka nämnda resandekategorier. Ur immigrationspolitisk synpunkt fordras det däremot att en noggrannare kontroll utövas över de utlänningar, som avser att ta arbetsanställning eller bosätta sig i länderna permanent eller för en längre tid. Det har dessutom visat sig nödvändigt att upprätthålla noggrann kontroll över medborgare från vissa länder ävensom över statslösa. Som ovan nämnts måste dessa i anledning härav vara i besittning av ett av inreselandets myndigheter meddelat inresetillstånd (visering) för att kunna resa in i länderna.

För viseringsskyldiga och icke viseringsskyldiga gäller olika bestämmelser i fråga om inresa till de nordiska länderna. I anledning härav behandlas i det följande kontrollen av dessa två olika kategorier i skilda avsnitt.

1. Viseringsfria icke-nordbor

Viseringsfria icke-nordbor kan i de fyra nordiska länderna, såsom förut nämnts, inresa och uppehålla sig tillfälligt under en tid av högst 3 månader. En viseringsfri icke-nordbo kan sålunda teoretiskt sett legalt uppehålla sig under praktiskt taget obegränsad tid i de nordiska länderna utan uppehållstillstånd, för den händelse han flyttar från det ena landet till det andra utan att uppehålla sig i något land mer än tre månader åt gången. Med nuvarande ordning kan efterlevnaden av 3-månadersregeln kontrolleras med hjälp av passet, som ju skall stämplas var gång vederbörande passerar gränsen. Vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna bortfaller denna kontrollmöjlighet och övervakningen av 3-månadersregeln kommer därigenom för myndigheterna att bli väsentligen svårare än nu.

De kontrollsvårigheter, som kommer att uppstå vid ett upphävande av passkontrollen vid gränserna mellan de nordiska länderna, talar enligt kommitténs uppfattning för, att länderna bör införa nya gemensamma regler ifråga om den tid, viseringsfria icke-nordbor äger uppehålla sig i länderna utan uppehållstillstånd. Dessa regler bör gå ut på att icke-nordbor skall söka uppehållstillstånd efter en viss tids uppehåll inom hela det nordiska området, oberoende av

uppehållstidens längd i respektive länder. Denna tidrymd borde förslagsvis kunna fastställas till 3 månader. En sådan bestämmelse kommer normalt sett icke att innebära någon direkt inskränkning i de viseringsfria utlänningarnas rörelsefrihet. Det stora flertalet utlänningar gör besöks-, affärs- eller turistresor, vilka mestadels varar kortare tid än 3 månader i de nordiska länderna, även i det fall besöket gäller flera av länderna. Därest en icke-nordbo reser in i de nordiska länderna i annan avsikt, är det nästan alltid för att ta arbetsanställning i något av länderna. I dylikt fall skall denne enligt gällande bestämmelser antingen före eller omedelbart efter inresan söka arbetstillstånd. För dylika utlänningar innebär en för det nordiska området gemensam 3-månadersregel i realiteten icke någon skärpning av bestämmelserna.

Kommittén föreslår därför, att länderna samtidigt med att passkontrollen upphäves vid de internordiska gränserna inför bestämmelser, enligt vilka viseringsfria icke-nordbor icke äger uppehålla sig i det nordiska området under längre tid än 3 månader utan att inneha uppehållstillstånd i något av länderna. Viseringsfria icke-nordbor med uppehållstillstånd i något av länderna kan utan dylikt tillstånd vistas i de övriga nordiska länderna i samma omfattning som andra viseringsfria icke-nordbor.

De skilda nordiska ländernas utlänningslagstiftningar med undantag för Norges innehåller bestämmelser avsedda att förhindra ett kringgående av 3-månadersregeln. Enligt de danska reglerna skall en icke viseringsskyldig utlänning, som under loppet av 6 månader uppehållit sig i Danmark sammanlagt 3 månader, inneha uppehållstillstånd, för den händelse han ånyo avser resa in i landet, för så vitt icke 3 måna-

der förflutit sedan han sist lämnade Danmark. I Finland och Sverige finnes motsvarande — dock något strängare — bestämmelser för förebyggande av 3-månadersregelns kringgående. Införandet av en gemensam regel på detta område vore enligt kommitténs uppfattning det mest ändamålsenliga. För Danmark med dess intensiva trafik till och från den europeiska kontinenten har ovannämnda bestämmelser störst praktisk betydelse. Enligt kommitténs förmenande vore det rimligt, att vid utformningen av denna gemensamma regel utgå ifrån de danska bestämmelserna, som förefaller vara något bättre anpassade än motsvarande finska och svenska regler.

2. Viseringsskyldiga icke-nordbor

a) Viseringstvangenets omfattning

Samtliga nordiska länder införde bestämmelser om inresetillstånd (visering) under första världskriget. Under mellankrigsåren upphävdes detta viseringstvång i stor utsträckning. Under andra världskriget blev de nordiska länderna åter tvungna att införa viseringsskyldighet för samtliga utlänningar, inklusive medborgare i andra nordiska länder. Efter krigsslutet har länderna åter i stor utsträckning avvecklat viseringstvangen men har likväl icke nått lika långt sinsemellan.

Nedanstående tabell 1 innehåller en översikt över viseringstvangenets nuvarande omfattning i de nordiska länderna.

I Danmark, Norge och Sverige har viseringstvangen upphävts i stor utsträckning och på det hela taget i samma omfattning, under det att Finland hittills endast upphävt viseringsskyldigheten gentemot vissa europeiska länder. Det synes emellertid enligt vad kommittén har sig bekant nu föreligga möjligheter

Tabell 1. Översikt över länder, vilkas medborgare är befriade från viseringstvång i någon eller flera av de nordiska länderna (viseringsskyldighet föreligger icke (+); viseringsskyldighet föreligger (—))

	Danmark	Finland	Norge	Sverige
<i>Europeiska länder</i>				
Belgien	+	+	+	+
Frankrike	+	—	+	+
Grekland	+	—	+	+
Irland	+	—	+	+
Island	+	+	+	+
Italien	+	—	+	+
Lichtenstein	+	+	+	+
Luxemburg	+	+	+	+
Monaco	+	—	+	+
Nederländerna	+	+	+	+
Schweiz	+	+	+	+
Storbritannien och Nord-Irland ..	+	—	+	+
Turkiet	+	—	+	+
<i>Andra länder</i>				
Australien	+	—	+	+
Brittiska besittningar	+	—	+	+
Canada	+	—	+	+
Förenta Staterna	+	—	+	+
Nya Zeeland	+	—	+	+
Pakistan	—	—	+	—
Sydafrikanska Unionen	+	—	—	+
Syd- o. mellanamerikanska länder	+	—	1—	1—

¹ Norge och Sverige har likväl upphävt viseringstvånget för chilenska och cubanska medborgare

att i detta hänseende skapa överensstämmelse mellan samtliga fyra länder.

b) Bör visering gälla endast för det land som utfärdat den eller för hela det nordiska området?

Det skulle i många avseenden vara fördelaktigt om beviljad visering gällde för hela det nordiska området. Som förut framhållits kan man emellertid icke räkna med att något gemensamt utlänningskontrollorgan upprättas. Man skulle emellertid kunna tänka sig, att viseringar gällande för hela området utfärdades av de skilda ländernas viseringsmyndigheter. Förutsättningen för en sådan ordning torde likväl vara, att nära överensstämmelse råder mellan ländernas viseringspolitik särskilt vad avser bedömningen av omständighe-

terna i de enskilda fallen. Denna förutsättning torde emellertid för närvarande icke kunna uppfyllas. I viss utsträckning komme därvid fall att uppstå, då något av länderna beviljade inresetillstånd exempelvis av kommersiella skäl eller med hänsyn till familjeförhållanden etc., under det att ett eller flera av de andra länderna önskade avslå ansökan av andra orsaker. Det kan också tänkas, att en ansökan av rent politiska grunder kan bedömas olika i de skilda länderna. En ordning, enligt vilken viseringsansökningar skulle passera samtliga länder, måste av praktiska skäl anses såsom ogenomförbar.

Av resonemanget följer, att man för närvarande icke torde kunna genomföra en ordning, enligt vilken en av ett nordiskt land utfärdad visering blir giltig

för hela det nordiska området. Även om passkontrollen upphäves vid de internordiska gränserna, måste den nuvarande ordningen upprätthållas, enligt vilken varje land för sig avgör viseringsansökningar för det egna landet.

Enligt denna ordning skall viseringsskyldig utlänning vid inresa till det nordiska området, inneha visering till det land, vars gränser han passerar vid inresan. Ämnar han fortsätta resan till annat nordiskt land skall han — för att legalt kunna göra det — även ha inresevisering till detta.

Viseringsstämpeln text bör enligt kommitténs mening vara avfattad så, att det tydligt framgår av den istämplade viseringen, att densamma endast gäller för respektive utfärdningsland. För kontroll av viseringsskyldiga utlänningar, som innehar visering till flera nordiska länder, bör det i viseringsstämpeln vidare anges ett bestämt datum, då viseringen utlöper. Nuvarande praxis, enligt vilken visering beviljas för viss tid från tidpunkten för inresan, torde nämligen icke kunna fortsättas under en ordning, enligt vilken utlänningar kan inresa från annat nordiskt land utan att få passen stämplade vid gränsen.

Ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna innebär, att viseringsskyldiga utlänningar, som icke har erforderliga inresetillstånd, icke kan hejdas på gränsen vid inresa från andra nordiska länder. Olägenheterna med en sådan ordning minskas emellertid, om länderna utövar viseringstväng i samma omfattning. I fråga om den av länderna tillämpade viseringspolitiken må vidare framhållas, att ju mer enhetlig ländernas praxis i viseringshänsen är och ju lättare det är att erhålla visering, desto mindre anledning föreligger för utlänningar att utnyttja möjligheten att med begagnande av inresetillstånd till

ett nordiskt land illegalt resa till andra nordiska länder. Vederbörande hejdas visserligen icke vid gränsen men riskerar å andra sidan att genom den inre utlänningskontrollen bli uppdagade och straffade. Genom den inre utlänningskontrollen baserad på hotell-, bostads- och arbetsanmälningar, meddelanden till folkbokföringen etc. erhåller myndigheterna avsevärda möjligheter att konstatera utlänningsars närvaro i landet och kan i mån av behov ingripa emot dem. Risken att bli straffad och utvisad ur landet vid överträdelse av utlänningslagstiftningen, särskilt om meddelad utvisning avskär vederbörande från möjligheterna att besöka även de övriga nordiska länderna utan särskilt tillstånd, kan förväntas avhålla de flesta viseringsskyldiga utlänningar från att utnyttja tillfället att besöka andra nordiska länder än dem, till vilka de innehar visering. Å andra sidan är kommittén medveten om, att man, för den händelse mer betydande skiljaktigheter föreligger mellan länderna i fråga om viseringspolitiken, måste räkna med att viseringsskyldiga utlänningar, vilka endast uppehåller sig kortare tid i länderna, i något större utsträckning än hittills torde komma att begagna sig av situationen med en upphävd passkontroll vid de internordiska gränserna för att olovligen besöka grannstaterna.

Kommittén har sålunda måst uppgiva tanken på att låta alla nordiska inreseviseringar gälla för hela det nordiska området och icke enbart för det land, som utfärdat viseringen. En gemensam nordisk visering för vissa viseringsskyldiga kategorier skulle emellertid enligt kommitténs uppfattning icke vara utesluten. Det råder väl knappast något tvivel om att samtliga nordiska länder skulle kunna enas om att viseringar, utfärdade i något av länderna för medborgare tillhörande vissa bestämda na-

tioner och gällande för turist- eller andra kortvarigare resor, även skulle kunna ges giltighet vid resor till de övriga länderna. För närvarande föreligger dock knappast några möjligheter för att en dylik ordning skulle kunna godtas i fråga om de nationer, vilkas medborgare är starkast representerade bland de viseringsskyldiga icke-nordiska besökarna. Under dylika omständigheter komme en sådan gemensam nordisk visering att få en mycket ringa praktisk betydelse. Med anledning härav har kommittén icke ansett sig behöva gå närmare in på detta problem.

