Socialförsäkringsutskottets betänkande 1983/84:30

om invandrings- och flyktingpolitiken (prop. 1983/84:144)

Sammanfattning

I proposition 1983/84:144 om invandrings- och flyktingpolitiken redovisas en översyn av gällande riktlinjer för flyktingpolitiken och invandringspolitiken. Översynen har skett på grundval av betänkanden från invandrarpolitiska kommittén (IPOK).

De grundläggande principerna för vår nuvarande flyktingpolitik bibehålls. Denna innefattar främst mottagande i Sverige av flyktingar och därmed jämställda utlänningar samt bistånd till FN:s flyktingkommissarie och till flyktingar i u-länder. En årlig redovisning till riksdagen av invandrings- och flyktingpolitiken förordas. Vidare anmäls att en flyktingpolitisk beredning kommer att tillkallas för samråd i övergripande flyktingpolitiska frågor. Flyktingkommissarien kommer att erbjudas bli företrädd i beredningen.

De bestämmelser i utlänningslagen som ger skydd åt asylsökande som inte uppfyller flyktingrekvisiten föreslås förbli oförändrade. Vidare föreslås att en asylsökande, som under färden till Sverige som ett led i resan tillfälligt har uppehållit sig i ett annat land, skall ges möjlighet att få asylansökningen prövad här.

Arbetskraftsinvandring föreslås även fortsättningsvis bli tillåten endast i vissa undantagsfall.

I fråga om annan anhöriginvandring än invandring av make, maka och minderåriga barn föreslås en viss uppmjukning av nuvarande praxis. Detsamma gäller vid bedömningen av tillståndsfrågan i sådana fall, då uppehållstillståndet t. v. har gjorts beroende av att ett äktenskap eller sammanboende består, men senare upphör.

I fråga om besöksvisering föreslås en generösare praxis.

Permanent uppehållstillstånd skall enligt propositionen, bl. a. av rationaliseringsskäl, ges redan från början till utlänningar som tillåts att bosätta sig i Sverige.

Polismyndigheterna får möjlighet att besluta om avvisning inom de första tre månaderna utan den veckobegränsning som nu i vissa fall gäller. Beslutet skall kunna verkställas utan hinder av att det har överklagats. Asylärenden skall dock normalt överlämnas till invandrarverket.

Den som är under 16 år skall inte utan synnerliga skäl få tas i förvar. Vidare föreslås att den som kommit hit som barn och därefter har varit bosatt här under minst fem år inte skall få utvisas på grund av brott eller asocialitet.

Förberedelse till sådant brott som består i att hjälpa en utlänning att ta sig

in i Sverige i strid mot gällande föreskrifter straffbeläggs om det sker i vinningssyfte.

Huvuddelen av ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 1985.

I samband med propositionen behandlas under skilda rubriker tretton motioner i fråga om invandrings- och flyktingpolitiken enligt följande.

Inledning (s. 5)
1983/84:2860 yrkande 6 (m).

Flyktingpolitiken (s. 7)
Inledning (s. 7)
1983/84:2859 yrkande 1 (vpk).

Flyktingkvoten (s. 8)
1983/84:1582 delvis (s)

En flyktingpolitisk beredning (s. 9)
1983/84:2860 yrkande 3 (m).

Lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie (s. 10)
1983/84:2861 (fp), 1983/84:2862 yrkande 2 (c), 1983/84:2863 yrkande 3 (fp).

Invandringen av andra asylsökande än konventionsflyktingar (s. 12)
1983/84:2859 yrkande 4 (vpk), 1983/84:2860 yrkande 1 (m) och 1983/84:2864 (m).

Frågan om första asylland (s. 14)
1983/84:2860 yrkande 2 (m).

Handläggningen av asylärenden – flyktingskapsbedömningen (s. 15)
1983/84:2863 yrkande 4 delvis (fp).

Utomnordisk arbetskraftsinvandring (s. 17)
1983/84:2866 (m).

Utomnordisk invandring av anhöriga (s.18)
1983/84:1103 yrkande 2 (fp), 1983/84:2859 yrkande 3 (vpk), 1983/84:2862 yrkande 3 (c), 1983/84:2863 yrkande 4 delvis (fp) och 1983/84:2865 (s).

Uppehållstillstånd vid invandring (s. 21)
1983/84:2859 yrkande 5 (vpk).

Tillfällig vistelse i Sverige (s. 22)
1983/84:2859 yrkande 2 (vpk).

Handläggningen av utlänningsärenden (s. 23)
1983/84:2860 yrkande 4 (m).

Förvar i utlänningsärenden (s. 24)
1983/84:329 (fp), 1983/84:2863 yrkande 1 (fp).

Övriga frågor (s. 25)
Utvisning på grund av brott (s. 25)
1983/84:490 (m), 1983/84:2860 yrkande 5 (m).

Straffbestämmelser (s. 26)
1983/84:2863 yrkande 2 (fp).

Åtgärder för Sveriges återinträde i Intergovernmental Committee for Migration (s.27)
1983/84:310 (fp)

Personalresurser till invandrarverket (s. 27)
1983/84:2862 yrkande 1 (c).

Utskottet tillstyrker propositionens förslag och avstyrker bifall till samtliga motioner. Tolv reservationer och ett särskilt yttrande har avgetts.

Propositionen

I proposition 1983/84:144 har regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) föreslagit riksdagen

dels att anta det av lagrådet granskade förslaget till Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376),

dels att godkänna de riktlinjer i fråga om prövningen av ansökningar om visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd som förordats i propositionen.

Vidare hemställs att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts om genomförande och uppföljning av invandrings- och flyktingpolitiken, handläggningstiderna i utlänningsärenden m. m. samt de ekonomiska konsekvenserna av förslagen.

Lagförslaget återfinns i bilaga till betänkandet.

Motioner

Motioner väckta med anledning av propositionen

I motion 1983/84:2859 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

1. att riksdagen uttalar sig för en generös flyktingpolitik i enlighet med vad som anförs i motionen,

2. att riksdagen uttalar att visumtvånget för turkiska medborgares inresa till Sverige avskaffas,

3. att riksdagen beslutar att även de som beviljas uppehållstillstånd på grund av s. k. snabb anknytning skall beviljas permanent uppehållstillstånd redan vid första tillståndstillfället,

4. att riksdagen beslutar att 6 § utlänningslagen skall ges en lydelse i enlighet med vad som anförs i motionen,

5. att riksdagen beslutar att möjlighet bör ges i vissa fall att behålla

permanent uppehållstillstånd även om bosättningen upphör, så som anförs i motionen.

I motion 1983/84:2860 av Nils Carlshamre m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar att 6 § utlänningslagen skall utgå,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om principen om första asylland,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om tillkallandet av en flyktingpolitisk beredning,

4. att riksdagen beslutar att polismyndighet i enlighet med IPOK:s förslag på formell grund skall ges möjlighet utvisa utan hinder av tremånadersregeln,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utvisning på grund av brott,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om harmonisering av utlänningslagstiftningen.

I motion 1983/84:2861 av Björn Molin (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inrättande av ett lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie i Sverige/Norden.

I motion 1983/84:2862 av Karin Andersson m. fl. (c) hemställs

1. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om personalresurser till statens invandrarverk för tillståndsprövning,

2. att riksdagen beslutar begära att regeringen tar initiativ som leder till att FN:s flyktingkommissaries önskemål om ett lokalkontor i Skandinavien realiseras,

3. att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om en generös tillämpning av den s. k. tvåårsregeln när det gäller frånskilda utländska kvinnor och i övrigt vad som sägs om anhöriginvandring.

I motion 1983/84:2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) hemställs

1. att riksdagen beslutar att i utlänningslagen skall införas förbud mot att placera barn under 16 år i kriminalvårdsanstalt eller allmänt häkte,

2. att riksdagen beslutar att avslå förslaget om tillägg i 96 §,

3. att riksdagen beslutar att begära att regeringen tar initiativ till överläggningar med övriga nordiska länder om inrättande av flyktingkontor i Norden,

4. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som anförs i motionen angående familjeåterföreningen och juridisk hjälp vid gränsen.

I motion 1983/84:2864 av Gunnel Liljegren (m) och Lars Ahlmark (m) hemställs att riksdagen som sin mening uttalar att homosexuella bör kunna beredas asyl i Sverige enligt 3 § utlänningslagen.

I motion 1983/84:2865 av Thure Jadestig (s) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en mer generös praxis beträffande familjeåterförening,

2. att riksdagen hos regeringen hemställer att den årliga redovisningen av invandrings- och flyktingpolitiken innehåller uppgifter om de olika formerna för anknytningsinvandring.

I motion 1983/84:2866 av Gullan Lindblad (m) hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en liberalare bedömning vad gäller kulturarbetares möjlighet att erhålla arbetstillstånd för tidsbegränsad anställning i Sverige,

2. att riksdagen uttalar sig för att statens invandrarverk – utan delegering – bör göra de bedömningar som erfordras i ärenden av denna typ.

Motioner väckta under den allmänna motionstiden 1983/84

I motion 1983/84:310 av Kerstin Ekman (fp) och Kerstin Anér (fp) hemställs att riksdagen begär att regeringen vidtar åtgärder för att Sverige skall återinträda i ICM.

I motion 1983/84:329 (motivering i 1983/84:327) av Kerstin Anér (fp) hemställs att riksdagen begär att regeringen tar initiativ till en översyn av den lagstiftning som medger att barn kan hållas i fängsligt förvar inför utvisning.

I motion 1983/84:490 av Allan Ekström m. fl. (m) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till sådan ändring i 40–42 §§ utlänningslagen att utlänning som begått ett allvarligt brott skall utvisas, såvida icke särskilda skäl talar för att han likväl skall få stanna kvar i riket.

I motion 1983/84:1103 (motivering i 1983/84:1101) av Jan-Erik Wikström m. fl. (fp) (yrkande 2) hemställs

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om möjligheterna till uppehållstillstånd för frånskilda invandrarkvinnor. (Motionen i övrigt behandlas i betänkande SfU 1983/84:19).

I motion 1983/84:1582 (delvis) av Hans Göran Franck m. fl. (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om utredning av förutsättningarna för successiv utökning av flyktingkvoten. (Motionen i övrigt behandlas i betänkande SfU 1983/84:27).

Utskottet

Inledning

Sveriges invandrings- och flyktingpolitik vilar på principerna om en fri rörlighet inom Norden och en reglering av den utomnordiska invandringen som dock inte avser asylsökande annat än i undantagsfall.

Medborgarna i de nordiska länderna kan således fritt ta arbete och bosätta sig i ett annat nordiskt land utan att ha pass, uppehålls- eller arbetstillstånd. Arbetskraften skall dock i största möjliga utsträckning förmedlas genom de offentliga arbetsförmedlingarna.

Regleringen av den utomnordiska invandringen genomfördes fram till mitten av 1960-talet utan några av statsmakterna fastlagda riktlinjer. År 1968 antog riksdagen emellertid riktlinjer beträffande den samlade invandringspolitiken (prop. 1968:142, SU 1968:196, rskr 405). Därvid uttalades att invandringen till Sverige måste kontrolleras för att kunna anpassas till landets resurser och politik inom andra områden. Vidare lades fast principen att invandrare skall ha möjlighet att leva på samma standardnivå som den inhemska befolkningen.

Flyktingar i nöd skulle även i fortsättningen få skydd här. De som inte var flyktingar enligt utlänningslagens bestämmelser eller som hade asyl i ett annat land skulle också kunna tas emot men då i huvudsak genom en ordning med organiserad överföring.

1968 års riktlinjer har kompletterats år 1975 med riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken (prop. 1975:26, InU 1975:6, rskr 160). De invandrarpolitiska målen anges i dessa riktlinjer som jämlikhet, valfrihet och samverkan. Dessa mål gäller både nordbor och icke nordbor. Vidare kompletterades riktlinjerna för flyktingpolitiken genom 1979 års flyktingpolitiska beslut (prop. 1978/79:100, bil. 15, s. 152, AU 1978/79:22, rskr 230).

1968 års riktlinjer har visserligen modifierats men gäller i allt väsentligt fortfarande. Även om riktlinjerna också behandlar flykting- och anhöriginvandringen utgår de från att arbetskraftsinvandringen dominerar och att denna invandring sker i kollektiva former. I praktiken har någon kollektiv arbetskraftsinvandring inte ägt rum sedan år 1972. Dessutom har invandringen av arbetskraft under de senare åren varit förhållandevis liten. Arbetskraftsinvandringen från utomnordiska länder ersattes från mitten av 1970-talet av en icke konjunkturbunden invandring av flyktingar och av anhöriga till tidigare invandrare.

Invandringens ändrade sammansättning motiverade en översyn av 1968 års riktlinjer. Den översyn som nu är gjord av invandrarpolitiska kommittén (IPOK) och de förslag som läggs fram i propositionen bygger dock i väsentliga delar på 1968 års riktlinjer och den vidareutveckling av dessa som ägt rum.

I propositionen framhålls värdet av att den fria rörligheten inom Norden bibehålls och utvecklas. Arbetskraftsrörelserna bör därvid även i fortsättningen i största möjliga utsträckning förmedlas genom den offentliga arbetsförmedlingen. Även regleringen av den utomnordiska invandringen bör bestå men samordnas på ett bättre sätt med politiken på övriga områden. Vidare bör enligt propositionen en generös flykting- och familjesammanföringspolitik alltjämt gälla.

Utskottet kan helt ansluta sig till denna principiella inriktning av invandrings- och flyktingpolitiken.

Innan utskottet går över till att närmare behandla de framlagda förslagen, tar utskottet upp ett yrkande i motion 2860 av Nils Carlshamre m. fl. om ett

tillkännagivande om att den nordiska utlänningslagstiftningen bör harmoniseras (yrkande 6).

Under senare år har utlänningslagstiftningen varit föremål för översyn i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Sverige fick en ny utlänningslag år 1980 och Danmark år 1983. Finland som tidigare haft en utlänningsförordning fick sin första utlänningslag i år. I Norge pågår fortfarande lagstiftningsarbetet. De utredningar som i resp. nordiskt land har arbetat fram förslag till ny lagstiftning har bedrivit sitt arbete mot bakgrund av en rekommendation av Nordiska rådet om en harmonisering av utlänningslagstiftningen mellan de nordiska länderna.

Eftersom länderna i Norden bl. a. utgör ett gemensamt passkontrollområde är det enligt utskottets mening angeläget att länderna har en så likartad utlänningslagstiftning som möjligt. De ansträngningar som har gjorts för att harmonisera lagstiftningen har dock visat att det är svårt att nå en fullständig överensstämmelse. De skillnader som finns kvar är emellertid på flera punkter mer av formell än materiell natur. Dessutom bedrivs fortlöpande ett samarbete och utbyte av erfarenheter mellan de nordiska länderna på utlänningslagstiftningens område i det s. k. nordiska utlänningsutskottet.

Utskottet anser med hänsyn till det anförda att något tillkännagivande i frågan inte är påkallat och avstyrker bifall till motion 2860 yrkande 6.

Flyktingpolitiken

Inledning

I propositionen framhålls att flyktingpolitiken också i fortsättningen bör vara generös och att Sverige så länge det är praktiskt och ekonomiskt möjligt bör fortsätta att ta sin del av ansvaret för att lindra den tragiska flyktingsituationen i världen. De grundläggande principerna för den samlade flyktingpolitiken som riksdagen antog år 1979 föreslås alltjämt böra gälla. I korthet innebär dessa principer att Sverige skall arbeta internationellt för att motverka uppkomsten av flyktingsituationer och prioritera flyktinghjälp i tredje land samt, då flyktingar överförs hit, ge förtur åt dem som är i akut behov av skydd. En generös asyllagstiftning och asylpraxis skall utgöra en viktig del av den samlade flyktingpolitiken.

I propositionen betonar föredragande statsrådet att tyngdpunkten i flyktingpolitiken alltjämt bör ligga på flyktingbistånd i tredje land. Överföringen hit av flyktingar i akut behov av skydd skall också fortsätta och bör enligt föredragande statsrådets uttalande i propositionen fortgå i allt väsentligt oberoende av svängningar i konjunkturerna. Fortsatt invandring av enskilt inresta konventionsflyktingar ingår också som en viktig del av denna politik och får enligt propositionen inte regleras med hänsyn till våra ekonomiska resurser.

Skulle en reglering av flyktinginvandringen behöva ske måste den således enligt propositionen i första hand träffa asylsökanden som åberopar politisk-

humanitära skäl för att få stanna i Sverige. Så är förhållandet även i dag eftersom bestämmelsen i 6 § utlänningslagen som reglerar skyddet för dessa grupper innebär en viss begränsning i detta. Av bestämmelsen framgår nämligen att en sådan asylsökande kan vägras rätt att stanna i landet om det föreligger särskilda skäl. Med detta menas begränsningar av Sveriges möjligheter att ta emot denna kategori utlänningar.

I propositionen föreslås att en fortlöpande och noggrann uppföljning av den förda politiken sker genom att en årlig sammanhållen offentlig redovisning lämnas om bl. a. alla former av flyktinghjälp.

I motion 2859 av Lars Werner m. fl. anser motionärerna att propositionen innehåller förslag om reglering av den flyktinginvandring som består av personer som inte är konventionsflyktingar. De framhåller bl. a. att en generös flyktingpolitik inte enbart kan grundas på bedömningar om vilka ekonomiska och andra resurser som för tillfället utan större förfång kan avsättas för ändamålet. Den politiska situationen i världen, det svenska folkets demokratiska traditioner och inte minst arbetarrörelsens grundläggande värderingar om innebörden av internationell solidaritet måste enligt motionärerna också vägas in i bedömningen. Motionärerna begär ett tillkännagivande härom (yrkande 1).

Av de ovan redovisade uttalandena i propositionen framgår att någon annan reglering av flyktingpolitiken än den som redan gäller enligt 6 § utlänningslagen inte avses. Mot bakgrund av de bedömningar som sålunda redovisats om inriktningen av den framtida flyktingpolitiken och de uttalanden om invandringen av politisk-humanitära skäl som därvid gjorts anser utskottet att det inte finns anledning till något särskilt tillkännagivande. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 2859 (yrkande 1).

Flyktingkvoten

Regeringen fastställer varje år i samråd med FN:s flyktingkommissarie en kvot, den s. k. flyktingkvoten, för överföring av flyktingar till Sverige. Flyktingkvoten har sedan mitten av 1970-talet uppgått till 1 250 personer årligen. Dessutom har regeringen under senare år årligen medgett överföring av 250 anhöriga till de personer (s. k. båtflyktingar) som har förts över till Sverige från Sydostasien med stöd av tidigare bemyndiganden som lämnats av regeringen.

I propositionen framhålls att den nuvarande formen av flyktingmottagning bör utgöra grunden för vår flyktingmottagning och fortgå oberoende av svängningar i konjunkturen. Förtur bör ges åt flyktingar i eller utanför hemlandet, som är i akut behov av skydd. Vidare bör Sverige liksom hittills ta emot handikappade eller svårplacerade flyktingar. Omfattningen av överföringen bör även i fortsättningen bestämmas från år till år i särskild ordning och anpassas till den aktuella flyktingsituationen i världen. En beredskap måste enligt propositionen alltid finnas för en ökning av flyktingkvoten när situationen kräver det.

I motion 1582 (delvis) av Hans Göran Franck m. fl. begärs ett tillkännagivande om att förutsättningarna för en successiv utökning av flyktingkvoten bör utredas. Motionärerna anser att det inte bara är viktigt att slå vakt om att nuvarande flyktingkvot bibehålls utan även att framdeles ta till vara möjligheterna att successivt kunna utöka den. En sådan ökning skulle kunna ske genom besparingar på andra områden inom ramen för flykting- och invandrarpolitiken, framhåller motionärerna.

Som framgår ovan omprövas flyktingkvoten varje år. En beredskap finns för en ökning av kvoten om det skulle behövas. Vidare görs en bedömning av kvoten inte enbart från kvantitativa utgångspunkter utan även med hänsyn till hur den används. I detta senare avseende spelar Sveriges kvotuttagningar en viktig roll genom att flyktingar, som annars är svårplacerade, bereds möjlighet till fristad i vårt land. Den nuvarande ordningen ger således möjlighet till stor flexibilitet när situationen ute i världen påkallar att Sverige ökar flyktingkvoten. Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att det f. n. inte finns tillräckliga skäl att utreda förutsättningarna för en successivt ökad kvot framdeles och avstyrker på grund härav bifall till motion 1582 i nu behandlad del.

En flyktingpolitisk beredning

Under remissbehandlingen av IPOK:s betänkande framfördes förslag om att inrätta ett rådgivande organ för vissa flyktingfrågor. Detta önskemål har tillgodosetts genom att föredraganden förordar att en flyktingpolitisk beredning tillkallas i vilken företrädare för berörda organisationer och myndigheter m. fl. bör ingå. FN:s flyktingkommissarie skall erbjudas att vara företrädd genom en ledamot.

Nils Carlshamre m. fl. anför i motion 2860 att flyktingpolitiken bör utformas, bedrivas och tillämpas i den ordning och de former som nu sker. Med hänsyn till att flyktingpolitiken redan är föremål för en omfattande utrednings-, beredningS- och samrådsverksamhet är det enligt motionärerna fel att nu avsätta ekonomiska resurser för en stor statlig beredning. Resurserna bör, anser de, i stället sparas för att vid behov sättas in på det tillämpande planet. De begär ett tillkännagivande härom till regeringen (yrkande 3).