Kommittén föreslår, att samtliga nordiska länder väsentligen tillämpar viseringstvänet i samma omfattning och söker följa en enhetlig viseringspolitik ifråga om affärs-, studie- och turistresor samt andra liknande kortvariga resor. Under förutsättning att en dylik koordinering av viseringspolitiken sker finner kommittén det vara praktiskt genomförbart att organisera en godtagbar utlänningskontroll över viseringsskyldiga utan någon passkontroll vid de internordiska gränserna.

3. Icke-nordbor med uppehållstillstånd i något av de nordiska länderna

Vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna måste man — i avsaknad av ett gemensamt nordiskt utlänningskontrollorgan — fortfarande betrakta ärenden rörande uppehålls- och arbetstillstånd för icke-nordbor liksom viseringsärendena såsom nationella frågor. Giltigheten av meddelade tillstånd bör sålunda begränsas till respektive land. Detta är emellertid enligt kommitténs uppfattning icke något problem, som inger några allvarligare betänkligheter. Den krets personer, det rör sig om, är nämligen dels förhållandevis liten och dels underkastad en relativt noggrann inre kontroll.

Sammanlagda antalet utlännningar med stadigvarande hemvist i länderna uppgår enligt tabell 2 till cirka 90 000, av vilka cirka 75 000 är viseringsskyldiga och cirka 16 000 icke viseringsskyldiga. I antalet viseringsskyldiga ingår cirka 30 000 tyska medborgare och cirka 35 000 balter och statslösa. Huvuddelen av balterna uppehåller sig i Sverige, där en del av dem inom loppet av några år väntas bli svenska medborgare. Befolkningen i de nordiska länderna uppgår till knappt 20 miljoner innevånare. Antalet icke-nordbor med stadigvarande hemvist i länderna är sålunda relativt obetydligt. Vid ett bedömande av siffrorna torde man i övrigt få beakta, att en väsentlig del av dessa utlännningar uppehållit sig så länge i länderna, att de fått fast anknytning till dessa.

Enligt gällande bestämmelser i samtliga nordiska länder är utlännningar med stadigvarande hemvist i dessa, vare sig de är viseringsskyldiga eller icke viseringsskyldiga, underkastade en mer ingående kontroll än de utlännningar, vilka endast tillfälligt besöker länderna. Med undantag för vissa utlännningar, som uppehållit sig i respektive länder under en lång följd av år, skall samtliga förlänga sina uppehålls- och arbetstillstånd med relativt korta mellanrum. Utlänningsmyndigheterna utövar således fortlöpande en noggrann kontroll över dessa icke-nordbor. Även om passkontrollen upphör vid de internordiska gränserna, kommer det att bli svårt för vederbörande att under längre tid slå sig ned i annat nordiskt land än det, i vilket han har uppehållstillstånd, utan att detta lands utlänningsmyndigheter får vetskap om detta och kan underrätta myndigheterna i de andra länderna därom. För övrigt kommer en utlännings, som erhållit uppehållstillstånd för längre tid eller arbete i något av de

Tabell 2. *Icke-nordbor med stadigvarande hemvist i de nordiska länderna*

Nationalitet	Danmark per 20/10 1952	Finland per 1/9 1953	Norge per 30/9 1952	Sverige per 1/1 1953	Summa
A. Viserings- skyldiga					
Balter ca	—	—	200	18 900	19 100
Polacker ca	850	120	1 150	4 300	6 420
Tjecker ca	60	10	540	950	1 560
Tyskar ca	7 000	650	2 250	18 400	28 300
Ungrare ca	90	10	150	1 100	1 350
Österrikare ca	200	50	250	1 700	2 200
Övriga inkl. statslösa ca	4 300	15 000	2150	5 000	14 450
Summa viseringsskyl- diga ca	12 500	5 840	4 690	50 350	73 380
B. Icke viserings- skyldiga					
Amerikanare	868	—	1 987	ca 1 100	ca 3 955
Belgare	106	ca 20	87	„ 100	„ 313
Canadensare	—	—	264	„ 90	„ 354
Engelsmän	1 377	—	933	„ 880	„ 3 190
Fransmän	396	—	258	„ 570	„ 1 224
Holländare	493	„ 85	489	„ 1 340	„ 2 407
Italianare	183	—	150	„ 2 460	„ 2 793
Schweizare	497	„ 220	152	„ 900	„ 1 769
Summa icke viserings- skyldiga ca	3 920	325	4 320	ca 7 440	ca 16 005

¹ Härav 3 350 statslösa, 210 sovjetryska medborgare samt 700 medborgare i väst-europeiska länder, USA och Canada; polacker m. fl. räknas icke som statslösa

² Polacker m. fl. räknas icke som statslösa

³ Beaktas bör, att Finland endast upphävt viseringstvånget gentemot de nordiska länderna samt Belgien, Lichtenstein, Luxemburg, Nederländerna och Schweiz

nordiska länderna, i allmänhet knappast att ha någon större traktan att slå sig ned i de andra länderna.

Som ett led i utlänningskontrollen har föreskrifter utfärdats i de nordiska länderna, enligt vilka utlännningar, som tar uppehåll under längre eller kortare tid i dessa, skall anmäla flyttning till polisen eller till andra myndigheter såväl vid flyttning inom länderna som vid avresa till utlandet. Polisen skall i viss utsträckning vidarebefordra sådana flyttningsanmälningar till den centrala utlänningsmyndigheten samt — vid flyttning till annat polisdistrikt — till det polisdistrikt, dit flyttningsanmälan lämnats. Kontrollen över att anmälda

utlännningar, som flyttar från ett nordiskt land till ett annat, även anmäler sig i inflyttningslandet, kommer att väsentligen utökas därest anmälningsskyldigheten utvidgas på så sätt, att utlänningsmyndigheterna åläggas att sända flyttningsanmälan till myndigheterna i det nordiska land, dit utlännningen anmält flyttning.

Om en utlännning, som innehar uppehållstillstånd i ett nordiskt land, företar kortvarigare resor till annat nordiskt land, kan uppehållstillståndets myndigheter i regel icke få överblick häröver, men detta är även enligt kommitténs uppfattning mindre nödvändigt. De utlännningar, som icke är un-

derkastade viseringstvång för att få besöka det nordiska land eller de nordiska länder, de önskar, har naturligtvis rätt att företa sådana kortare resor utan särskilt tillstånd. Motsvarande gäller emellertid icke beträffande viseringskyldiga, även om de är bosatta i något av de nordiska länderna. De måste på förhand ha inhämtat erforderliga viseringar för att legalt kunna besöka andra nordiska länder. När passkontrollen försvinner vid de internordiska gränserna, kommer efterlevnaden av ett sådant påbud givetvis icke att omedelbart kunna kontrolleras, d. v. s. direkt vid gränsen. Trots detta är man icke helt avskuren från varje kontrollmöjlighet. I följd av bl. a. gällande bestämmelser om bostadsanmälningsskyldighet etc. kommer vederbörande att löpa viss risk för att bli ertappade och återsända. I allvarigare fall kan det bli fråga om domstolsstraff och utvisning. I detta sammanhang må framhållas, att de utlännningar, som innehar uppehålls- och arbetstillstånd, bör ha särskild anledning att iaktta gällande bestämmelser för att icke få svårigheter med kommande ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd. Men även om dessa utlännningar i viss utsträckning skulle företa olovliga resor över de internordiska gränserna, innebär detta icke någon större fara, eftersom de allra flesta av dem icke utgör något problem ur ordnings- och säkerhetssynpunkt. Flertalet har underkastats upprepade prövningar i respektive länder. De enstaka tvivelaktiga element, om vilka myndigheterna äger kännedom, bör kunna övervakas utan någon passkontroll vid de internordiska gränserna.

Enligt kommitténs uppfattning föreligger från immigrationspolitiska synpunkter icke något hinder mot att uppehålls- och arbetstillstånd, även efter ett upphävande av passkontrollen vid

de internordiska gränserna, meddelas av ifrågavarande länder och endast ges giltighet för dessa. Kommittén har härvid utgått från att man icke kan förutsätta att de nordiska länderna kommer att tillämpa en fullständigt ensartad politik ifråga om behandlingen av ansökningar om uppehålls- och arbetstillstånd. Kommittén finner ej heller detta vara nödvändigt, eftersom den inre utlänningskontrollen i de skilda länderna måste anses vara tillräckligt effektiv för att säkra att gällande bestämmelser på detta område iaktas. Genom ett utvidgat samarbete mellan ländernas utlänningsmyndigheter, bl. a. genom att dessa myndigheter åläggas att lämna meddelande till myndigheterna i det land, dit utlännning anmäler flyttning, kommer den inre utlänningskontrollen i de skilda länderna i större utsträckning än hittills att tjäna som en kontroll för hela området.

4. Gemensamma riktlinjer för passkontrollen vid yttergränserna

Passkontrollen utefter de nordiska ländernas gränser har i enlighet med de skilda ländernas lagstiftningar och administrativa bestämmelser en rad olika kontrolluppgifter. Eftersom ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna har till följd att vart och ett av länderna, för att uppfylla utlänningslagstiftningens föreskrifter inom sitt område, i en viss utsträckning måste basera sin kontrollverksamhet på av de andra länderna utövad passkontroll vid områdets yttergränser, är det av intresse att få klarlagt, vilka uppgifter som de skilda ländernas passkontroller har.

Gemensamt för passkontrollen i samtliga länder är att den skall kontrollera, att de resande är i besittning av erforderlig passlegitimation och eventuell visering och i övrigt berättigade att

passera gränsen. Passkontrollen skall vidare förse de resandes pass med datumstämpel, varigenom möjligheter skapas för en kontroll av att resande inrest, respektive utrest legalt över en viss gränsstation, och att en inrest utlänning anmäler sig inom föreskriven tid, utreser eller söker uppehållstillstånd. Likaledes åligger det de skilda ländernas passkontroller att — om än i olika omfattning — avkräva de resande in- och utresekontrollkort och sända dessa till respektive länders centrala utlänningsmyndighet (jfr kapitel III). Passkontrollen skall även som ett led i polisens allmänna arbete kontrollera, huruvida resande är efterlysta eller efterspanade exempelvis för begångna förbrytelser, för avtjänande av straff eller för betalning av böter, av underhållsbidrag eller liknande.

a) Gemensamma avvisningsbestämmelser

Passkontrollen har i samtliga länder en självständig rätt att under vissa i utlänningslagarna uppräknade förutsättningar avvisa utlänningar, som önskar inresa eller som anträffas omedelbart efter det inresan ägt rum.

Enligt *danska* utlänningslagen den 7 juni 1952 bör passkontrollen avvisa utlänning, som önskar inresa

1) om vederbörande icke iakttagit pass- och viseringsbestämmelserna;

2) om det kan antas, att vederbörande icke innehar de för besöket erforderliga medlen för sitt uppehälle;

3) om det kan antas, att vederbörande har för avsikt att ta arbete, fast uppehåll eller uppehåll under längre, obestämd tid, utan att i förväg ha inhämtat därtill erforderligt tillstånd;

4) om det kan antas, att vederbörande helt eller delvis kommer att livnära sig på olagligt eller ohederligt sätt;

5) om vederbörande är för polisen känd som yrkes- eller vaneförbrytare eller det skäligen kan antas, att vederbörande avser inresa för att begå förbrytelser;

6) om vederbörandes inresa icke är önskvärd på grund av begångna förbrytelser, samt

7) om vederbörande tidigare blivit utvisad och ånyo försöker inresa utan att vara i besittning av erforderligt tillstånd.

I vissa fall får avvisning endast äga rum efter av justitieministern träffat beslut. Detta gäller, om utlänning uppger sig vara politisk flyktling eller om vederbörande anses böra avvisas, emedan det antas att dennes inresa med hänsyn till statens säkerhet eller för upprätthållandet av fred och ordning eller på grund av deltagande i verksamhet, som har fientlig karaktär riktad mot danska staten eller dess institutioner, icke är önskvärd, eller då hans förhållanden i övrigt kan ge anledning därtill.

Enligt *finska* utlänningslagen den 30 januari 1942 bör utlänning avvisas av polisen:

1) om han icke är försedd med föreskriven legitimationshandling eller visering;

2) om han tidigare blivit utvisad;

3) om han i samband med förvägrande eller återkallande av vistelsetillstånd eller vid förpassning meddelats förbud att återkomma till Finland;

4) om han vägrar att uppvisa sitt pass eller att meddela upplysningar om sin person eller uppsåtligen lämnar oriktiga sådana;

5) om han uppenbarligen har för avsikt att söka sitt uppehälle genom bettlande eller att vinna sin utkomst under vandring från ort till annan som musiker eller genom utmångling av värdelös vara el. dyl.;

6) om det skäligen kan antas, att han saknar möjlighet att i landet ärligen vinna sin utkomst;

7) om han för polismyndigheten är känd som yrkes- eller vaneförbrytare;

8) om det skäligen kan antas, att han ankommer till landet i brottsligt syfte, eller

9) hans ankomst till landet med hänsyn till statens säkerhet eller av annan jämförlig orsak ej är önskelig.

Utlänning, som innehar visering eller som uppgivit sig ha ankommit till landet för att njuta asyl eller för vilken avvisning eljest uppenbarligen skulle vålla oskäligen olägenhet, får icke avvisas utan att ärendet underställts inrikesministeriet för avgörande.

Norska utlänningslagen den 22 april 1927 uppräknar i § 3 en del fall, då utlänning skall "som regel nektes adgang til landet (avvises)", nämligen då vederbörande

1) icke innehar giltigt pass eller annan föreskriven legitimationshandling,

2) utan arbetstillstånd "kommer til riket för å søke eller motta erhverv" eller

3) är zigenare eller annan kringvandrande person (avvisning skall då alltid äga rum).

I samma paragraf heter det, att även med giltigt pass försedd utlänning kan avvisas av polismästare eller av annan därtill av justitiedepartementet bemyndigad myndighet. Denna befogenhet har i praktiken i betydande utsträckning överlåtits till passkontrollen, som i samarbete med de lokala polismyndigheterna företar avvisningar på motsvarande sätt som den finska passkontrollen.

Som en följd av Konungens behörighet att meddela tillstånd för utvisad utlänning att besöka Norge följer för övrigt, att passkontrollen alltid skall av-

visa utvisad utlänning, för så vitt icke denne erhållit erforderligt tillstånd att besöka landet.

Svenska utlänningslagen den 15 juni 1945 föreskriver, att utlänning må avvisas:

1) om han är zigenare, eller om han uppenbarligen har för avsikt att söka sitt uppehålle genom bettlande eller vinna sin utkomst under vandring från ort till annan som musiker, förevisare av djur eller genom annan dylik sysselsättning;

2) om han har för avsikt att söka sitt uppehålle i landet och det skäligen bör antas, att han saknar möjlighet att ärligen vinna sin försörjning;

3) om han varit dömd för förfalsknings-, tjuvnads-, bedrägeri- eller förskingringsbrott eller för häleri eller gjort sig skyldig till yrkesmässigt hasardspel, yrkesmässigt övande av otukt, utnyttjande av annans otuktiga levnadsätt eller yrkesmässigt bedrivande av olovlig in- eller utförsel av varor, samt det skäligen kan antas, att han skulle komma att fortsätta sådan brottslig eller osedlig verksamhet i Sverige;

4) om han ej är försedd med föreskriven legitimationshandling;

5) om han icke, där så erfordras, erhållit visering, arbetstillstånd eller uppehållstillstånd;

6) om han uraktlåter att göra föreskriven anmälan vid sin ankomst till landet eller att meddela polismyndigheten de upplysningar, den begär, eller mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift härom, samt

7) om han tidigare blivit utvisad samt icke erhållit tillstånd att återvända, där sådant erfordras.

Utlänning, som innehar visering, må avvisas allenast på sådan grund som anges i punkt 6 ovan. I regel träffas avvisningsbeslut av polismyndighet. Om

Tabell 3. Antalet under 1951 och 1952 vid de viktigaste gränsövergångsställena i Danmark, Finland, Norge och Sverige avvisade icke-nordbor

Nationalitet	Danmark		Finland		Norge		Sverige	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Belgare	—	1	—	—	—	—	—	—
Engelsmän	4	3	—	—	1	3	—	10
Fransmän	17	5	—	—	—	1	—	13
Holländare	16	13	—	2	—	1	—	35
Italienare	55	42	—	1	5	—	—	37
Schweizare	1	2	—	—	—	—	—	—
Tyskar	652	839	4	4	8	—	—	84
Österrikare	26	24	—	—	—	—	—	8
Övr. nationaliteter	24	83	—	2	2	10	—	106
Statslösa	59	46	—	—	—	—	—	—
Summa	854	1 058	4	9	16	15	297	293

¹ Därtill kommer ett antal icke registrerade avvísningar.

² Materialet har icke uppdelats på nationaliteter.

³ Därav 28 avvísningar på grund av beslut av utlänningskommissionen.

utlänning emellertid anger rimliga skäl för att han skall betraktas som politisk flyktning eller om polismyndighet av särskilda skäl finner tveksamt, huruvida avvísning bör ske, skall dylikt beslut träffas av utlänningskommissionen.

Som framgår av ovanstående, har passkontrollen i samtliga nordiska länder i en rad fall överensstämmande befogenheter i fråga om avvísning av utlänningar. I samtliga länder kan en utlänning sålunda avvisas:

a) om han icke är i besittning av erforderlig passlegitimation eller, om så fordras, giltig visering;

b) om det kan antas, att utlänningen är medellös och endast kan livnära sig genom bettleri, landstrykeri eller i övrigt på icke hederligt sätt, samt

c) om utlänning tidigare blivit utvisad eller förpassad med återreseförbud.

På en rad punkter föreligger emellertid icke helt oväsentliga skiljaktigheter i ländernas utlänningslagstiftningar. Således kan de danska och norska passkontrollmyndigheterna avvisa envar, som ämnar söka arbete men som icke inhämtat tillstånd därtill före inresan,

under det att de finska och svenska myndigheterna blott kan avvisa dylik utlänning, om det kan antas, att denne saknar möjlighet att vinna sin försörjning på hederligt sätt. Som framgår av tabell 5 ovan är olikheterna dock mer av teoretisk än praktisk natur.

För att belysa hur avvísningsinstitutet praktiskt har tillämpats, har kommittén inhämtat vissa sifferuppgifter, som sammanställts i vidstående tabeller 3—5.

Den i tabell 3 lämnade översikten visar, att i de fyra länderna år 1951 och 1952 avvisats 1 271 respektive 1 375 icke-nordbor, och att mer än 2/3 av sammanlagda antalet avvísningar företagits av de danska myndigheterna. Avvísningarna har i tabellen uppdelats på nationaliteter och därav framgår, att huvuddelen av de avvisade varit tyskar. Detta gäller särskilt de danska siffrorna. I Danmark avvisades 1951 och 1952 652 respektive 839 tyska medborgare, under det att det sammanlagda antalet avvisade samma år uppgick till 854 respektive 1 058 personer. I förhållande till resandeströmmen av icke-nordbor

Tabell 4. *Antalet avvisade icke-nordbor i Danmark år 1951 och 1952 med fördelning på gränsövergångsställen*

Nationalitet	Köpenhamn ¹		Helsingör ¹		Gedser		Kruså		Padborg		Tønder		Saed	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Belgare	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—
Engelsmän ..	1	2	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Fransmän ..	—	2	2	—	—	—	14	3	1	—	—	—	—	—
Holländare ..	4	2	5	3	—	—	7	5	—	3	—	—	—	—
Italianare ..	4	3	1	—	—	—	6	7	44	32	—	—	—	—
Schweizare ..	—	—	—	—	—	—	—	2	1	—	—	—	—	—
Tyskar	156	121	23	125	11	31	170	277	270	233	12	15	10	37
Österrikare ..	4	7	—	1	—	—	9	5	13	11	—	—	—	—
Övriga nationaliteter ..	5	39	—	—	—	2	3	4	16	23	—	—	—	—
Statslösa ...	6	6	5	3	1	1	3	1	44	35	—	—	—	—
Summa	180	182	38	132	12	34	212	304	389	338	12	15	10	37

¹ Avser endast öresundstrafiken.

över gränserna är antalet avvisade helt obetydligt. Tydligt är dock, att dessa siffror icke utgör någon måttstock på passkontrollens praktiska betydelse, eftersom denna enligt sakens natur i hög grad måste vara av preventiv natur.

I tabell 4 har en uppdelning gjorts av de danska avvisningarna på gränsövergångsställen.

Av tabellen framgår, att under 1951 och 1952 218 respektive 314 icke-nordbor avvisats vid de två gränsstationer, som vätter mot Sverige (Köpenhamn, Helsingör), under det att vid de fem gränsövergångsställena vid yttergränsen (Gedser, Kruså, Padborg, Tønder, Saed) 635 respektive 728 icke-nordbor avvisats.

Den i tabell 5 lämnade översikten rörande under 1952 verkställda avvisningar av icke-nordbor vid fem danska och tre svenska gränsövergångsställen belyser de olika avvisningsgrundernas praktiska betydelse.

Av de sammanlagt 826 avvisade personerna vid de fem danska gränsstationerna avvisades 792 på grund av att de saknade pass eller visering eller av att

deras pass var ogiltiga samt resten eller 34 personer, emedan de betraktades som medellösa. Vid de tre svenska passkontrollerna avvisades 93, emedan de saknade pass eller deras pass var ogiltiga, 121, emedan de saknade visering eller arbetstillstånd och 65 på grund av att de betraktades som medellösa och icke ansåges ärligen kunna försörja sig. Endast 3 personer avvisades av andra orsaker.

Det framgår av ovanstående, att övervägande antalet avvisningsbeslut baseras på grunder, beträffande vilka man i de nordiska ländernas lagstiftningar finner praktiskt taget likalydande regler, under det att avvisning av andra orsaker mycket sällan förekommer i praktiken. Detta vittnar om att passkontrollen vid respektive länders yttergränser redan under nuvarande förhållanden med en administrativ praxis i enlighet med olika utlänningslagstiftningar, varvid någon samordning av kontrollen icke äger rum, likväl i viss utsträckning tillgodoser ländernas gemensamma intressen genom att förhindra att utlännningar, som anses som icke önskvärda i samtliga länder, icke

Tabell 5. Antalet avvísningar av icke-nordbor år 1952 vid ett antal danska och svenska gränsövergångsställen

Avvisningsgrund	Kruså	Pad-borg	Tøn-der	Saed	Hel-sing-ör	Malmö	Hel-sing-borg	Göte-borg
Ej innehaft pass eller innehaft ogiltigt pass	280	34	1	1	3	16	19	58
Saknat visering		298	14	36	125	101	3	17
Ej innehaft arbetstillstånd	—	—	—	—	—	—	—	—
Medellös	24	6	—	—	4	62	1	2
Tidigare utvisad	—	—	—	—	—	—	—	1
Lämnat falska uppgifter	—	—	—	—	—	—	1	—
Begått förbrytelser	—	—	—	—	—	—	1	—
Summa	304	338	15	37	132	179	25	78

kommer in i det nordiska området. Redan av denna anledning blir passkontrollen vid de internordiska gränserna i viss utsträckning överflödig.