Motionärernas påpekande om att flyktingpolitiken i dag är föremål för beredningS- och samrådsverksamhet i olika former inom och mellan olika myndigheter och organisationer är i och för sig riktigt. Dessa kontakter är givetvis både nödvändiga och betydelsefulla. Det finns emellertid inget särskilt forum för regelbundna kontakter mellan myndigheterna och frivilligorganisationer, som t. ex. Rädda barnen och Svenska flyktingrådet. Inte heller finns det något organ i Sverige i vilket FN:s flyktingkommissarie finns företrädd. Enligt utskottets mening finns det inte minst mot denna bakgrund ett behov av en beredning för övergripande samråd om flyktingpolitiken i

dess helhet. Genom att synpunkter kan föras fram, diskuteras och bearbetas i ett för berörda myndigheter och organisationer gemensamt organ, kan flyktingpolitiken på ett bättre sätt ges ett konkret innehåll i enlighet med statsmakternas intentioner. De kostnader som en sådan beredning kan komma att medföra för statsverket bör inte utgöra något hinder mot att inrätta den. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att flera av förslagen i denna proposition och i den nyligen av riksdagen godkända propositionen 1983/84:124 om mottagandet av flyktingar och asylsökande m. m. sammantagna bör kunna leda till minskade kostnader för bistånd till asylsökande m. fl.

Utskottet avstyrker på grund av det anförda bifall till motion 2860 (yrkande 3).

Lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie

Under remissbehandlingen av IPOK:s betänkande väcktes frågan om inrättandet av ett kontor i Sverige för FN:s flyktingkommissarie. I propositionen avvisas emellertid detta krav under motivering att frågan är en gemensam angelägenhet för Norden och att den f. n. inte är aktuell i något av de andra nordiska länderna. Dessutom framhålls i propositionen att ett regelbundet och omfattande samarbete numera har inletts från svensk sida med flyktingkommissariatet och att erfarenheterna av detta samarbete t. v. bör följas.

I tre motioner, 2861 av Björn Molin, 2862 av Karin Andersson m. fl. (yrkande 2) och 2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (yrkande 3), framställs yrkanden som syftar till att regeringen skall ta initiativ till att verka för att flyktingkommissarien upprättar ett lokalkontor i Norden. I den förstnämnda motionen framhålls dock att frågan om ett lokalkontor för flyktingkommissarien kan, men inte nödvändigtvis behöver, vara en gemensam nordisk angelägenhet. Om de i denna motion begärda överläggningarna med de andra nordiska länderna skulle visa att dessa länder inte har något intresse av att inrätta ett lokalkontor i Norden bör enligt motionärerna den svenska regeringen i stället verka för att ett sådant inrättas i Sverige.

I motionerna erinras om att flyktingkommissarien har lokalkontor på ett stort antal platser i världen men inte i Norden, trots att de nordiska länderna är en betydande flyktingmottagande region bland konventionsstaterna. I motion 2861 framhålls särskilt att även om det numera sker ett samarbete med flyktingkommissarien med anknytning till enskilda flyktingärenden är detta inte tillräckligt utan särskild hänsyn måste tas till att flyktingen befinner sig i Sverige och därför inte kan få personlig kontakt med flyktingkommissariatet.

Flyktingkommissarien har sitt högkvarter i Genève men bedriver också verksamhet genom sina regionalkontor och ett sjuttiotal lokalkontor runt om i världen. Frågan om att upprätta ett lokalkontor i Norden har diskuterats i

olika sammanhang mellan de nordiska länderna. Även i riksdagen har denna fråga behandlats, senast i samband med riksdagens behandling av vissa ändringar i utlänningslagen och en med anledning därav väckt motion (se AU 1982/83:3). Därvid framhöll arbetsmarknadsutskottet bl. a. att arbetet med en ny utlänningslag i Norge borde avvaktas och att några detaljöverväganden om exempelvis kontorets arbetsuppgifter, lokalisering m. m. därför ännu inte hade gjorts. Någon riksdagens åtgärd ansågs inte erforderlig. Riksdagen följde utskottet.

Enligt vad utskottet har erfarit berör det samarbete som pågår mellan Sverige och flyktingkommissarien inte bara frågor av generell natur utan samarbetet präglas numera i hög grad av kontakter som rör enskilda flyktingärenden. Sådana ärenden tas upp till diskussion antingen på begäran av flyktingkommissarien eller på svenskt initiativ. Frågor, såväl generella som individuella, tas upp skriftligen och telefonledes samt, vilket ofta sker, genom personliga kontakter i Genève eller här i Sverige.

Danmark fick år 1983 en ny utlänningslag. Enligt lagens bestämmelser har en särskild flyktingnämnd inrättats som prövar besvär i flyktingärenden. I nämnden ingår en representant för flyktingkommissarien. I Norge pågår fortfarande lagstiftningsarbetet med en ny utlänningslag. Om ett förslag från en statlig kommitté, som lades fram i slutet av förra året, leder till lagstiftning kommer det i Norge att framdeles finnas en nämnd som i första instans prövar flyktingärenden. I nämndens sammanträden föreslås flyktingkommissarien eller en representant för denne ha rätt att delta. Såvitt gäller Sverige föreslås som tidigare nämnts att en representant för flyktingkommissarien skall ingå i den flyktingpolitiska beredningen.

Det anförda visar enligt utskottets mening att det f. n. knappast finns något gemensamt nordiskt intresse av ett lokalkontor för flyktingkommissarien i Norden. I stället prövas andra vägar för ett närmare samarbete och därigenom möjligheter till påverkan från flyktingkommissariens sida på flyktingpolitiken. Även om utskottet kan instämma i vad som anförs i motion 2861 om att det hade varit värdefullt för flyktingkommissarien i förhandlingar med andra stater att kunna peka på att det upprättats ett lokalkontor i Norden får betydelsen härav inte överskattas. Det väsentliga är enligt utskottets mening att samarbetet mellan flyktingkommissarien och resp. land sker så nära som möjligt och att detta sker i för båda parterna tillfredsställande former.

Mot bakgrund härav och då utskottet anser att erfarenheterna av samarbetet bör avvaktas finner utskottet att någon åtgärd med anledning av motionerna f. n. inte är påkallad. Utskottet avstyrker sålunda bifall till motionerna 2861, 2862 (yrkande 2) och 2863 (yrkande 3).

Invandringen av andra asylsökande än konventionsflyktingar

Sverige har anslutit sig till 1951 års FN-konvention angående flyktingars rättsliga ställning (flyktingkonventionen). I 3 § utlänningslagen återfinns flyktingkonventionens definition av vem som är att anse som flykting.

Fr. o. m. den 1 januari 1976 finns bestämmelser i utlänningslagen som ger skydd åt asylsökande som inte är flyktingar men som ändå anför vägande skäl av politisk-humanitär art mot att återvända till hemlandet. Bestämmelserna, som innebär att tidigare praxis på området lagfästs, återfinns i 5 och 6 §§ utlänningslagen. Sålunda stadgas i 5 § att en utlänning som har övergett krigsskådeplats eller som har flytt från hemlandet för att undgå krigstjänstgöring inte utan särskilda skäl skall vägras rätt att vistas i Sverige, om han behöver skydd här. Samma skydd skall enligt 6 § erbjudas den som på grund av de politiska förhållandena i sitt hemland inte vill återvända dit och som kan åberopa tungt vägande omständigheter till stöd för detta.

I IPOK:s utredningsuppdrag har ingått att överväga om det alltjämt skall finnas ett särskilt skydd för utlänningar som åberopar humanitära skäl av politisk art och, om så är fallet, hur långtgående ett sådant skydd bör vara.

IPOK har vid sina överväganden funnit att även andra hjälpbehövande än konventionsflyktingar alltjämt bör ha möjlighet att komma till Sverige och att nuvarande författningsreglering för de aktuella grupperna bör behållas. S. k. direktavvisning till ett annat land än hemlandet skulle dock få ske i ökad utsträckning av personer som avses i 6 §.

Propositionen ansluter sig till IPOK:s förslag om att bibehålla de särskilda skyddsbestämmelserna för asylsökande som inte är konventionsflyktingar men avvisar IPOK:s förslag om ökade möjligheter till avvisning till tredje land beträffande personer som tillhör denna grupp.

Föredraganden anför vid detta ställningstagande att Sverige tidigare än andra länder gett de nu aktuella grupperna ett lagstadgat skydd och att den nya danska utlänningslagen har infört en bestämmelse av motsvarande innehåll som den svenska. Även i vissa andra länder finns – dock utan lagreglering – ett motsvarande skydd. Vidare övervägs en utvidgning av skyddet för hithörande kategori asylsökande inom Europarådets flyktingkommitté (CAHAR).

I motion 2860 av Nils Carlshamre m. fl. (yrkande 1) hemställs att riksdagen beslutar att 6 § utlänningslagen skall utgå. Enligt motionärerna är paragrafen behäftad med åtskilliga svagheter. Bl. a. uppstår särskilda svårigheter vid direktavvisningar som sker till annat land än hemlandet, eftersom flertalet länder inte har ett lagstadgat skydd för andra än konventionsflyktingar. I stället menar motionärerna att 3 § samma lag bör kunna tillämpas generöst inom de ramar som flyktingkonventionen anger. Skulle utlänningen vid en sådan flyktingbedömning ändå inte komma att omfattas av detta skydd anser motionärerna att det genom en ändring i 31 § utlänningsförordningen bör öppnas möjlighet att ge tillstånd att stanna i Sverige om det är motiverat av politisk-humanitära eller eljest av humanitära skäl.

Som framgår av propositionen finns i andra länder en praxis som ger skydd åt utlänningar som anför flyktingliknande skäl. Diskussioner pågår f. n. inom Europarådets flyktingkommitté om att ge de nu aktuella grupperna ett skydd mot återsändande till hemlandet. De olägenheter som onekligen är förknippade med de nu aktuella bestämmelserna och som gör sig särskilt gällande i avvisningssituationer kan därför förutses komma att successivt minska i takt med att det nu pågående arbetet inom Europarådet leder fram till konkreta resultat. Det vore därför enligt utskottets mening olyckligt om Sverige, som tidigare än andra länder kodifierade skyddet för personer med flyktingliknande skäl och som därför har anledning att vara pådrivande i internationella sammanhang i denna fråga, nu skulle återgå till den ordning som gällde före 1976. Utskottet vill också erinra om att det i propositionen framhålls att det även med en generös tolkning av flyktingbestämmelsen i 3 § utlänningslagen finns naturliga gränser för vilka som kan ges flyktingstatus. Den som efter en extensiv tolkning ändå inte uppfyller flyktingrekvisiten bör därför liksom nu ges rätt att stanna här i landet med stöd av en uttrycklig bestämmelse i 6 § utlänningslagen.

Utskottet ansluter sig sålunda till de överväganden i frågan som återfinns i propositionen. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 2860 (yrkande 1). Utskottet vill emellertid i detta sammanhang med skärpa understryka vikten av att asylsökande som uppfyller förutsättningarna för att få flyktingstatus enligt 3 § verkligen erkänns som konventionsflyktingar och att det förhållandet att de ändå kan få stanna enligt 6 § inte får inverka vid prövningen av flyktingskapet.