Anmärkas bör dock genast, att det — oavsett den konstaterade överensstämmelsen mellan de nordiska ländernas utlänningslagar i fråga om avvisningsgrunderna — förekommer en hel del fall, då avvisningsgrund kan föreligga vid inresa till ett land, utan att motsvarande grund föreligger vid inresa till något annat av länderna. Under det att bestämmelsen om att inresande utlännings skall vara i besittning av giltigt pass torde vara densamma vid samtliga nordiska länders gränser, ställer sig saken annorlunda i fråga om skyldigheten att inneha giltig visering, när sådan erfordras. Som närmare framgått av redogörelsen i kapitel II punkt 2 rörande kontrollen av viseringsskyldiga icke-nordbor, kan utlännings, som innehar giltig visering till det nordiska land, över vars yttergränser han inreser, icke avvisas. Passkontrollen vid yttergränsen kan i anledning härav icke förhindra, att vederbörande eventuellt reser vidare till de andra nordiska länderna utan att inneha visering till dessa. Enligt kommitténs uppfattning torde emellertid de olägenheter i detta avseende, som följer

av att passkontrollen i sin helhet förläggas till det nordiska områdets yttergränser, i stort sett kunna elimineras genom den koordinering av de nordiska ländernas viseringspolitik, som föreslagits i kapitlet om kontroll av viseringsskyldiga icke-nordbor.

I fråga om personer, som tidigare utvisats från något av de nordiska länderna, torde i stort sett motsvarande synpunkter kunna framföras som beträffande viseringsskyldiga. Den omständigheten att en utlännings utvisats från annat nordiskt land än det, till vilket han önskar inresa, kan enligt gällande bestämmelser icke medföra, att han avvisas av passkontrollen i inreselandet. Vid bedömandet, huruvida en dylik utlännings skall kunna avvisas, måste de nationella myndigheterna basera sina beslut på det egna landets avvisningsbestämmelser och endast, om utlännings enligt dessa bestämmelser kan betraktas som icke önskvärd, exempelvis emedan han är känd som en kriminell person eller han betraktas som medellös, får han avvisas.

Upphåves passkontrollen vid de internordiska gränserna, innebär ovan nämnda förhållanden en svaghet för kontrollen vid yttergränserna, som man enligt kommitténs uppfattning bör söka

komma till rätta med. Kommittén redogör nedan i punkt b) om utvisning, förpassning etc. för de anstalter, den anser vara ändamålsenliga i detta syfte.

Vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna borde enligt kommitténs mening ett väsentligt led i den nära samverkan, som måste etableras mellan de nordiska ländernas utlänningskontrollmyndigheter, vara att passkontrollens befogenheter att avvisa icke önskade utlännningar i största möjliga utsträckning blir desamma i samtliga nordiska länder. För att nå detta mål torde det vara ändamålsenligt att revidera avvisningsbestämmelserna i gällande utlänningslagar i syfte att ernå största möjliga överensstämmelse dem emellan. Då passkontrollen i det enskilda landet kommer att ingå som ett led i passkontrollen vid det nordiska områdets yttergränser, torde en naturlig konsekvens härav bli att de nordiska ländernas utlänningskontrollmyndigheter i samråd söker reformera passkontrollförfarandet så, att passkontrollen icke blott kommer att tillvarata det egna landets intressen, utan jämväl — såvitt det enligt gällande bestämmelser är möjligt — de andra ländernas. Motsvarande borde i övrigt gälla även ifråga om de mer speciella fall ifråga om vilka behörigheten att avvisa tillkommer överordnad myndighet.

b) Utvisning, förpassning (hemsändning)

Samtliga nordiska länders utlänningslagar innehåller föreskrifter, enligt vilka myndigheterna kan avlägsna en icke önskvärd utlännning från landet och enligt vilka utlännning i samband med avlägsnandet kan eller skall meddelas förbud att ånyo inresa i respektive land utan särskilt tillstånd (inreseförbud). Överträdelse av förbudet kan medföra straff och förnyad utvisning.

I Danmark förekommer avlägsnande av utlännningar endast i form av utvisning med eller utan återreseförbud. I Finland, Norge och Sverige förekommer dels utvisning, till vilket återreseförbud alltid är knutet, dels förpassning (i Norge hemsändning). I Finland meddelas i samband med förpassningsbeslut återreseförbud för en tid av högst 5 år. I Sverige kan förpassning meddelas med eller utan återreseförbud. Till det norska institutet hemsändning finnes icke knutet något återreseförbud.

Som tidigare nämnts i punkt a), kommer man i regel icke att kunna avvisa en utlännning, som avser att inresa till något av de nordiska länderna, endast därför att han utvisats från något av de andra. Eftersom resultatet av ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna blir, att en icke-nordbo, som inrest till ett av länderna utan några hinder vid gränsen, kan fortsätta resan till de andra länderna, finns det mycket som talar för att en ordning utformas, enligt vilken beslut innebärande återreseförbud utfärdat i ett av länderna jämväl får den verkan, att en utvisad (förpassad) icke-nordbo måste inneha särskilt tillstånd för att kunna inresa till de andra länderna.

I allmänhet torde man hysa betänkligheter mot att beslut träffade av ett lands myndigheter ges verkan även i andra länder. Dylika betänkligheter behöver emellertid icke tillmätas samma vikt på detta område, där verkan inskränker sig till att vederbörande skall ansöka om ett tillstånd. Ordningen innebär således icke i och för sig att vederbörande icke-nordbo, som utvisats (förpassats) från ett nordiskt land, avskäres från möjligheterna att erhålla inrese- och uppehållstillstånd i de andra länderna. I de fall tillstånd lämnas, bör det land, som meddelar tillståndet,

Tabell 6. Antalet icke-nordbor, som utvisats (förpassats) med eller utan återreseförbud från Danmark, Finland, Norge och Sverige år 1951 och 1952

Utvisade med återreseförbud = m.förb.

Utvisade utan återreseförbud = u.förb.

Nationalitet	Danmark				Finland		Norge ¹		Sverige			
	1951		1952		1951	1952	1951	1952	1951		1952	
	m. förb.	u. förb.	m. förb.	u. förb.	m. förb. + förpassade	m. förb. + förpassade	m. förb.	m. förb.	m. förb.	förpassade	m. förb.	förpassade
Belgare	1	—	—	2	1	—	—	—	—	.	—	—
Engelsmän	6	13	4	22	9	3	1	1	2	.	—	4
Fransmän	4	2	4	4	—	1	—	—	—	.	1	2
Holländare ...	9	7	6	8	4	1	—	—	—	.	—	4
Italienare	15	24	4	2	38	5	5	5	—	.	—	—
Schweizare ...	2	2	1	1	—	1	—	—	—	.	—	—
Tyskar	54	48	30	41	5	2	8	6	6	.	4	14
Österrikare ...	3	—	2	1	—	1	—	—	—	.	—	—
Övr. nationalit.	25	20	25	34	7	1	2	3	32	.	10	26
Statslösa	—	—	2	1	—	—	—	—	—	.	—	—
Summa	119	116	78	116	64	15	16	15	40	292	15	50

¹ Över hemsändning (nekande av uppehåll) föres ingen statistik.

² Någon uppdelning efter nationaliteter har icke verkställts.

genom anmälningföreskrifter söka övervaka att utlännigen icke reser till det land, från vilket han utvisats (förpassats), liksom detta land bör bli underkänt om det meddelade tillståndet. I realiteten betyder detta, att en icke-nordbo, som utvisats (förpassats) från något av länderna, i de andra länderna betraktas som viseringsskyldig, vilken på förhand måste ha inhämtat erforderlig inresevisering.

Ordningen kan även motiveras av att utvisningsärenden etc. i stort sett bedömes efter samma principer i samtliga nordiska länder. I alla länder kan en utlännig sålunda utvisas respektive förpassas, om han begått straffbar gärning av allvarigare slag, om han inrest till eller uppehållit sig olagligen i länderna eller om han underlåtit att iakttå ländernas bestämmelser om anmälningsskyldighet för utlänningar. Utläning kan likaledes utvisas, om hans vistelse i landet måste anses som icke önskvärd med hänsyn till statens säkerhet eller dess intressen i övrigt.

För att belysa utvisnings- och förpassningsbestämmelsernas praktiska betydelse lämnas i ovanstående tabell 6 en översikt över antalet icke-nordbor, som utvisats från de fyra länderna år 1951 och 1952.

Åren 1951 och 1952 utvisades och förpassades, med eller utan återreseförbud, i de fyra nordiska länderna sammanlagt 447 respektive 289 icke-nordbor. Av antalet danska utvisningar var knappt hälften förknippade med återreseförbud. Av de svenska siffrorna utgjordes cirka en tredjedel av utvisningar och två tredjedelar av förpassningar. Det kan antas, att endast en mindre del av de förpassade erhållit återreseförbud. Av tabellen kan vidare utläsas, att 235 respektive 194 personer utvisades ur Danmark under de två åren, under det att antalet utvisade och förpassade i de tre andra länderna sammanlagt uppgick till 212 respektive 95.

I detta sammanhang kan det vara av intresse att konstatera hur många icke-nordbor, som på grund av utvisning

(förpassning) från de nordiska länderna finnas uppförda i ländernas spärrförteckningar. Tabell 9 i kommitténs första betänkande om nordisk passfrihet (sid. 18), vilken utarbetats med ledning av ländernas utvisningslistor, innehåller uppgifter härom intill senare halvåret 1951. I Danmark hade c:a 9 000 (uppskattningsvis), i Finland c:a 400, i Norge c:a 1 250 och i Sverige drygt 2 000 icke-nordbor utvisats och förpassats med återreseförbud.

Många av dessa utvisningsbeslut låg så långt tillbaka i tiden, att de icke kunde ha någon praktisk betydelse. Kommittén föreslog därför i sitt första betänkande, sid. 30, att ländernas s. k. spärrförteckningar för inresa reviderades i syfte att ur listorna utrensa alla beslut utan aktuellt intresse. En dylik revision har numera avslutats i Danmark, Norge och Sverige. I Finland har någon revision icke varit erforderlig.

Revisionen har lett till att antalet av de i utvisningslistorna uppförda personerna minskat mycket starkt. För Danmarks vidkommande har antalet personer minskats med omkring två tredjedelar, under det att för Norges del an-

talet minskats med cirka tre fjärdedelar och för Sveriges med cirka en tredjedel. Man kan i anledning härav räkna med att en gemensam spärrförteckning över icke-nordbor, som utvisats respektive förpassats med förbud från något eller flera av de nordiska länderna, knappast kommer att omfatta mer än 7 000—8 000 namn och sålunda icke bli så omfattande, att den blir ohanterlig. Om en sådan gemensam spärrlista upprättas, kommer man att ernå, att passkontrollen vid respektive länders yttergränser har samma material att bygga sin kontroll på och tekniskt blir i stånd att avvisa utlänningar, som utvisats eller förpassats med förbud från något av länderna men som icke inhämtat erforderliga inrese-tillstånd.

Kommittén föreslår sålunda

- 1) att de skilda ländernas utlänningslagstiftningar ändras så, att icke-nordbor, som utvisats eller förpassats med återreseförbud från något av de andra nordiska länderna, icke äger inresa till något nordiskt land utan särskilt tillstånd, och

- 2) att en gemensam spärrlista för samtliga nordiska länder utarbetas.