I anslutning till propositionens redogörelse för vilka grupper som bör ges skydd enligt 6 § utlänningslagen berörs bl. a. frågan om skydd för asylsökande som riskerar allvarligt straff för icke-politiska handlingar eller förhållanden som inte är kriminella eller förkastliga enligt svensk rättsuppfattning. IPOK har i detta hänseende föreslagit att exempelvis den som riskerar allvarligt straff eller förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning skall omfattas av bestämmelserna i 6 §.

Föredragande statsrådet anser emellertid att denna kategori utlänningar inte normalt bör omfattas av 6 § utan omständigheterna i det enskilda fallet bör liksom i dag vara avgörande för om tillstånd att stanna i Sverige bör ges av humanitära skäl. Undantagsvis kan emellertid, anför hon, omständigheterna vara av så allvarlig natur att 6 § kan anses tillämplig.

I motion 2859 av Lars Werner m. fl. föreslås (yrkande 4) att riksdagen skall besluta att den som riskerar straff eller förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning skall omfattas av 6 § utlänningslagen. Gunnel Liljegren och Lars Ahlmark hemställer i motion 2864 om ett uttalande om att homosexuella bör kunna beredas asyl enligt 3 § utlänningslagen.

Enligt utskottets uppfattning kan ett uttalande om att 3 § skall kunna konstituera flyktingskap för homosexuella knappast anses överensstämma med intentionerna bakom bestämmelsen. Såvitt gäller frågan om 6 § skall

göras tillämplig på nu ifrågavarande utlänningar delar utskottet föredragandens uppfattning. Det bör sålunda även i fortsättningen överlåtas åt rättstillämpningen att avgöra om så starka humanitära skäl föreligger i det enskilda fallet att utlänningen skall få tillstånd att stanna i landet. På samma sätt bör det vara en fråga för rättstillämpningen om omständigheterna i ett enskilt fall är så allvarliga att 6 § utlänningslagen kan anses tillämplig. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att utredningen (S 1977:21) om homosexuellas situation i samhället enligt vad utskottet erfarit även kommer att beröra frågor om rätt till asyl för utlänningar som åberopar förföljelse på grund av sexuell läggning.

Utskottet avstyrker sålunda bifall till motionerna 2859 (yrkande 4) och 2864.

Frågan om första asylland

En asylsökande som behöver skydd skall enligt gällande bestämmelser om asyl i princip ha rätt att stanna i Sverige. Så är fallet om sökanden kommer direkt från hemlandet eller annars från ett land där han förföljs eller trakasseras eller löper risk att sändas till hemlandet där han i sin tur löper risk för förföljelse. Om den asylsökande under färden till Sverige har uppehållit sig i ett annat land där han har varit skyddad mot förföljelse och vidaresändning anses i praxis att han kan avvisas till det landet (principen om första asylland). Invandrarverket har efter samråd med rikspolisstyrelsen (RPS) lämnat allmänna råd till polismyndigheterna om tillämpningen av principen om första asylland (RPS cirkulärmeddelande CM 20/82). Dessa innebär att en asylsökande som på grund av trafiktekniska skäl, som han själv inte råder över, eller som på grund av akut sjukdom har tvingats avbryta resan skall få sin asylansökan prövad i Sverige. Undantag från principen om första asylland kan också göras om utlänningen har stark anknytning till Sverige men inte till det land till vilket avvisning skall ske. Har emellertid utlänningen vistats mer än tre månader i det land till vilket avvisning övervägs gäller inte undantagsreglerna.

Propositionen utgår liksom IPOK:s betänkande från att de allmänna råd om asylprövningen som har utfärdats av invandrarverket endast gäller om resan har skett med flyg, även om någon sådan förutsättning inte direkt kan utläsas av cirkulärmeddelandet. Har en asylsökande på vägen till Sverige tillfälligt avbrutit resan av andra skäl än som nämns i det återgivna cirkulärmeddelandet tillämpas i dag principen om första asylland. Enligt vad utskottet har erfarit tolkas dessutom invandrarverkets allmänna råd så att den som på resan till Sverige har passerat genom ett antal andra länder inte kan få sin asylansökan prövad här.

Föredragande statsrådets uttalanden i propositionen i denna del innebär att principen om första asylland skall ligga fast. Vad gäller frågan om i vilka fall det med hänsyn till omständigheterna kan vara rimligt att återsända en

asylsökande till tredje land anser hon att det inte är önskvärt att Sverige utnyttjar varje möjlighet att avvisa en asylsökande till det tredje land från vilket han närmast kommer och där han åtnjuter skydd. I propositionen föreslås därför en viss uppmjukning av den ordning som nu gäller för behandling av asylansökningar. Om en utlänning på resan till Sverige som ett led i resan har gjort ett kortare uppehåll i ett genomreseland skall denna omständighet enligt propositionen inte utgöra hinder mot att hans asylansökan prövas här. Inte heller skall en asylsökande avvisas om han har viss starkare anknytning till Sverige men inte till det land till vilket han kan avvisas. Samtidigt föreslås att regeringen bemyndigas utfärda föreskrifter om polismyndigheternas skyldighet att överlämna ärenden till invandrarverket i de fall utlänningen under resan till Sverige har passerat genom ett antal länder dit han skulle kunna avvisas. Det bör vidare enligt propositionen ankomma på regeringen att bedöma i vad mån undantag bör göras från principen att dessa ärenden skall överlämnas till invandrarverket, exempelvis på grund av en organiserad eller mycket stor invandring. Regeringen bör även kunna bemyndiga invandrarverket att utfärda föreskrifter om skyldighet för polismyndigheterna att överlämna avvisningsärenden.

I motion 2860 av Nils Carlshamre m. fl. hemställs (yrkande 2) om ett tillkännagivande om vad som i motionen anförts om en konsekvent tillämpning av principen om första asylland så att det blir möjligt att göra nödvändiga avvägningar till förmån för de mest hjälpbehövande.

Propositionens uttalande, att ett kortare uppehåll i ett tredje land som ett led i resan bör kunna accepteras, tar sikte även på avbrott i resan som inte har föranletts av trafiktekniska skäl eller akut sjukdom. Utskottet bedömer att en sådan ordning är rimlig.

Utskottet tillstyrker därför förslaget i propositionen om en uppmjukning av tillämpningen av principen om första asylland. Såvitt gäller tillämpningen i praxis vill utskottet understryka att principen om första asylland inte får tillämpas på ett sådant sätt att resultatet framstår som stötande för rättskänslan. Inte heller får principen tillämpas på ett sätt som kan anses strida mot de humanitära principer som Sverige bekänner sig till. Med det anförda anser utskottet att motion 2860 (yrkande 2) inte påkallar någon åtgärd från riksdagens sida.

Handläggningen av asylärenden – flyktingskapsbedömningen

Enligt gällande bestämmelser skall praktiskt taget alla asylansökningar överlämnas till invandrarverket för avgörande. Bara om de påståenden som utlänningen åberopar är uppenbart oriktiga eller kan lämnas utan avseende får polismyndigheten underlåta att överlämna ansökan och själv fatta beslut om avvisning. För dessa senare fall gäller dock att avvisningsbeslutet skall anmälas till invandrarverket innan det kan verkställas. Bestämmelsen infördes i utlänningslagen i samband med tillkomsten av den nuvarande

lagen och avsåg att utgöra ytterligare garantier för en riktig asylprövning.

IPOK framhåller i sitt betänkande att de undersökningar av avgjorda ärenden som kommittén låtit göra tyder på att avvisningsbeslut har kommit att fattas av polismyndigheterna i större omfattning än som förutsattes när anmälningssystemet infördes. Även i propositionen uttrycks oro för utvecklingen av prövningsförfarandet i de ärenden där utlänningens påstående anses uppenbart oriktigt. Dessutom erinras om att bl. a. flyktingkommissariens exekutivkommitté nyligen har antagit en rekommendation som går ut på att skapa ytterligare garantier för ett riktigt avgörande i de fall då en asylansökan vid en första granskning bedöms som uppenbart ogrundad. Enligt rekommendationen gäller att även en sådan ansökan skall prövas av den centrala utlänningsmyndigheten på grundval av vad som framkommit vid ett ingående förhör med utlänningen. Utlänningen skall också ha möjlighet att få beslutet omprövat innan det verkställs.

Mot bakgrund av dessa rekommendationer och de uppgifter om gällande praxis som redovisas i IPOK föreslås i propositionen att en särskild utredare närmare undersöker vilka metoder som kan förbättra rättssäkerheten i samband med asylprövningen vid gränserna.

I motion 2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (yrkande 4, delvis) anförs att motionärerna stöder IPOK:s förslag om en försöksverksamhet med advokatberedskap vid direktavvisningar. De utgår ifrån att förslaget om en särskild utredare leder fram till detta. Motionärerna begär ett tillkännagivande härom.

Utskottet är väl medvetet om att asylförfarandet i ökad utsträckning har kommit att utnyttjas av personer som i själva verket endast har ekonomiska skäl för sitt handlande. Detta förhållande har i sin tur sin grund i svårigheterna att finna arbete och utkomst i det egna landet, samtidigt som de traditionella invandringsländerna av sysselsättningsskäl i princip har satt stopp för arbetskraftsinvandringen. Inte minst av denna anledning har det blivit allt svårare att urskilja dem som verkligen behöver skydd bland dem som av andra skäl söker sig till vårt land. Detta ställer i sin tur ökade krav på rättssäkerheten.

Utskottet tillstyrker därför förslaget om att en särskild utredare närmare undersöker hur förfarandet i samband med asylprövningen vid gränsen i framtiden skall ske för att tillgodose kraven på rättssäkerhet. Utskottet förutsätter att frågan om advokatberedskap för dessa ärenden kan komma att aktualiseras vid de överväganden som utredaren gör. Utskottet avstyrker därför motion 2863 yrkande 4 i nu behandlad del.

Utskottet vill i detta sammanhang understryka vad som också i propositionen anförs om riksdagens tidigare uttalanden om hur asylprövningen skall gå till. Av dessa uttalanden framgår att avvisning får ske till hemlandet endast om i det enskilda fallet varje risk för förföljelse där framstår som utesluten. I de fall avvisning övervägs till tredje land måste varje risk för vidaresändning därifrån till hemlandet framstå som utesluten (se AU 1977/78:30, prop. 1979/80:96 och AU 1979/80:27).