TREDJE KAPITLET

Registrering av utlänningar

1. Gällande bestämmelser om registrering av icke-nordbors in- och utresor

Som ett led i utlänningsmyndigheternas kontroll av att inreseberättigade utlänningar iakttar inreselandets föreskrifter rörande den fria uppehållstiden och om skyldigheten att vid längre tids vistelse söka uppehållstillstånd, åvilar det passkontrollen i de nordiska länderna att tillse, att samtliga eller vissa kategorier icke-nordiska resande ifyller och avlämnar in- och utresekontrollkort med uppgift om resandes namn, nationalitet och reseområde samt om eventuell viserings giltighetstid. I Danmark avfordrar man kontrollkort endast av viserings-skyldiga utlänningar, under det att samtliga icke-nordbor skall avlämna kontrollkort i Finland, Norge och Sverige.

I Danmark fann man det år 1919 erforderligt att upprätta en registratur över utlänningar och införde samtidigt därmed bestämmelser om skyldighet för viseringspliktiga att avlämna in- och utresekontrollkort. Dessa bestämmelser gäller fortfarande. Från och med december 1951 har man emellertid befriat i Sydslevig bosatta tyska medborgare, som erhållit visering gällande för uppehåll in- och utresor eller som innehar särskilt gränspass, från skyldigheten att ifylla kontrollkort. Den övervägande delen av de inresor, som företagits av tyska medborgare, kommer på sydslesvigbor. Kontrollen över att icke viseringsskyldiga utlänningar iakttar utlänningslagens bestämmelser om anmäl-

ningsskyldighet har hittills åvilat de lokala polismyndigheterna. En viss utlänningskontroll utövas emellertid samtidigt även av det centrala utlänningsregistret i samarbete med den statistiska myndigheten, till vilken de lokala folkregistren lämnar uppgifter om utlänningar, som anmält sig från utlandet eller lämnat utflyttningsanmälan.

I Finland infördes år 1920 bestämmelser, enligt vilka samtliga utlänningar skall avlämna inresekontrollkort. Efter andra världskrigets slut infördes föreskrifter om att kontrollkort även skall avlämnas vid utresa. Från och med 1952 är emellertid alla nordbor befriade från skyldigheten att avlämna kontrollkort.

Före andra världskriget användes icke in- och utresekontrollkort i Norge. Vid krigsutbrottet den 2 september 1939 ålades emellertid samtliga utlänningar med undantag för nordbor skyldighet att avlämna in- och utresekort. Under andra världskriget och en viss kortare tid efter detsamma har dock kontrollkort avfordrats även nordbor.

I Sverige infördes år 1926 bestämmelser om skyldighet för samtliga utlänningar med undantag för danskar, islänningar och norrmän att avlämna in- och utresekort. År 1934 bortföll även kravet för finska medborgare att lämna kontrollkort. De olika omarbetningar av utlänningslagstiftningen, som ägt rum efter 1926, har icke medfört några principiella ändringar ifråga om skyldig-

heten att lämna kontrollkort. Som en följd av viseringstvängets införande under andra världskriget kom emellertid skyldigheten att avlämna in- och utresekort även att utsträckas till de nordiska ländernas medborgare. Enligt den nuvarande utlänningskungörelsen av den 15 juni 1945 skulle ursprungligen alla utlänningar, inklusive nordbor, lämna in- och utreseuppgifter. Genom beslut i augusti samma år befriades emellertid danska och norska medborgare från denna skyldighet. År 1952 befriades även finska medborgare härifrån.

I Danmark och Sverige sker insamlandet och bearbetningen av kontrollkort i huvudsak på följande sätt. Passkontrollen förser kontrollkortet med en stämpel, som utvisar var och när vederbörande utlänning in- eller utrest. Kontrollkortet insändes dagligen till det centrala utlänningsregistret i landet, där ett personregister (huvudkartotek) föres över de kategorier utlänningar, vilkas vistelse i landet eller vilkas in- och utresor till eller från detsamma utlänningskontrollmyndigheterna har intresse av att övervaka. Då kortet inkommit till utlänningsregistret jämföres de med huvudkartoteket och anteckningar om de företagna in- och utresorna göres på vederbörande utlännings huvudkort, såvida denne är registrerad eller skall registreras i huvudkartoteket. Inresekortet förvaras, till dess korresponderande utresekort mottagits, varefter korten arkiveras eller förstöres. Utlöper den uppehållstillståndsfria tiden för en utlänning, som lämnat inresekort, utan att utlänningsregistret erhållit uppgift om att han utrest eller ansökt om uppehållstillstånd, företas en närmare undersökning. Kontrollsystemen i Finland och Norge skiljer sig endast i vissa oväsentliga avseenden från de danska och svenska.

In- och utreseregistreringen av utlänningar tjänar en rad olika syften. Den utgör sålunda ett hjälpmedel i kontrollen av att utlänningar icke slår sig ned i landet utan att ha inhämtat erforderligt tillstånd därtill. Vidare möjliggör den, att en noggrannare kontroll kan föras över vissa utlänningar eller grupper av utlänningar, över vilka särskild kontroll anses erforderlig. Om så anses påkallat, kan kontrollåtgärder vidtas, så snart utlänningsregistret mottagit inresekortet. I den utsträckning uppgifter om utlänningars in- och utresor antecknats på personkortet i utlänningsregistrets huvudkartotek, har man möjligheter att erhålla uppgift om vederbörande utlänningars tidigare vistelser i landet, om tid och plats för in- och utresorna samt i fråga om uppehållsplatserna. Passkontrollen kan dessutom genom särskilda anteckningar på kontrollkortet underrätta den centrala utlänningsmyndigheten om att vissa utlänningar vid inresan blivit informerade om gällande bestämmelser i olika avseenden, exempelvis beträffande möjligheterna att ta arbete, rörande anmälningsskyldighet, om skyldighet för handelsresande att lösa tillståndsbrev etc.

2. Registrering av icke-nordbors in- och utresor efter ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna

Vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna kommer de nordiska länderna var för sig icke längre att kunna fortsätta det nuvarande registreringssystemet med skyldighet för icke-nordbor att avlämna in- och utresekort till passkontrollen, eftersom ju samtliga resande — även icke-nordbor — kommer att kunna resa från det ena nordiska landet till det andra utan att passera någon passkontroll.

I Danmark föreligger, som nämnts, endast skyldighet för viseringsskyldiga

Tabell 7. Antalet inresor till Danmark, Finland, Norge och Sverige åren 1951 och 1952

Inresor	Danmark		Finland		Norge		Sverige	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Viseringsskyldiga								
Portugal	500	900	10	482	170	171	400	550
Spanien	1 200	1 600	90	254	320	359	1 200	1 250
Tyskland	1189 200	1431 000	2 540	8 081	3 735	5 471	38 900	64 600
Österrike	7 600	9 500	260	694	525	759	4 000	5 500
Övr. nationaliteter	6 000	9 000	11 810	32 259	3 500	6 045	10 800	10 100
Statslösa	10 500	9 000	290	453	1 750	982	7 300	8 000
Summa	215 000	461 000	15 000	42 223	10 000	13 787	62 600	90 000
Viseringsfria icke-nordbor	258 000	304 000	4 000	5 148	72 000	84 137	150 000	181 000
Summa icke- nordbor	473 000	765 000	19 000	47 371	82 000	97 924	212 600	271 000
Nordbor (inklusive egen nationalitet)	2 854 000	3 666 000	218 000	275 834	2394 774	2505 684	cirka 3 240 000	cirka 3 700 000
Samtliga	3 327 000	4 431 000	237 000	323 205	2476 774	2603 608	cirka 3 453 000	cirka 3 971 000

¹ Siffrorna inkluderar sydslesvigbor, vilka i regel icke lämnar in och utresekort. 1952 företogs uppskattningsvis 250 000—280 000 inresor av sydslesvigbor.

² Egna medborgare icke medräknade.

att avlämna in- och utresekort, under det att samtliga icke-nordiska resande skall lämna kontrollkort i de andra nordiska länderna. Detta bör observeras, när man skall ta ställning till huruvida de nordiska länderna vid ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna skall registrera icke-nordbors in- och utresor vid passeraudet av Nordens yttergränser och i så fall vilken omfattning en dylik registrering bör ha.

Ovanstående tabell 7 innehåller en översikt över sammanlagda antalet inresor till de skilda nordiska länderna åren 1951 och 1952, fördelat på olika kategorier resande och med uppdelning av de viseringsskyldigas inresor på de viktigaste nationaliteterna.

Tabellen visar, att strömmen av icke-nordiska resande är betydligt större till Danmark än till något annat av de

nordiska länderna. De danska inrese-siffrorna kännetecknas av att resandetrafiken till och från det nordiska området i stor utsträckning går via Danmark. Resande, som besöker annat nordiskt land än Danmark och som såväl på dit- som återresan passerar genom Danmark, företar bl. a. två inresor till Danmark, men endast en till det slutgiltiga besökslandet.

I tabell 8 har för Danmarks vidkommande gjorts en beräkning över antalet inresor, som under åren 1951 och 1952 företagits av icke-nordbor via de viktigaste danska gränskontrollorterna på yttergränsen. En uppdelning har gjorts av sammanlagda antalet inresor på respektive gränspassageorter. Enligt tabellen reste 365 000 respektive 613 500 icke-nordbor in över yttergränsen under de två åren, vilket utgör 77—78 % av totalantalet företagna inresor av icke-

Tabell 8. Antalet av icke-nordbor företagna inresor till Danmark under åren 1951 och 1952 med fördelning på gränspassageorter på yttergränsen

Gränspassageort	Summa icke-nordbor		Därav medborgare i			
	1951	1952	Tyskland		Österrike	
			1951	1952	1951	1952
Esbjerg	16 000	17 000	50	60	17	6
Gedser	4 000	16 000	2 500	9 600	40	220
Kastrup	41 000	45 000	2 000	2 300	300	250
Korsør	3 000	3 000	2 000	2 000	11	30
<i>Landgränsen</i>						
Kollund	—	19 000	—	14 000	—	—
Kruså	149 000	294 000	70 000	212 000	470	530
Oksevejen	15 900	52 000	15 500	50 000	3	8
Padborg	120 000	137 000	53 200	64 000	4 200	5 200
Sæd	9 800	16 000	9 300	15 000	4	6
Tønder	6 300	14 500	6 300	14 500	5	—
Summa inresta över yttergränserna	365 000	613 500	1168 850	1383 460	5 050	6 250

¹ Siffrorna inkluderar sydslesvigbor, vilka i regel icke lämnar in och utresekort. 1952 företogs uppskattningsvis 250 000—280 000 inresor av sydslesvigbor.

nordbor till Danmark under ifrågavarande år.

Tabell 8 visar även, att övervägande delen av de av icke-nordbor företagna inresorna till Danmark via yttergränserna för närvarande sker över den dansk-tyska landgränsen och att trafiken över denna koncentreras på två gränspassageorter, nämligen Padborg (järnvägstrafiken) och Kruså (landsvägstrafiken). Därest man bestämmer sig för en registrering av samtliga icke-nordbor eller för betydande grupper utöver de viseringsskyldiga, kan detta ha till följd, att gränspasserandet av Danmarks sydgräns, som ju utgör in- och utfartsporten för huvuddelen av resandetrafiken mellan Norden och den europeiska kontinenten, blir mer besvärlig än hittills. Under vissa förhållanden kan även trafikproblemen bli svårlösta. Gedser har dock fått ökad betydelse, eftersom färjtrafiken på rutten Gedser—Grossenbrode oavbrutet tilltagit i omfattning. Denna utveckling torde i första hand leda till att den inter-

nationella järnvägstrafiken via Padborg minskas. Öppnandet av en färjförbindelse mellan Trelleborg och västtysk hamn kommer att verka i samma riktning.

I fråga om de övriga nordiska länderna lämnar det statistiska materialet icke samma möjligheter att göra uppdelning på internordisk trafik och trafik över yttergränserna.