Utomnordisk arbetskraftsinvandring

De riktlinjer för invandringspolitiken som lades fast av statsmakterna år 1968 tar som tidigare nämnts främst sikte på arbetskraftsinvandringen. Riktlinjerna förutsätter en reglering av den utomnordiska arbetskraftsinvandringen, dels därför att invandrarna skall ges möjligheter att leva under samma betingelser som befolkningen i övrigt, dels därför att möjligheterna till sysselsättning för kvinnorna, de äldre och de handikappade inte får försämras genom en oreglerad invandring. Uppkommande arbetskraftsbehov skall därför i första hand fyllas genom utnyttjande av de arbetsmarknadspolitiska medel som står till buds innan tillstånd till arbetskraftsinvandring ges. En kollektiv arbetskraftsöverföring prioriteras. Riktlinjerna förutsätter vidare att prövningen av arbetskraftsbehovet sker i ett långt perspektiv. Utländsk arbetskraft får inte användas som regulator av arbetskraftstillgången. Dessutom förutsätts att arbetsmarknadsstyrelsen (AMS), efter hörande av arbetsmarknadens parter, skall ge allmänna riktlinjer för tillståndsärendenas bedömning med hänsyn till läget på arbetsmarknaden.

Möjligheten för AMS att utfärda generella riktlinjer har i praktiken bara utnyttjats en gång. I stället har den arbetskraftsinvandring som ägt rum skett efter prövning av arbetskraftsbehovet i varje enskilt fall. Den kollektiva arbetskraftsöverföring som förutsätts i riktlinjerna upphörde redan år 1972. Över huvud taget har den utomnordiska invandringen av arbetskraft starkt avtagit under perioden och uppgår i dag till ca 500 personer årligen.

I propositionen föreslås att 1968 års riktlinjer i tillämpliga delar bör gälla även i fortsättningen. Mot bakgrund av den utveckling som har ägt rum saknas enligt propositionen anledning att tro att Sverige under överskådlig tid kommer att ha något egentligt behov av arbetskraftsinvandring. Denna invandring bör därför i fortsättningen tillåtas endast i undantagsfall, sedan det genom arbetsförmedlingens aktiva medverkan visats att behovet inte kan täckas med inhemsk arbetskraft.

Utskottet delar propositionens bedömning om den framtida utomnordiska arbetskraftsinvandringen.

I detta sammanhang behandlar utskottet motion 2866 av Gullan Lindblad i vilken hemställs om ett tillkännagivande om behovet av en liberalare bedömning av kulturarbetarnas möjligheter att få arbetstillstånd för kortare tids anställning och ett uttalande om att prövningen av dessa ärenden bör göras av invandrarverket. Utgångspunkten för motionen är ett enskilt ärende om arbetstillstånd för en utländsk artist. Om ett positivt kulturellt utbyte skall kunna ske kan man, enligt motionären, inte snegla alltför mycket på den svenska arbetsmarknadssituationen vid prövningen av arbetstillståndsfrågan.

Sedan år 1982 gäller att AMS har bemyndigande från invandrarverket att bevilja arbetstillstånd för korttidsanställningar om vistelsen här skall vara högst tre månader. Bemyndigandet gäller arbetstillstånd för bl. a. artister.

Uppkommer fråga om att avslå ansökningen skall den tillsammans med AMS yttrande i ärendet överlämnas till invandrarverket för avgörande. Så har också skett i det enskilda fall som motionären hänvisat till.

Antalet personer som varje år beviljas arbetstillstånd för kortare tidsbegränsat arbete är mycket stort – under år 1980 över 7 000 personer. Det har självfallet inneburit en avsevärd lättnad i arbetsbelastningen på invandrarverket att dessa ärenden numera kan avgöras av AMS.

Propositionen förutsätter att arbetstillstånd liksom hittills skall ges för verksamhet inom det kulturella området. Det får anses rimligt av flera skäl – inte minst ekonomiska – att de ärenden det här är fråga om inte behöver handläggas hos invandrarverket om de inte är tveksamma.

Mot bakgrund härav avstyrker utskottet motion 2866.

Utomnordisk invandring av anhöriga

I anslutning till 1968 års riktlinjer för invandringspolitiken har i praxis fastställts vilken krets familjemedlemmar som tillåts invandra tillsammans med huvudmannen. Tillstånd att bosätta sig här beviljas regelmässigt make/maka eller sammanboende, minderåriga barn, "hemmavarande" ogifta barn över 20 år, som inte följde med föräldrarna när de invandrade hit, samt en person – i undantagsfall två personer – vars samtliga nära släktingar finns i Sverige.

Dessutom beviljas under vissa i praxis närmare fastlagda principer tillstånd för föräldrar till dem som redan bor här.

För andra än dessa kategorier gäller i praxis att särskild hänsyn skall tas även till annan familjeanknytning om ansökan avser invandring för att förena sig med en här bosatt flykting.

Beträffande uppehållstillstånd för make/maka eller sammanboende gäller en ordning med s. k. uppskjuten invandringsprövning om äktenskapet eller sammanboendet har uppkommit i anslutning till eller omedelbart efter inresan. Denna ordning innebär att utlänningen vanligen beviljas fyra uppehållstillstånd om vardera sex månader innan han accepteras som invandrare. I praxis krävs dessutom numera för tillstånd att invandra i princip att ingen av parterna är under 18 år.

I propositionen föreslås att nuvarande principer för beviljande av tillstånd till invandring vad gäller medlemmar i kärnfamiljen alltjämt skall gälla. Likaså förordas att nuvarande ordning med uppskjuten invandringsprövning behålls. Det finns emellertid enligt propositionen skäl att i högre grad än nu låta utlänningen stanna i Sverige när äktenskapet eller sammanboendet har upphört före tvåårstidens utgång. I propositionen framhålls vidare att när äktenskapet eller sammanboendet bryts före tvåårsperiodens utgång bör samtliga omständigheter i det enskilda fallet beaktas vid prövningen av om utlänningen skall få stanna. Som exempel på omständigheter som då bör tas

med i bedömningen anges i propositionen att det finns barn i förhållandet eller att utlänningen blivit misshandlad eller annars illa behandlad i äktenskapet eller sammanboendet, riskerar att bli socialt utstött vid återkomsten till hemlandet eller har hunnit bli väl etablerad i arbetslivet. Vidare framhålls att det är angeläget att undvika beslut som framstår som stötande för rättskänslan.

I motionerna 1103 (yrkande 2) och 2863 (yrkande 4 delvis) av Jan-Erik Wikström m. fl., 2859 av Lars Werner m. fl. (yrkande 3) och 2862 av Karin Andersson m. fl. (yrkande 3 delvis) tas upp situationen för de kvinnor som varit gifta eller sammanboende men detta förhållande upphört före tvåårstidens utgång. Enligt motion 1103 har tillämpningen av tvåårsregeln inte skett i enlighet med de politiska intentionerna, nämligen att regeln inte skall tillämpas om kvinnan skiljer sig t. ex. på grund av misshandel i äktenskapet. I motion 2859 föreslås att riksdagen beslutar att permanent uppehållstillstånd skall vid det första ansökningstillfället beviljas den som åberopar en s. k. snabb anknytning. I motion 2862 slutligen anförs att praxis synes ha skärpts under senare tid när det gäller möjligheterna för misshandlade kvinnor att få stanna kvar i Sverige när de bryter upp från förhållanden före tvåårstidens utgång.

Ordningen med uppskjuten invandrarstatus är en fråga som vid flera tillfällen behandlats i riksdagen mot bakgrund av de problem det kan innebära att den utländska parten inte får förlängt uppehållstillstånd när en förbindelse upplöses. Senast i början av innevarande riksmöte avslog utskottet en motion i frågan. Utskottet underströk emellertid samtidigt nödvändigheten av en speciell varsamhet vid behandlingen av ifrågavarande ärenden.

Utskottet, som vidhåller sin tidigare uttalade uppfattning att det är nödvändigt att vara speciellt varsam vid handläggningen av dessa tillståndsärenden, anser att de överväganden som gjorts i propositionen i denna del är tillfredsställande. Motionerna 1103 (yrkande 2) och 2863 (yrkande 4 i nu behandlad del) samt motion 2862 (yrkande 3 i nu behandlad del) får därmed anses besvarade.

Som en konsekvens av utskottets ställningstagande för att i huvudsak behålla nuvarande prövningsförfarande i ärenden i vilka en s. k. snabb anknytning åberopas avstyrks motion 2859 (yrkande 3).

Vad härefter gäller möjligheterna för familjemedlemmar utanför kärnfamiljen att få tillstånd att komma hit föreslås i propositionen att nuvarande praxis, som enligt propositionen ger förhållandevis goda möjligheter för anhöriga till dem som är bosatta här i Sverige att invandra, i princip bör gälla även framdeles. Det får vidare enligt propositionen ankomma på invandrarverket att i möjlig mån ta ökad hänsyn till fall där udda och ömmande omständigheter åberopas. Med detta ställningstagande avvisar propositionen således ett förslag från IPOK om en ordning med en s. k. antalsmässig riktpunkt för anhöriginvandringen.

Frågan om möjligheterna för anhöriga utanför kärnfamiljen att invandra till Sverige för att förenas med släktingar tas upp i motionerna 2862 av Karin Andersson m. fl. (yrkande 3, delvis), 2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (yrkande 4, delvis) och 2865 av Thure Jadestig (yrkande 1). I motion 2862 framhåller motionärerna att det är viktigt att riksdagen ger klara anvisningar om hur uppmjukningen av praxis beträffande anhöriginvandringen skall ske. De anser att starka humanitära och sociala skäl talar för att tillämpa en generös praxis när det gäller anhöriga till flyktingar och personer som har fått en fristad i vårt land av politisk-humanitära skäl. I motion 2863 framhålls att en invandrare som saknar nära anhöriga här kan behöva stöd av en släkting eller annan närstående som är beredd att flytta hit. I motion 2865 anför motionären att den praxis som sägs gälla inte överensstämmer med verkligheten. Motionären menar att tillämpningen av principerna är alltför restriktiv och dessutom inte anpassad till de invandrar- och flyktinggrupper där anhöriginvandringen är mest brännande, nämligen sådana där frågan om att återvända till hemlandet inte är aktuell. Att få förena sig med anhöriga även utanför kärnfamiljen är, hävdar motionären, för många invandrare av vital betydelse för deras möjligheter att anpassa sig i vårt land. Han föreslår därför att riksdagen uttalar sig till förmån för en utvidgning av rätten att få ta hit anhöriga och att den rätten skall gälla – förutom för flyktingar – även för andra invandrare som har samma svårigheter som flyktingar att upprätthålla kontakten med anhöriga i hemlandet. Vidare anser motionären att hänsyn bör tas till vissa kulturella faktorer i hemlandet, såsom t. ex. att ogifta kvinnor inte bor i eget hushåll. Motionären hemställer också om en årlig redovisning till riksdagen av anknytningsinvandringen (yrkande 2).

Utskottet vill erinra om att riksdagen tidigare har uttalat sig för en utvidgning av anhörigbegreppet när det gäller anhöriga till flyktingar (AU 1979/80:27).