Tabell 9. Antalet av icke-nordbor företagna inresor till Finland 1952 med fördelning på de viktigaste gränspassageorterna

<i>Med fartyg</i>			
Helsingfors	10 981		
Åbo	10 059		
Övriga hamnar	1 025	22 065	
<i>Med flyg</i>			
Helsingfors	19 182		
Övriga flygplatser	363	19 545	
<i>Per landsväg</i>			
Vainikkala	2 829		
Torneå	2 052		
Övriga orter	880	5 761	
			47 371

Tabell 10. Antalet av icke-nordbor företagna inresor till Norge under åren 1951 och 1952 med fördelning på kommunikationsmedel

	Summa icke-nordbor		Därav medborgare i			
			Tyskland		Österrike	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Med järnväg	20 569	24 129	1 766	3 038	332	464
„ fartyg	31 264	40 380	619	770	74	42
„ flygmaskin	16 082	19 496	780	1 049	76	166
Per landsväg	14 552	13 919	568	609	43	87
Summa	82 467	97 924	3 733	5 466	525	759

Antalet av icke-nordbor företagna inresor till *Finland* uppgick 1951 och 1952 till 19 000 respektive 47 000. Av tabell 9 framgår fördelningen av icke-nordbors inresor till Finland 1952 på de viktigaste gränspassageorterna.

Enligt tabell 10 uppgick antalet av icke-nordbor företagna inresor till *Norge* under åren 1951 och 1952 till 82 000 respektive 98 000. Järnvägs- och landsvägstrafiken är helt och hållet internordisk. En del av fartygs- och lufttrafiken är ävenledes internordisk. Det torde därför vara rimligt att beräkna antalet av icke-nordbor företagna inresor till Norge via yttergränserna till mindre än hälften av totalantalet icke-nordbors inresor.

Av tabell 11 framgår en fördelning av antalet av icke-nordbor företagna inresor till *Sverige* på de viktigaste gränspassageorterna. Man finner, att sammanlagda antalet inresor uppgick till 198 000 respektive 266 000 under åren 1951 och 1952, vilket är väsentligt mindre än motsvarande danska tal.

Mer än hälften av inresorna, nämligen under åren 1951 och 1952 drygt 112 000 respektive 155 000, företogs över två inreseorter, Hälsingborg och Malmö. Denna resandeström kommer huvudsakligen från Danmark och är således internordisk. Inresorna via andra svenska gränspassageorter är helt eller delvis internordiska. Man torde därför kunna utgå från, att trafiken över ytter-

Tabell 11. Antalet av icke-nordbor företagna inresor till Sverige under åren 1951 och 1952 med fördelning på de viktigaste gränspassageorterna

	Summa icke-nordbor		Därav medborgare i			
			Tyskland		Österrike	
	1951	1952	1951	1952	1951	1952
Stockholm	6 400	16 700	850	3 464	150	216
Bromma	26 400	31 200	2 600	3 139	300	363
Malmö	58 700	71 500	18 600	26 690	1 900	2 602
Bulltofta	2 300	2 600	500	460	20	28
Hälsingborg	53 800	84 000	12 100	23 225	900	1 581
Göteborg	19 100	24 400	300	889	40	36
Torslanda	7 600	6 900	500	624	60	62
Mon	11 400	14 500	1 900	2 968	400	395
Charlottenberg	8 800	10 300	250	364	60	72
Eda	1 100	1 500	10	18	7	2
Riksgränsen	2 100	2 200	100	153	15	11
Summa	197 700	265 800	37 710	61 994	3 852	5 368

gränserna knappast uppgår till mer än $\frac{1}{3}$ eller $\frac{1}{4}$ av sammanlagda antalet inresor företagna av icke-nordbor. I detta sammanhang bör uppmärksammas, att inrättandet av en färjeförbindelse mellan Trelleborg och västtysk hamn kommer att innebära att en ny viktig infartsport öppnas för direkt trafik mellan Sverige och kontinenten.

3. Bör ett gemensamt nordiskt organ upprättas för bearbetning av in- och utresekort eller bör en samordning äga rum mellan de nationella registren?

Vid upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna kommer man icke alltid att med hjälp av de till passkontrollen lämnade in- och utresekorterna kunna kontrollera icke-nordbors inresor till och utresor från de skilda nordiska länderna. Kontrollkort kommer ju endast att mottas vid Nordens yttergränser, där passkontrollen bibehålles. Bearbetningen av korten torde få inskränkas till att kontrollera vederbörande utlänningars inresor till och utresor från det nordiska området. I händelse utresa från Norden äger rum från ett annat nordiskt land än inreselandet och ett kontrollsysteem med in- och utresekort existerar, förutsätter denna ordning, att in- och utreseuppgifterna kollationeras mot varandra på visst överenskommet sätt, oavsett var inresorna till och utresorna från det nordiska området ägt rum.

Kommittén redogör i det följande för de lösningar som kan tänkas på detta problem.

Kommittén har i detta sammanhang bland annat övervägt, huruvida det skulle vara ändamålsenligt att inrätta ett gemensamt internordiskt centralregister, som icke blott skulle motta in- och utresekontrollkort utan även i stort sett funktionera som de nuvarande nationella registren. Kommittén har emel-

lertid — liksom var fallet beträffande spörsmålet huruvida en gemensam nordisk utlänningskontrollmyndighet borde upprättas — kommit till det resultatet att en sådan lösning i varje fall för närvarande icke bör rekommenderas.

Om ett gemensamt register skulle funktionera på samma sätt som de nationella registren, måste det erhålla samtliga de uppgifter, som nu mottas av de nationella registren. In- och utreseuppgifterna utgör emellertid endast en del av de utlänningsuppgifter, som inflyter till dessa register. Det gemensamma registret måste från de skilda länderna fortlöpande erhålla underrättelse om meddelade viseringar och uppehållstillstånd samt om förlängningar av dylika tillstånd. Det torde även vara nödvändigt att registret innefattar ett huvudkartotek med personkort över samtliga i länderna bosatta utlänningar. För den händelse det gemensamma registret i likhet med de nationella registren skall kunna efterkomma önskemål från de skilda ländernas utlänningsmyndigheter att lämna upplysningar om vissa utlänningars inresor till och utresor från det nordiska området under en längre tidsperiod, måste i registret jämväl för sådana personer upprättas särskilda kort i huvudkartoteket och å dessa fortlöpande antecknas mottagna uppgifter rörande in- och utresor. Skall det gemensamma registret, liksom svenska utlänningskommissionens register, därjämte vara i stånd att självständigt utröna var de utlänningar, som icke utrest och icke erhållit uppehållstillstånd, vistas, torde det vara nödvändigt, att samtliga bostads- och hotellanmälningar etc. från samtliga länder insändas till det gemensamma registret och där samlas i särskilda kartotek. I annat fall måste det gemensamma registret nöja sig med att, som sitt bidrag till efterforskningen efter vederbörande, över-

sända de nationella utlänningsmyndigheternas förteckningar över icke utresta utlännningar, vilka innehåller uppgift om de på inresekortet angivna destinationsorterna.

Redan härav torde framgå, att ett gemensamt nordiskt utlänningsregister, som skulle funktionera på motsvarande sätt som de nuvarande nationella registren, måste bli en omfattande och dyrbar institution. Om man å andra sidan kunde nedlägga de nationella registren eller starkt inskränka deras verksamhet, skulle de därigenom gjorda besparingarna måhända göra tanken på ett gemensamt register av den omtalade typen mindre betänklig ur ekonomisk synpunkt. Ett nedläggande av de nationella registren skulle dock knappast vara tänkbart.

Som tidigare nämnts i kapitel II, har kommittén kommit till uppfattningen, att även efter ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna såväl inresetillstånd (visering) som uppehålls- och arbetstillstånd bör meddelas av de skilda länderna med enbart nationell giltighet. Med en sådan ordning torde respektive länder knappast kunna undvara ett eget centralt register över sådana utlännningar, vilkas inresor och vistelser är betingade av visering eller som mera stadigvarande vistas i länderna. Vidare må anföras, att de skilda länderna ur beredskapsynpunkt måhända skulle kunna hysa betänkligheter mot att uteslutande basera sin utlänningskontroll på ett utanför landets gränser förlagt utlänningsregister.

Under dessa omständigheter kommer upprättandet av ett fullt utbyggt gemensamt nordiskt utlänningsregister att vara liktydigt med att en omfattande dubbelregistrering företas. Enligt kommitténs uppfattning står fördelarna med ett dylikt samnordiskt register icke i

rimlig proportion till därmed förbundna kostnader.

Man skulle emellertid kunna tänka sig möjligheten att upprätta ett gemensamt nordiskt utlänningsregister med den begränsade uppgiften att uteslutande mota och bearbeta samtliga kontrollkort över icke-nordbors inresor till och utresor från det nordiska området. Ett dylikt gemensamt register skulle likväl icke kunna fungera tillfredsställande, om det endast mottog in- och utresekort. För att kunna slutföra bearbetningen av kontrollkorten över utlännningar, som erhållit förlängt tillstånd att vistas i länderna, torde det vara nödvändigt, att registret dessutom finge meddelande om beviljade uppehållstillstånd och om förlängda viseringar från samtliga länder.

Slutligen föreligger den möjligheten, att verksamheten vid de nationella registren samordnas på så sätt, att bearbetningen av in- och utresekortet även i fortsättningen äger rum i dessa. Det skulle kunna ske på så sätt, att det centrala utlänningsregistret i det nordiska inreselandet behåller inresekortet från yttergränsen samt får utresekortet sig tillsänt, oavsett var ifrågavarande utlännings reser ut ur det nordiska området. Utresekortet måste med en sådan ordning vara försett med uppgift om platsen och eventuellt tidpunkten för inresan. Liksom beträffande ovan beskrivna gemensamma register måste registret i inreselandet erhålla uppgift om meddelade uppehållstillstånd och förlängda viseringar i samtliga nordiska länder.

I den utsträckning man kommer att använda in- och utresekort för icke-nordbor tillgodoser de två sistnämnda metoderna att övervaka antalet icke-nordiska medborgare av skilda kategorier, som befinner sig innanför Nordens gränser, båda enligt kommitténs upp-

fattning det önskade kontrollintresset. Genom bägge systemen får man uppgift om de icke-nordbor, som icke reser ut inom föreskriven tid, och kan därigenom vidta erforderliga anstalter för efterforskning av dessa. Systemen tillgodoser sålunda i första hand ländernas immigrationspolitiska intressen. Utlänningskontrollen i övrigt kommer dessutom att underlättas i viss utsträckning. Därest man låter granskningen av in- och utresekortet försiggå i de nationella registren, som ju var för sig även på andra sätt erhåller upplysningar om de utlänningar, som befinner sig i ifrågavarande länder, torde man ha de största möjligheterna för att som hittills kunna samla alla uppgifter om de enskilda utlänningarna på personkort i huvudkartoteket. I de fall, då de skilda länderna omedelbart önskar erhålla underrättelse om vissa namngivna utlänningars ankomst till det nordiska området, kan även denna uppgift lösas exempelvis genom spärkort eller spärrlistor.

Fördelarna med att samla in- och utresekortet i de nationella registren torde först och främst ligga däri, att man kan utnyttja de bestående kontrollorganisationerna. I detta sammanhang må även framhållas, att den genom detta system erforderliga åtgärden att sända utresekort till andra nordiska länder icke torde utgöra något större problem, eftersom sändningsfrekvensen av utresekort till grannstaterna icke torde bli alltför betydande. Av utredningen om utlänningstrafikens storlek till Norden framgår nämligen, att Danmark är det nordiska land, som besökes av största antalet icke-nordbor, och att övervägande delen av besökarna

till de nordiska länderna för närvarande passerar den danska gränskontrollen vid inresan till och utresan från Norden. Såvida icke någon avgörande ändring kommer att äga rum i detta avseende kommer den danska passkontrollen — oavsett var bearbetningen av in- och utresekortet sker — att motta huvudparten av kontrollkortet. För den händelse man låter de nationella registren bearbeta korten, kommer det danska centrala utlänningsregistret sålunda faktiskt att utföra huvuddelen av kontrollarbetet och i viss utsträckning att fungera som ett gemensamt register. En stor del av de resande, som besöker de andra nordiska länderna, kommer även — ehuru i mindre utpräglad grad än i Danmark — att resa ut via yttergränsen till det land, till vilket de rest in i Norden. Bearbetningen av in- och utresekortet kommer sålunda i stor utsträckning att kunna äga rum, utan att man behöver sända utresekort mellan länderna.

Vare sig man låter bearbetningen av kontrollkortet äga rum i ett gemensamt nordiskt register, som upprättas speciellt för detta ändamål, eller korten samlas i de nationella registren på ovan beskrivet sätt, torde resultatet bli i stort sett detsamma. Den ena ordningen erbjuder enligt kommitténs uppfattning icke avgörande fördelar framför den andra. Kommittén finner följaktligen för sin del icke anledning att uttala sig om vilken av ordningarna, som bör föredras, utan anser det mest ändamålsenligt att de nordiska ländernas regeringar slutligen avgör frågan, sedan den samma varit föremål för förhandlingar mellan länderna.

I vilken utsträckning bör kontrollkort användas?

De nordiska länderna använder, som tidigare framhållits, icke kontrollkort i samma utsträckning. I Danmark behöver endast viseringsskyldiga lämna in- och utresekort, under det att alla icke-nordbor skall lämna kontrollkort vid gränspasserande i Finland, Norge och Sverige. Ett upphävande av passkontrollen vid de internordiska gränserna medför, att enighet måste nås mellan länderna i fråga om den omfattning icke-nordbor skall lämna kontrollkort vid passerandet av Nordens yttergränser.

Med utgångspunkt från den allmänna målsättningen att skapa reselättnader i Norden har kommittén övervägt, om möjligheter finnas att slopa kontrollkorten.

Oaktat man i Danmark för närvarande har bestämmelser, som ålägger viseringsskyldiga utlännningar att lämna in- och utreseuppgifter, skulle en ordning utan kontrollkort för detta lands vidkommande icke medföra ett försvagande av utlänningskontrollen, som kan tillmätas avgörande betydelse. I Danmark anser man föreskrifterna om anmälningskyldighet för utlännningar och polisens lokala utlänningskontroll vara i huvudsak tillräckligt effektiva. De danska lokala och centrala utlänningsmyndigheternas erfarenheter är vidare, att en tillfredsställande utlänningskontroll kan utövas utan någon användning av kontrollkort. Man har icke — vare sig under tiden 1919—1939 eller efter 1945 — funnit, att nordbor och icke

viseringsskyldiga icke-nordbor, vilka, som tidigare nämnts, ej lämnar kontrollkort, i nämnvärd utsträckning överträtt utlänningslagens bestämmelser om uppehålls- och arbetstillstånd. Detsamma gäller för övrigt även beträffande sydslesvigbor, för vilka skyldigheten att lämna kontrollkort upphävdes i december 1951, oaktat viseringstvånget för tyska medborgare kvarstod.

I Finland, Norge och Sverige är läget icke detsamma. I dessa länder utgör in- och utreseregistreringen av icke-nordbor med begagnande av kontrollkort ett viktigt led i utlänningskontrollen. Från kontrollmässiga och immigrationspolitiska synpunkter lägger man i dessa länder avgörande vikt vid att erhålla säker överblick över antalet icke nordiska medborgare, vilka befinner sig inom det nordiska området och över namnen på dessa samt vid noggrann kontroll av att dessa, för så vitt de icke erhållit uppehållstillstånd, åter lämnar länderna.

Det råder intet tvivel om att en registrering av gjorda in- och utresor är det säkraste sättet att ernå en dylik kontroll. Systemet har i de skilda länderna möjliggjort, att de lokala myndigheterna avlastats från arbetet att utöva en närmare kontroll över det ständigt växande antalet utländska turister och motsvarande kategorier kortvariga besökare. Utlänningskontrollens arbetsuppgifter kan koncentreras på det förhållandevis ringa antal per-

soner, som icke rest ut inom föreskriven tid och därför kan antas ha för avsikt att olovligt söka kvarstanna i länderna.

Det må slutligen framhållas, att en ordning utan kontrollkort erfordrar en väsentlig omläggning av utlänningskontrollen i Finland och Sverige och i viss utsträckning i Norge, under det att användningen av kontrollkort ifråga om samtliga icke-nordbor (med undantag för sydslesvigbor) icke kommer att förorsaka någon ändring i den danska utlänningskontrollens organisation.

Kommittén lägger avgörande vikt vid att Norden snarast möjligt kommer att utgöra ett samlat område, innanför vars gränser någon passkontroll icke äger rum. Enligt den föreliggande utredningen torde en samordning av yttergränskontrollen på så sätt att samtliga icke-nordbor (med undantag för sydslesvigbor) avlämnar in- och utresekort vid passerandet av Nordens yttergränser vara den ordning som på det hela taget är bäst förenlig med de nordiska ländernas nuvarande utlänningskontrollsystem och som i praktiken är genomförbar på kortast möjliga tid. Kommittén är sålunda enig om att rekommendera införandet av denna ordning.

Detta innebär emellertid, att en del icke-nordbor — nämligen de icke viseringsskyldiga — vid inresa till och utresa från det nordiska området över Danmark med ändring av den nuvarande ordningen kommer att få lämna kontrollkort vid passerandet av den danska yttergränsen.

Kommitténs danska medlemmar önskar framhålla, att det i anledning härav icke varit utan betänkligheter, som man anslutit sig till förslaget, men att man icke velat motsätta sig en dylik ordning i helhetens intresse. Det bör samtidigt även framhållas, att det endast är för viseringsfria icke-nordbor, vilka uteslutande besöker Danmark, som ordningen kan sägas vara mindre fördelaktig. För dem, som även besöker andra nordiska länder, kommer ordningen i intet fall att innebära ökat besvär och gäller besöket flera av länderna blir det en lättnad, eftersom ju passkontrollen och avlämnandet av kontrollkort vid de internordiska gränserna bortfaller. Kommittén är medveten om att den intensiva trafiken över den danska landgränsen, gör det särskilt angeläget att passkontrollen kan ske snabbt. För att underlätta kontrollen finner kommittén, att det bland annat skulle vara av stor betydelse, om man gjorde formulären till in- och utresekort enhetliga och så enkla som möjligt.

Kommittén vill även framhålla, att man är enig om att det vore önskvärt, om man på längre sikt kunde finna en möjlighet att avskaffa in- och utresekort. Som ett steg i denna riktning borde enligt kommitténs uppfattning undersökas, huruvida praktiska möjligheter föreligga att slopa kravet på kontrollkort för resande, som är medborgare i länder, från vilka någon invandring till Norden icke kan förväntas äga rum i någon betydande utsträckning.

Sammanfattning

Kommittén har hela tiden sett såsom sitt slutgiltiga mål på passfrihetens område att få genomförd en ordning, enligt vilken all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska länderna avskaffas och passkontroll endast utövas vid inresa till och utresa från det nordiska området. Efter de nu företagna utredningarna har kommittén kommit till det resultatet, att detta kan ske utan att den för länderna nödvändiga utlänningskontrollen eftersättes, för såvitt länderna i viss utsträckning samordnar denna kontroll. Enligt kommitténs uppfattning kan en dylik samordning genomföras utan några mer omfattande ändringar av utlänningskontrollens organisation i varje enskilt land.

Kommittén föreslår sålunda

att passkontrollen vid gränserna mellan de nordiska länderna avskaffas,

att samtliga länder väsentligen tillämpa viseringsskyldighet i samma omfattning och söker följa en enhetlig viseringspolitik i fråga om affärs-, studie- och turistresor samt liknande kortvarigare resor, samt

att det i övrigt sker en samordning av utlänningskontrollen på följande punkter:

1. Bestämmelser införes om att viseringsfria icke-nordbor ej äger uppehålla sig i det nordiska området utöver en bestämd tidsperiod (3 månader) utan att ansöka om uppehållstillstånd i något av länderna.

2. Inreseföreskrifterna ändras sålunda, att en icke-nordbo, som blivit utvisad från ett nordiskt land, icke äger inresa till annat nordiskt land utan särskilt tillstånd.

3. Ländernas spärrförteckningar samarbetas till en gemensam lista.

4. Avvisningsbestämmelserna koordineras i syfte att skapa största möjliga överensstämmelse.

5. Kontrollkort skall tills vidare avlämnas av icke-nordbor vid inresa till och utresa från det nordiska området; närmare avtal träffas om kortregistringen etc.

6. Utlänningskontrollmyndigheterna ålägges att lämna varandra upplysningar om anmälda utlänningars flyttning från det ena landet till det andra.

Göteborg den 9 januari 1954.

Kaj Bundvad

Niels Elgaard

Einar P. Foss

Olof Steen

/ Hans P. Gøtrik

Olavi Kajala.

Uuno Hannula

Eino Kilpi

Yrjö Soini

Ebba Östenson

/ Ilkka Pastinen

Hj. Larsen

Paul Ingebretsen

Håkon Johnsen

Sven Nielsen

/ Alf Gunstrøm

Rolf Edberg

Leif Cassel

J. F. Grym

Filip Kristensson

Olof Pålsson

/ Sten Aminoff

Utlänningskontrollens utformning i vissa europeiska länder

Belgien

Utlänningar är icke skyldiga att vid inresa till och utresa från Belgien avlämna upplysningar eller kontrollkort. Man kräver endast företeende av pass eller annat för gränspasserande stadgat dokument. Vid in- och utresa med flyg gäller emellertid en på begäran av belgiska flygbolaget SABENA och belgiska luftfartsmyndigheten införd skyldighet att avlämna kontrollkort innehållande uppgifter om den resande.

Utlänning, som har för avsikt att stanna längre än åtta dagar och kortare tid än 14 dagar i följd, är skyldig att inom 48 timmar efter sin ankomst till landet anmäla detta för de kommunala myndigheterna. Om utlänningen önskar kvarbli längre än 14 dagar i landet, måste han inom denna tidrymd ansöka om att bli inskriven i de kommunala registren och om uppskov från skyldigheten att inneha uppehållstillstånd. Dylikt uppskov från skyldighet att inneha uppehållstillstånd brukar vanligtvis beviljas intill en tid av en månad vid affärsbesök och intill två månader, när vederbörande är på nöjesresa. Inskrivning i de kommunala registren sker hos Administration de la Sûreté Publique genom ingivande av sådana upplysningar, som ger myndigheten tillfälle att bedöma vederbörandes önskvärdhet i landet.

Envar, som övernattar på hotell eller pensionat eller dylikt, skall därjämte ifylla ett formulär, som utan dröjsmål skall vidarebefordras till de lokala myndigheterna.

Frankrike

Vid inresa till eller utresa från Frankrike är resande skyldig att uppvisa pass och — därest viseringsskyldighet föreligger — jämväl visering.

Resande, som anländer till eller utreser från Frankrike med flyg, med båt eller som sovvagnspassagerare, anmodas att på särskilt formulär lämna vissa uppgifter. Detta gäller dock ej resenärer på direkt linje från eller till Algeriet, Marocko och Tunisien. Förfarandet äger icke stöd i fransk lag och en vägran från den resandes sida att ifylla formuläret torde icke avskära honom från rätten till in- respektive utresa. Systemet har införts av praktiska skäl och är avsett att förenkla och påskynda passkontrollen. Det ligger sålunda i den resandes eget intresse att ifylla formulären.