Självfallet kan oro och ängslan för anhöriga som stått invandraren nära vara plågsam även för sådana invandrare som inte är flyktingar. Utskottet är väl medvetet om detta. Det finns emellertid skäl att erinra om att familjebegreppet bland många invandrargrupper är helt annorlunda än det som är allmänt accepterat i Sverige. Till en familj kan bland dessa grupper ibland räknas närmare 100 personer. Frågan blir då hur stora avvikelser från det svenska familjebegreppet man är beredd att göra för att inte principen om den reglerade invandringen skall sättas ur spel. Enligt utskottets mening torde sådana utomordentligt ömmande fall som exemplifieras i motionerna 2863 och 2865 rymmas inom ramen för den uppmjukning av praxis som förordas i propositionen.

Mot bakgrund av utskottets tidigare gjorda uttalanden om en fortsatt reglering av invandringen är utskottet inte berett att förorda någon generell utvidgning av praxis för nu ifrågavarande grupper. Utskottet avstyrker sålunda bifall till motionerna 2862 (yrkande 3 i nu behandlad del), 2863 (yrkande 4 i nu behandlad del) och 2865 (yrkande 1).

Utskottet ansluter sig till de överväganden som har gjorts i propositionen men vill betona att prövningen av sådana ansökningar som nu avses skall göras i en humanitär anda.

Vad härefter gäller yrkande 2 i motion 2865 om en årlig redovisning av anknytningsinvandringen anser utskottet att en sådan kan ske inom ramen för den årliga redovisning om invandrings- och flyktingpolitiken som förordas i propositionen. Någon särskild åtgärd anser utskottet inte erforderlig med anledning av yrkande 2 i motion 2865.

Uppehållstillstånd vid invandring

En utlänning som har bott här i ett år och haft uppehållstillstånd kan erhålla permanent uppehållstillstånd. Beviset om att utlänningen har permanent uppehållstillstånd gäller under tre år, varpå det automatiskt förnyas för ytterligare treårsperioder om utlänningen fortfarande är bosatt här. Om bosättningen upphör återkallas det permanenta uppehållstillståndet.

I propositionen föreslås att en utlänning som accepteras för invandring skall kunna få permanent uppehållstillstånd redan från början. Om bosättningen upphör skall tillståndet liksom f. n. återkallas. Samtidigt föreslås också vissa ändringar i formerna och tidpunkten för återkallelsen av det permanenta uppehållstillståndet. Däremot avvisas förslag av IPOK om att en invandrare skall kunna få behålla permanent uppehållstillstånd efter en anmälan till invandrarverket även efter en återflyttning till hemlandet och att den som bott legalt i Sverige i tio år vid en återflyttning skall få behålla permanent uppehållstillstånd för all framtid. Föredraganden motiverar detta med att det enligt de riktlinjer som invandrarverket har utfärdat om rätten till återinvandring är väl sörjt för den som vill återkomma till Sverige genom att han kan få ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd. Även om utlandsvistelsen varat mycket länge beviljas nämligen inte sällan uppehållstillstånd om utlänningen har bott här 10–15 år.

I motion 2859 föreslår Lars Werner m. fl. (yrkande 5) att riksdagen beslutar att permanent uppehållstillstånd på sätt IPOK föreslagit skall få behållas i vissa fall även om bosättningen upphör.

Såvitt angår möjligheterna för den invandrare som återvänder hem att under vissa omständigheter få behålla permanent uppehållstillstånd anser utskottet att den praxis som i dag gäller väl tillgodoser det syfte som motionärerna vill uppnå, nämligen möjlighet att komma tillbaka till Sverige om försöket att återvända till hemlandet inte faller väl ut. Utskottet avstyrker därför bifall till yrkande 5 i motion 2859.

Det anförda innebär att utskottet delar de överväganden som gjorts i propositionen i nu behandlad del.

Tillfällig vistelse i Sverige

Merparten av de inresor som sker av icke-nordiska medborgare avser inte invandring utan i stället kortare eller längre besök, t. ex. besök hos anhöriga som bor här. För att reglera inresor till sitt territorium och även för att dämpa det invandringstryck som finns från många länder har Sverige, liksom en rad andra länder, som huvudregel ett krav på visering. Det är främst invandrarverket och, efter bemyndiganden av verket, våra utlandsmyndigheter som beviljar visering för inresa. En rad undantag har dock gjorts från huvudregeln genom att Sverige har träffat överenskommelse med ett stort antal länder om viseringsfrihet för medborgarna i de fördragsslutande staterna. I några fall har Sverige ensidigt upphävt viseringsfrihetsavtal som har träffats. Ofta har då en sådan åtgärd följts av motsvarande beslut av den andra staten.

En utlänning som åtnjuter viseringsfrihet kan i princip resa in och vistas i Sverige under tre månader utan särskilt tillstånd. Därefter krävs uppehållstillstånd.

En viseringspliktig utlänning kan hindras från att komma hit genom att han vägras visering. I propositionen framhålls att invandrarverkets viseringspraxis har varit onödigt restriktiv under senare år. Restriktiviteten har fått till följd att de utlänningar som önskat besöka släktingar och vänner hindrats från detta. En uppmjukning av praxis har dock skett under den allra senaste tiden.

Enligt propositionen måste en generösare viseringspraxis genomföras utan dröjsmål. Särskilt angeläget är att praxis för släktbesök mjukas upp.

Utskottet instämmer i den i propositionen gjorda bedömningen och vill för sin del framhålla den utomordentliga betydelse det har för invandrarna i vårt land att kunna ta emot sina släktingar och anhöriga på besök. Att så kan ske är viktigt inte minst mot bakgrunden av att möjligheterna till bosättning hos anhöriga i Sverige trots allt är begränsade för vad som enligt vår kulturuppfattning uppfattas som mer avlägsna släktingar.

I detta sammanhang behandlar utskottet motion 2859 av Lars Werner m. fl. (yrkande 2). Motionärerna påtalar att viseringspolitiken används på ett sådant sätt att även konventionsflyktingar hindras från att komma hit. Som exempel nämns den viseringsskyldighet som finns för turkiska medborgare. Enligt motionärerna bör visumtvånget för turkiska medborgare snarast upphävas.

Skulle Sverige ensidigt ändra sin nuvarande viseringspolitik kan enligt utskottets mening det latenta invandringstrycket komma att medföra en mycket stor invandring av asylsökande och andra hjälpbehövande från olika delar av världen. En sådan invandring kan inte anses stå i överensstämmelse med de riktlinjer för invandrings- och flyktingpolitiken om vilken stor enighet i övrigt råder i vårt land. Den förda viseringspolitiken får anses utgöra en del i den flyktingpolitiska avvägning vilken tidigare har behandlats i detta betänkande.

Mot bakgrund av vad som nu har anförts avstyrker utskottet bifall till motion 2859 (yrkande 2).

Handläggningen av utlänningsärenden

Avvisning beslutas av polismyndighet eller i undantagsfall av invandrarverket. Beslut om utvisning på grund av att utlänningen saknar tillstånd att vistas i landet fattas av invandrarverket.

Avvisningsbeslut skall fattas inom tre månader efter ankomsten. Avvisning kan enligt 28 eller 29 §§ utlänningslagen ske om utlänningen saknar pass, visering, uppehålls- eller arbetstillstånd när detta fordras för inresa i Sverige (28 §) eller om utlänningen saknar medel för sin vistelse här eller för sin hemresa (29 §). I 31 § utlänningslagen stadgas att beslut om avvisning enligt 28 § måste ske inom en vecka efter ankomsten eller, när inresekontroll inte har skett, inom en vecka från den första kontakten med polismyndigheten. Beslutet måste dock som nämnts alltid fattas inom tre månader efter ankomsten. Har avvisningsbeslutet fattats inom en vecka efter ankomsten eller eljest inom en vecka efter den första kontakten med polismyndigheten kan det enligt 83 § utlänningslagen verkställas utan hinder av anförda besvär. Detta gäller dock inte om beslutet enligt 37 § utlänningslagen skall anmälas till invandrarverket. I sådant fall får beslutet verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet. Vid ett beslut om utvisning har utlänningen alltid rätt att avvakta besvärsprövningen här i landet.

I propositionen föreslås att avvisning enligt 28 § skall kunna ske utan den nu gällande veckobegränsningen. Dessutom föreslås att avvisningsbeslut enligt 28 eller 29 § skall kunna verkställas utan hinder av anförda besvär med den begränsning som gäller enligt 37 §. Utskottet har ingen erinran mot dessa förslag.

IPOK föreslog att polismyndigheterna skulle få möjlighet att fatta utvisningsbeslut. IPOK:s förslag omfattade sådana utlänningar som saknar tillstånd att vistas här och för vilka uppehållstillstånd inte får beviljas efter inresan. För att stärka rättssäkerheten i sådana fall föreslog IPOK att dessa beslut av polismyndigheterna skulle anmälas till invandrarverket innan de fick verkställas, på samma sätt som nu sker enligt 37 § utlänningslagen av vissa avvisningsbeslut.

I propositionen avvisas IPOK:s förslag i denna del med hänsyn till att det inte anses tillfredsställande att avgöranden som nu görs av invandrarverket och regeringen och där utlänningen har offentligt biträde skall kunna ske i sådana former som IPOK föreslagit. Enligt propositionen är det i praktiken ofta inte möjligt att göra någon klar åtskillnad mellan en formell och en materiell prövning. Inte heller bedöms några nämnvärda rationaliseringsvinster uppstå genom att besluten flyttas över till polismyndigheterna eftersom besluten ändå måste anmälas till invandrarverket innan verkställighet får ske.

Nils Carlshamre m. fl. anser i motion 2860 (yrkande 4) att polismyndigheterna bör få möjlighet att fatta utvisningsbeslut i de fall och i den ordning som IPOK föreslog. Motionärerna framhåller att konsekvensen bjuder att den som har rest in i Sverige i strid med bestämmelserna om tillstånd före inresan inte skall få stanna kvar för att avvakta utfallet av prövningsförfarandet.

Som framhållits i propositionen är det svårt att göra avvägningar mellan vad som kan anses inrymmas under en formell resp. materiell prövning i de fall det här är fråga om. Det torde – inte minst mot bakgrund av vad som upplysts om det nuvarande anmälningssystemets användning – stå ganska klart att rättssäkerheten skulle försämras med den ordning som motionärerna föreslår.

Utskottet delar därför den uppfattning som redovisas i propositionen om handläggningen av ärenden om utvisning när utlänningen saknar tillstånd att vistas här och avstyrker bifall till motion 2860 (yrkande 4).

Förvar i utlänningsärenden

En utlänning får enligt 50 § utlänningslagen under vissa förutsättningar tas i förvar i avvisnings- eller utvisningsärenden eller när det är fråga om verkställighet av ett sådant beslut. Den som har tagits i förvar får enligt 81 § utlänningsförordningen tas in i kriminalvårdsanstalt, allmänt häkte eller polisarrest. Barn under 16 år får enligt dessa bestämmelser inte tas in i sådana förvarslokaler utan att det föreligger synnerliga skäl.