Samtliga i föregående stycke angivna resenärer anmodas att ifylla ifrågavarande formulär. Ingen skillnad göres därvid mellan olika länders medborgare. Såväl franska medborgare som viseringsfria och viseringsskyldiga utlänningar avkrävas alltså ifrågavarande blanketter, som hopsamlas i god tid före passkontrollens början. Passfunktionärerna få därigenom möjlighet att, redan innan resenärerna passera kontrollen, göra en första granskning, kontrollera att ingen resenär är uppförd på polisens listor över efterlysta personer etc.

Formulären arkiveras på gränsstationerna.

Italien

Utländska resande är icke skyldiga att vid inresa till och utresa från Italien lämna kontrollkort. Den italienska utlänningskontrollen vid gränsen består blott av en summarisk granskning av passets och eventuell viserings giltighet.

Utlänning är skyldig att inom tre dagar efter ankomsten till sin destinationsort anmäla sig hos polisen (questuran) och där förete sitt pass. Anmälan behöver icke göras personligen. Questuran lämnar där-

efter uppehållstillstånd på viss tid, enligt närmare bestämda föreskrifter.

Utlänning, som uppehåller sig över två månader i Italien, skall vid flyttning anmäla sig hos polisen på den nya vistelseorten.

Hotellägare är skyldiga att omedelbart vid ankomsten registrera anländ in- eller utländsk gäst och ställa vederbörande uppgifter till polisens förfogande.

Nederländerna

Systemet med avgivande av särskilda uppgifter vid utlänningars in- och utresa tillämpas för närvarande icke i Nederländerna. Ett dylikt kontrollsystem fungerade under tiden 1935—1939, varefter det emellertid upphävdes, huvudsakligen av kostnadsskäl. Vid varje gränsstation, hamn och flygfält finnes en lista över icke önskvärda eller misstänkta personer, vilka i princip skall kontrolleras.

För personer från vissa länder, liksom för personer av viss politisk åskådning skall särskilda blanketter ifyllas.

I enlighet med de nederländska bestämmelserna om inre utlänningskontroll skall alla, som är underkastade viseringstvång, anmäla sig hos polisen senast efter en veckas vistelse i landet. Personer från vissa länder skall dock uppsöka polisen inom 2 dagar. Övriga utlänningar är skyldiga att anmäla sig inom 30 dagar. Hotell och pensionat skall omedelbart anmäla utländsk resandes ankomst eller avresa. I de större städerna finnes särskild polis, som uteslutande har till uppgift att kontrollera hotellens och pensionatens utländska gäster.

Varje år reser omkring 20 miljoner personer genom Nederländerna. Trots den stora genomresetrafiken anses det nu tillämpligt att systemet emellertid vara i huvudsak tillfredsställande.

Schweiz

Vid inresa i Schweiz skall utländska resande visa sina legitimationshandlingar vid gränskontrollen, som undersöker huruvida dessa är giltiga som gränspassagehandlingar. Om inresa till Schweiz tillåtes förses legitimationshandlingen med inresestämpel. Utlänningen behöver icke iakttaga några andra formaliteter i fråga om utlänningskontroll vid gränsen såsom att fylla i kontrollkort etc.

Väl inkommen i landet skall utlänningen låta registrera sig hos bostadsupplåtare (hotell, pensionat eller enskild person), som skall anmäla honom på föreskrivet sätt till de lokala polismyndigheterna.

Vid utresa ur landet kontrolleras legitimationshandlingarna endast undantagsvis. I regel förses dessa icke med utresestämpel.

Storbritannien

Kontrollen av utlänningar, från vilket begrepp undantas medborgare i dominierna, kolonierna, samt irländska republiken, handhas av inrikesministeriet (Home Office) såsom högsta myndighet. Fältarbetet utföres av s.k. Immigration Officers — i fortsättningen benämnd I.O. — samt polisen. I.O. är sammanslutna i en organisation, vilken i likhet med polisen är underställd Home Office.

Vid in- och utresa — bortsett från inresor från och utresor till Irland — mötes varje utlänning av en I.O. Denne beslutar därvid i stort sett självständigt, om inresetillstånd skall lämnas eller icke. En I.O., vilken ingår i en kår om cirka trehundra för detta ändamål speciellt kvalificerade män, rådgör endast i mera komplicerade fall med Home Office. Vid sin prövning är han helt obunden av en utlänning tidigare eventuellt lämnad inresevisering. Företes därför en sådan, är detta blott en indikation för I.O., att inreseansökan en gång prövats av utlandsmyndigheterna, samt att han måhända därför kan ta lättare på sin egen prövning.

Utlänningen skall vid in- och utresa till vederbörande I.O. överlämna ett kort ("landing", resp. "embarkation card"), upptagande hans personalia samt passnummer. Sedan I.O. granskat kortet samt fattat sitt beslut, påstämplas på kortet dagen för in- respektive utresan samt anges med ett code-tecken de eventuella villkor, som förbundits med inresetillståndet. Kortet skickas därefter till ett centralt kortregister, vilket föres hos Home Office. De särskilda villkor, som kan uppställas för inresetillstånd, kan hänföra sig till längden av uppehållet, huruvida arbetsanställning må tas eller icke etc.

England och Irländska republiken upprätthåller icke någon passkontroll vid gränsovergångsställen och trafikrutter mellan de två länderna. Utlänningar, som in-

reser i något av de två länderna från det andra landet, underkastas sålunda icke den ovan beskrivna passkontrollen och utlänningsmyndigheterna i de två länderna måste sålunda i viss utsträckning stödja sig på den av det andra landet utövade kontrollen.

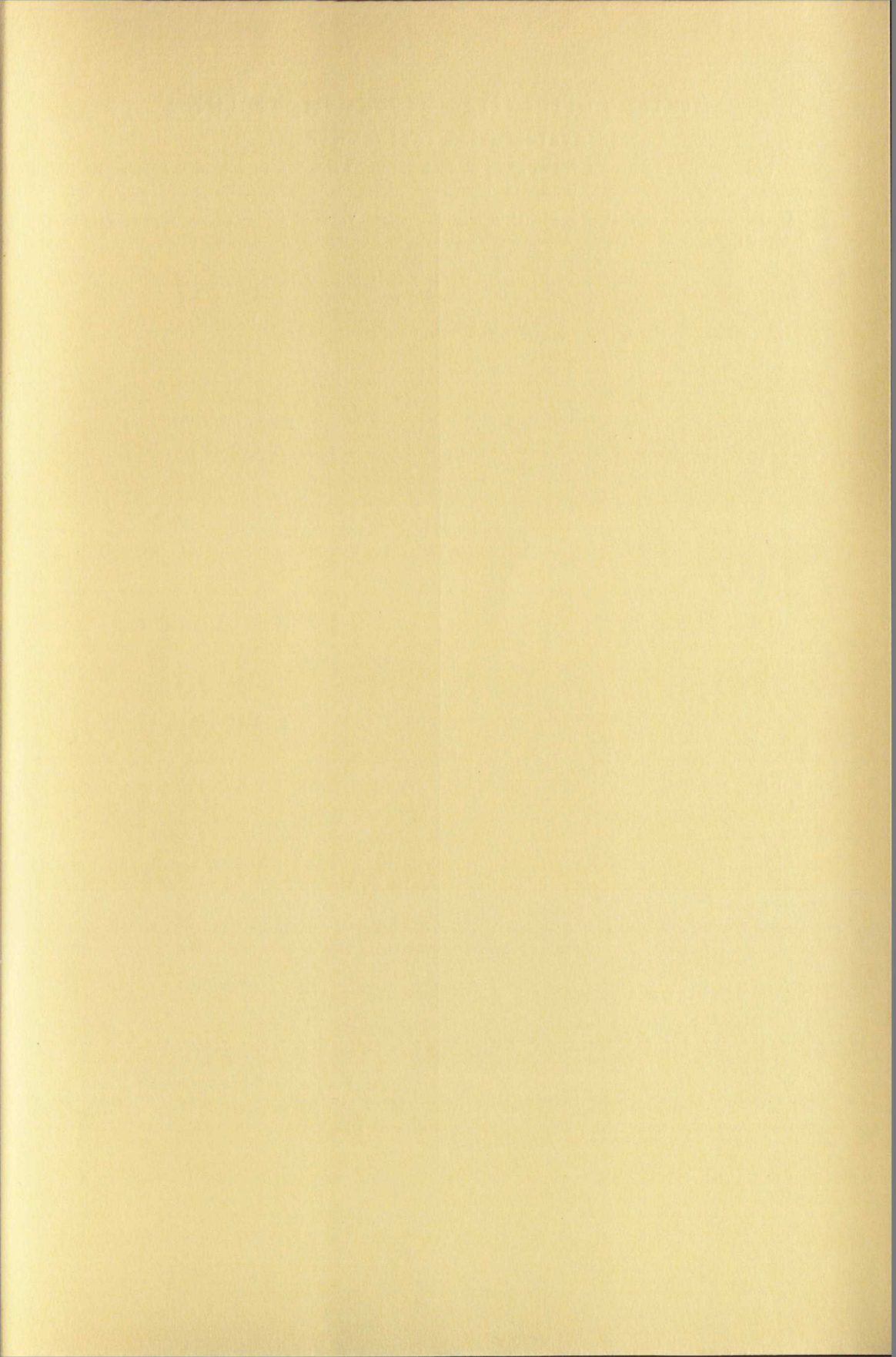
I gällande lag är stadgat, att utlänning senast tre månader efter inresan skall anmäla sig hos närmaste polismyndighet. Intet hinder förefinnes emellertid för I. O. att föreskriva att så skall ske omedelbart eller före tremånadersperiodens utgång. Kontroll av att anmälan till polismyndighet verkligen göres, samt att utlänningen eljest icke överskrider meddelade bestämmelser sker genom ett nära samarbete mellan Home Office's registreringsavdelning samt polisen. I den händelse sålunda något "embarkation card" icke inkommit till registret en månad efter det utlännings uppehållstillstånd utgått, anmäler Home Office förhållandet för polisen. En sådan anmälan resulterar i regel i att utlänningen anmodas att begära förlängt

uppehållstillstånd hos Home Office eller att lämna landet.

Ifrågavarande kontrollsystem, vilket i sin nuvarande utformning tillämpats sedan första världskriget, uppges av Home Office fungera tillfredsställande. En av fördelarna är, att det på ett smidigt sätt kan skärpas i kritiska tider genom föreskrifter om omedelbar inregistrering hos polisen i förening med upprepade täta anmälningar hos densamma.

Förbundsrepubliken Tyskland

Efter andra världskriget har först de allierade myndigheterna och sedan Förbundsrepubliken Tyskland genomfört en ordning, enligt vilken samtliga utlännningar vid inresa till landet skall ifylla och avlämna kontrollkort (Zählkarte). Motsvarande kort skall avlämnas vid utresan. Kontrollkorten stämplas av passkontrollen med datostämplat och insändas till den centrala utlänningskontrollmyndigheten för kontroll av att inresta utlännningar utreser inom föreskriven tid eller söker uppehållstillstånd.



Statens offentliga utredningar 1954

Systematisk förteckning

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

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.
Ärvdabalk. [6]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.
Bostadskollektiva kommittén. 2. Kollektivhus. [3]
Socialförsäkringsutredningen. 2. Moderskapsförsäkring
m. m. [4]
Vården vid ungdomsvårdsskolorna. [5]

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binäringar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen.
Andlig odling i övrigt.
Svensk namnbok 1954. [1]
Musikliv i Sverige. Betänkande med förslag till åtgärder
för att främja det svenska musiklivets utveckling. [2]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.
Nordiska parlamentariska kommittén. 6. Upphävande av
all passkontroll vid gränserna mellan de nordiska län-
derna. [7]