I propositionen föreslås att barn under 16 år och en av barnets vårdnadshavare inte utan synnerliga skäl får tas i förvar. En uttrycklig bestämmelse om detta föreslås intagen i utlänningslagen. Dessutom föreslås att barn under 16 år och barnets vårdnadshavare i de fall ett förvarsbeslut i undantagsfall har fattats inte får tas in i kriminalvårdsanstalt eller allmänt häkte. I undantagsfall kan dock ett omhändertagande i polisarrest få ske under några timmar, t. ex. i samband med direktavvisning.

I motion 329 av Kerstin Anér begärs initiativ till en översyn av förvarsreglerna såvitt gäller barn. I motion 2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (yrkande 1) hemställs att ett förbud införs i utlänningslagen mot att placera barn under 16 år i kriminalvårdsanstalt eller häkte.

Utskottet finner det självfallet önskvärt att utlänningar, vuxna såväl som barn, i nu berörda situationer över huvud taget inte skall tas in i lokaler som är avsedda för helt andra ändamål. F. n. finns det emellertid i huvudsak inga andra lokaler att tillgå. Enligt propositionen går det inte heller f. n. av resursskäl att ordna särskilda förvarslokaler även om det är önskvärt att denna fråga löses på sikt. Utskottet vill erinra om att behovet av att omhänderta barn i en så normal miljö som möjligt i viss utsträckning har kunnat tillgodoses, även om de hittillsvarande lösningarna på detta problem inte är idealiska. Fram till dess att andra förvarslokaler har anskaffats är det emellertid enligt utskottets uppfattning nödvändigt att med kraft fortsätta

ansträngningarna att för de undantagsfall där barn i framtiden tas i förvar finna så normal miljö som möjligt för barnen och för åtminstone en av vårdnadshavarna. Det får ankomma på berörda myndigheter att i detta senare hänseende ta erforderliga initiativ. I yttersta undantagsfall måste det t. v. accepteras att barn tas in tillsammans med vårdnadshavarna i polisarrest under några timmar. Av rent praktiska skäl torde det sålunda f. n. inte vara möjligt att vid t. ex. direktavvisning lösa lokalproblemen på annat sätt.

Med de förslag som läggs fram i propositionen och med vad utskottet har anfört anser utskottet att motionerna 329 och 2863 yrkande 1 är tillgodosedda.

Övriga frågor

Utvisning på grund av brott

En utlänning kan enligt utlänningslagen (40–42 §§) utvisas ur riket om han har begått ett brott på vilket kan följa fängelse i mer än ett år. Som ytterligare förutsättning gäller att det skall föreligga risk för fortsatt brottslig verksamhet eller att brottet är så allvarligt att han inte bör få stanna kvar. Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som handlägger brottmålet. När domstolen överväger utvisning skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige.

En utlänning som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst ett år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i riket sedan minst tre år får utvisas bara om det föreligger synnerliga skäl. För medborgare i ett annat nordiskt land har vistelsetidens längd satts till två år innan den begränsning inträder som ligger i synnerliga skäl. Ett sådant skäl kan vara att brottsligheten är särskilt allvarlig.

Som en konsekvens av förslaget om att permanent uppehållstillstånd kan meddelas redan vid första ansökningstillfället föreslås i propositionen att en utlänning som haft permanent uppehållstillstånd i minst två år när åtalet väcktes får utvisas bara om det föreligger synnerliga skäl. Dessutom har i ett tillägg till 41 § tagits in ett förbud mot att utvisa den som kommit hit som barn och härefter bott i Sverige under minst fem år när åtalet väcktes. Bakgrunden till denna precisering av lagen är uttalanden i samband med utlänningslagens tillkomst år 1980. Såväl i proposition 1979/80:96 som i arbetsmarknadsutskottets betänkande AU 1979/80:27 framhölls, att den som kommit hit som barn eller som har fått större delen av sitt liv präglat av förhållandena här i Sverige inte bör avlägsnas härifrån på grund av brott. Riksdagen godtog dessa uttalanden.

Utskottet tillstyrker de nu framlagda förslagen.

I detta sammanhang behandlar utskottet två motionsyrkanden som berör förutsättningarna för utvisning på grund av brott.

Allan Ekström m. fl. begär i motion 490 förslag till sådan ändring i

40–42 §§ utlänningslagen att en utlänning som har begått ett allvarligt brott skall utvisas om inte särskilda skäl talar för att han likväl skall få stanna kvar. Motionärerna anser att rekvisitet "synnerliga skäl" som grund för utvisning när utlänningen har vistats här viss tid inte är tillräckligt för att kunna utvisa grova förbrytare. De hänvisar i detta sammanhang till tre utslag från högsta domstolen i vilka utvisningsfrågan prövats och domstolen funnit att utvisning inte bör komma i fråga.

I motion 2860 av Nils Carlshamre m. fl. (yrkande 5) framhålls att förutsättningarna för utvisning på grund av brott bör övervägas mot bakgrund av den internationella brottslighetens utveckling. För de utlänningar som kommit hit enbart i syfte att begå brott av allvarlig natur bör längden av vistelsen inte ensam vara avgörande för tillämpningen av rekvisitet "synnerliga skäl". Motionärerna begär ett tillkännagivande till regeringen i denna fråga.

Utskottet har tidigare under innevarande riksmöte avslagit en motion med samma innehåll som motion 490. I det av riksdagen godkända betänkandet SfU 1983/84:4, vartill hänvisas, utvecklade utskottet närmare bakgrunden till nu gällande bestämmelser om utvisning. Utskottet ansåg att de invandrarpolitiska skälen mot särregler för invandrare alltjämt har stor bärkraft men att det är viktigt att regeringen följer utvecklingen av praxis på området. Utskottet ansåg också att man inte kan dra några generella slutsatser av den hittillsvarande tillämpningen av lagstiftningen, eftersom det i varje mål där domstolen överväger utvisning sker en prövning av många omständigheter som kan påverka utvisningsfrågan. Utskottet anser att riksdagen bör vidhålla sin tidigare uppfattning och avstyrker bifall till motion 490.

Med hänsyn till att det, som framgår ovan, i utvisningsfall sker en prövning av många omständigheter som kan påverka frågan anser utskottet att något tillkännagivande i enlighet med vad som begärts i motion 2860 (yrkande 5) inte är påkallat.

Straffbestämmelser

96 § utlänningslagen innehåller bestämmelser om straff för den som hjälper en utlänning att i strid mot föreskrifterna i utlänningsförfattningarna komma in i Sverige. Erfarenheterna har enligt propositionen visat att möjligheterna att bestraffa medhjälp till inresa eller försök att hjälpa en utlänning att illegalt komma in i landet är otillräckliga. De åtgärder som förekommer ligger ofta på förberedelsestadiet och kan därför inte bestraffas som försök. Genom ett tillägg till 96 § föreslås därför i propositionen att den som i vinningssyfte planlägger eller organiserar verksamhet som är inriktad på att främja att utlänningar reser till Sverige utan pass eller tillstånd till inresa skall kunna ådömas straff.

I motion 2863 av Jan-Erik Wikström m. fl. (yrkande 2) hemställs att det föreslagna tillägget till 96 § skall utgå. Motionärerna påtalar att frågan inte

har diskuterats av IPOK och följaktligen inte heller remissbehandlats. En bestämmelse av det nu diskuterade slaget kan innebära att flyktvägar stängs för dem som till varje pris måste lämna sitt land. Innan lagstiftning tillgrips bör man därför i stället noga följa vad som händer i fortsättningen.

Utskottet anser det synnerligen beklagligt att människor som befinner sig i ett allvarligt nödläge utnyttjas i vinningssyfte. Utskottet har viss förståelse för de synpunkter som anförs i motionen men anser också att det är viktigt att avgörandet om vilka som bäst behöver skydd i vårt land förbehålls ansvariga myndigheter.

I propositionen framhålls att erfarenheterna har visat att det med gällande lagstiftning inte går att komma åt medhjälp eller försök till illegal inresa. Såvitt utskottet har sig bekant torde det hittills främst röra sig om ett fall. Detta har varit föremål för särskild uppmärksamhet under senare tid. Någon utbredd verksamhet torde det knappast hittills ha varit fråga om. Det kan emellertid inte uteslutas att medhjälp som företas i vinningssyfte skulle kunna öka i omfattning om verksamheten fortsättningsvis får stå opåtalad från samhällets sida. Mot denna bakgrund vill utskottet inte motsätta sig den föreslagna bestämmelsen men vill dock kraftigt understryka att bestämmelsen måste tillämpas med varsamhet.

Det anförda innebär att utskottet avstyrker motion 2863 (yrkande 2).

Åtgärder för Sveriges återinträde i Intergovernmental Committee for Migration (ICM)

I motion 310 av Kerstin Ekman och Kerstin Anér hemställs att regeringen vidtar åtgärder för att Sverige skall återinträda i ICM.

Utskottet har erfarit att IPOK f. n. behandlar denna fråga och att ett förslag skall framläggas under juni månad i år i samband med ett betänkande från kommittén. Utskottet anser att IPOK:s förslag bör avvaktas och är därför inte berett att nu göra något uttalande med anledning av motionen.

Personalresurser till invandrarverket

Karin Andersson m. fl. anför i motion 2862 (yrkande 1) att regeringen enligt propositionen räknar med att invandrarverket fr. o. m. den 1 januari 1985 bör tillföras resurser motsvarande tre tjänster. Invandrarverket har emellertid, uppger motionärerna, redan under innevarande budgetår dessa tjänster och kommer alltså att gå miste om dem under tiden den 1 juli–den 31 december 1984. Motionärerna begär därför ett tillkännagivande om personalförstärkning till invandrarverket.

För att genomföra och följa invandringspolitiken föreslår föredragande statsrådet i propositionen att invandrarverket fr. o. m. den 1 januari 1985 får en resursförstärkning i form av tre tjänster. Hon uppger vidare att hon avser att återkomma i denna fråga i samband med förslag till tilläggsbudget för 1984/85.

Motionärerna synes utgå från föreställningen att den förstärkning som föredraganden talar om gäller den temporära förstärkning i form av de tre handläggartjänster som under innevarande budgetår finns vid invandrarverket. Beträffande dessa handläggartjänster har emellertid regeringen i proposition 1983/84:150 om en reviderad finansplan föreslagit att förstärkningen skall bestå även för nästa budgetår. Detta förslag behandlas i utskottets betänkande SfU 1983/84:34. Syftet med motion 2862 (yrkande 1) är således tillgodosett.

Mot de delar av propositionen som utskottet inte särskilt har berört har utskottet inte funnit anledning till erinran.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *harmonisering av den nordiska utlänningslagstiftningen*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2860 yrkande 6,
2. beträffande *uttalande om en generös flyktingpolitik*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2859 yrkande 1,
3. beträffande *flyktingkvoten*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:1582 i motsvarande del,
4. beträffande *en flyktingpolitisk beredning*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2860 yrkande 3,
5. beträffande *lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:2861, 1983/84:2862 yrkande 2 och 1983/84:2863 yrkande 3,
6. beträffande *invandringen av andra asylsökande än konventionsflyktingar*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2860 yrkande 1,
7. beträffande *asyl för homosexuella m. fl.*
   att riksdagen avslår motionerna 1983/84:2859 yrkande 4 och 1983/84:2864,
8. beträffande *frågan om första asylland*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2860 yrkande 2,
9. beträffande *handläggningen av asylärenden–flyktingskapsbedömningen*
   att riksdagen avslår motion 1983/84:2863 yrkande 4 i motsvarande del,
10. beträffande *utomnordisk arbetskraftsinvandring*
    att riksdagen avslår motion 1983/84:2866,
11. beträffande *uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning*
    att riksdagen avslår motionerna 1983/84:1103 yrkande 2, 1983/84:2859 yrkande 3, 1983/84:2862 yrkande 3 i motsvarande del och 1983/84:2863 yrkande 4 i motsvarande del,

12. beträffande *övrig anhöriginvandring*
att riksdagen avslår motionerna 1983/84:2862 yrkande 3 i motsvarande del, 1983/84:2863 yrkande 4 i motsvarande del och 1983/84:2865,
13. beträffande *uppehållstillstånd vid invandring*
att riksdagen avslår motion 1983/84:2859 yrkande 5,
14. beträffande *visumtvång*
att riksdagen avslår motion 1983/84:2859 yrkande 2,
15. beträffande *handläggningen av utlänningsärenden*
att riksdagen avslår motion 1983/84:2860 yrkande 4,
16. beträffande *förvar av barn*
att riksdagen avslår motionerna 1983/84:329 och 1983/84:2863 yrkande 1,
17. beträffande *utvisning på grund av brott*
att riksdagen avslår motionerna 1983/84:490 och 1983/84:2860 yrkande 5,
18. beträffande *straffbestämmelser*
att riksdagen med avslag på motion 1983/84:2863 yrkande 2 antar det i propositionen framlagda förslaget till ny lydelse av 96 § utlänningslagen,
19. beträffande *åtgärder för Sveriges återinträde i ICM*
att riksdagen avslår motion 1983/84:310,
20. beträffande *personalresurser till invandrarverket*
att riksdagen avslår motion 1983/84:2862 yrkande 1,
21. beträffande *propositionen i övrigt*
a) att riksdagen antar det i propositionen framlagda förslaget till lag om ändring i utlänningslagen,
b) att riksdagen godkänner de riktlinjer i fråga om prövningen av ansökningar om visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd som framlagts i propositionen.

Stockholm den 22 maj 1984

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Elis Andersson (c), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Karin Israelsson (c), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Margó Ingvardsson (vpk), Barbro Nilsson i Visby (m) och Rune Backlund (c).

Reservationer

1. Uttalande om en generös flyktingpolitik (mom. 2)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 8 som börjar med "Av de" och slutar med "2859 (yrkande 1)" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar de åsikter som anförts i motionen i denna del. Flyktingpolitiken får således inte styras av ekonomiska eller arbetsmarknadspolitiska hänsyn. Den bör i stället grundas på den politiska situationen i världen och på internationell solidaritet. Såsom framhållits i motionen måste det anses som en skyldighet för Sverige att ta emot människor som flyr undan förtryck och förföljelse. Utskottet tillstyrker således bifall till motion 2859 (yrkande 1).

dels att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. beträffande *uttalande om en generös flyktingpolitik*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2859 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. En flyktingpolitisk beredning (mom. 4)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson i Visby (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 9 med "Motionärernas påpekande" och slutar på s. 10 med "2860 (yrkande 3)" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser i likhet med motionärerna att flyktingpolitiken skall utformas, bedrivas och tillämpas i den ordning och i de former som nu sker. Denna politiska verksamhet är redan föremål för en omfattande utrednings-, beredningS- och samrådsverksamhet. Det är därför enligt utskottets mening fel att nu avsätta ekonomiska resurser för en stor statlig beredning. Utskottet anser att resurserna i stället bör sparas för att vid behov sättas in på det tillämpande planet. Utskottet tillstyrker därför bifall till yrkande 3 i motion 2860.

dels att utskottet under moment 4 bort hemställa

4. beträffande *en flyktingpolitisk beredning*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2860 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie (mom. 5)

Elis Andersson, Karin Israelsson och Rune Backlund (alla c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 11 som börjar med "Det anförda" och slutar med "2863 (yrkande 3)" bort ha följande lydelse:

Som framgår av propositionen sker numera ett nära samarbete i flyktingfrågor med flyktingkommissariatet i Genève. Enligt utskottets mening är detta i och för sig tillfredsställande men kan inte anses tillgodose den enskilde flyktingens önskemål om bättre möjligheter till kontakter med flyktingkommissarien, vilket skulle kunna uppnås genom att ett lokalkontor placeras i Norden. Det förekommer inte sällan att asylsökande och flyktingar som vistas här söker kontakt med flyktingkommissariatet.

Frågan om ett lokalkontor för flyktingkommissarien i Norden har ansetts vara en gemensam angelägenhet för de nordiska länderna. Det kan enligt utskottets bedömning inte anses uteslutet att de andra nordiska länderna fortfarande kan ha intresse för frågan, trots att också de har andra former av samarbete med flyktingkommissariatet.

Utskottet anser därför att regeringen i första hand bör ta initiativ till diskussioner i frågan med de andra nordiska länderna. Skulle dessa diskussioner visa att det inte finns något sådant gemensamt intresse anser utskottet att regeringen bör verka för att ett lokalkontor för flyktingkommissarien inrättas i Sverige.

På grund av det anförda tillstyrker utskottet bifall till motionerna 2861, 2862 (yrkande 2) och 2863 (yrkande 3).

dels att utskottet under moment 5 bort hemställa

5. beträffande *lokalkontor för FN:s flyktingkommissarie*
att riksdagen med bifall till motionerna 1983/84:2861, 1983/84:2862 yrkande 2 och 1983/84:2863 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Invandringen av andra asylsökande än konventionsflyktingar (mom. 6)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson i Visby (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 13 som börjar med "Som framgår" och slutar med "av flyktingskapet" bort ha följande lydelse:

När det gäller frågan om i vilken utsträckning de som anfört politiskhumanitära skäl skall ges rätt att få stanna i landet anser utskottet att nuvarande bestämmelser härom i 6 § utlänningslagen i alltför hög grad lämnar utrymme för osäkerhet och godtycke. Bestämmelsen har också av flera skäl utsatts för kritik. Kritiken har bl. a. tagit sikte på det förhållandet att en utlänning som åberopar flyktingliknande skäl kan få en förmånligare ställning än flyktingar vid tillämpningen av principen om första asylland.

Detta har sin grund i att andra länder med få undantag inte har några motsvarande skyddsbestämmelser för den nu aktuella kategorin utlänningar. En flykting kan således avvisas till ett tredje land från vilket han närmast har kommit om det landet har anslutit sig till och följer flyktingkonventionen. En utlänning som på samma sätt har kommit till Sverige och åberopar politisk-humanitära skäl har en nästan ovillkorlig rätt att få stanna i Sverige. En sådan ordning kan enligt utskottets mening inte vara rimlig.

Ett annat skäl för kritik mot 6 § utlänningslagen är att bestämmelsen vid en stor invandring av denna kategori utlänningar kan sättas ur spel på grund av Sveriges begränsade resurser att ta emot dessa asylsökande. Tillämpningen av bestämmelsen kan således enligt utskottets mening komma att förändras avsevärt beroende på yttre omständigheter.

Utskottet bedömer sålunda att 6 § utlänningslagen är behäftad med sådana svagheter att den bör utgå. Däremot anser utskottet att 3 § utlänningslagen, som reglerar skyddet för flyktingar, bör tillämpas mer generöst inom de ramar som anges i flyktingkonventionen. Fortfarande bör det dock finnas möjlighet för dem som faller utanför 3 § att få uppehållstillstånd genom bestämmelsen i 31 § utlänningsförordningen. Av denna bestämmelse bör därför framgå att uppehållstillstånd får beviljas om det är motiverat av politisk-humanitära eller eljest av humanitära skäl.

Mot bakgrund av det anförda bör regeringen därför snarast lägga fram de förslag till ändring av utlänningslagen som blir följden av att 6 § skall utgå ur utlänningslagen.

dels att utskottet under moment 6 bort hemställa

6. beträffande *invandringen av andra asylsökande än konventionsflyktingar*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2860 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Asyl för homosexuella m. fl. (mom. 7)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 13 börjar med "Enligt utskottets" och slutar på s. 14 med "och 2864" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning kan ett uttalande om att 3 § skall kunna konstituera flyktingskap för homosexuella knappast anses överensstämma med intentionerna bakom bestämmelsen. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 2864. Utskottet anser emellertid att, såsom IPOK föreslagit, 6 § bör göras tillämplig på nu ifrågavarande utlänningar.

Beträffande denna kategori föreligger skäl som i allmänhet är jämförbara med de som anförs av andra utlänningar som i dag omfattas av 6 §. Det anförda bör med anledning av motion 2859 (yrkande 4) ges regeringen till känna.

dels att utskottet under moment 7 bort hemställa

7. beträffande *asyl för homosexuella m. fl.*

att riksdagen med anledning av motion 1983/84:2859 yrkande 4 och med avslag på motion 1983/84:2864 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Utomnordisk arbetskraftsinvandring (mom. 10)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson i Visby (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 18 som börjar med "Propositionen förutsätter" och slutar med "motion 2866" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att förutsättningen för att ett kulturellt utbyte skall kunna ske mellan olika länder är att situationen för t. ex. svenska artister på arbetsmarknaden inte får vara helt avgörande när det gäller att bedöma ansökningar om arbetstillstånd från artister som kan anses ha utomordentligt goda kulturella kvalifikationer. För sådana fall anser utskottet att invandrarverket ensamt bör göra bedömningen av frågan om arbetstillstånd. Utskottet tillstyrker därför bifall till motion 2866.

dels att utskottet under moment 10 bort hemställa

10. beträffande *utomnordisk arbetskraftsinvandring*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2866 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

7. Uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning (mom. 11)

Elis Andersson, Karin Israelsson och Rune Backlund (alla c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 19 som börjar med "Utskottet, som" och slutar med "anses besvarade" bort ha följande lydelse:

I propositionen framhålls att det finns skäl att i något högre grad än nu låta utlänningen stanna kvar i Sverige även om förbindelsen har upphört före tvåårstidens utgång. En sådan ordning finner utskottet tillfredsställande.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att uppehållstillstånd skall sökas före inresan av den som åberopar en s. k. snabb anknytning. Eftersom man mot denna bakgrund inte behöver riskera en okontrollerbar invandring, bör det enligt utskottets mening vara möjligt att i praxis tillämpa en generös bedömning av en förlängningsansökan även om förbindelsen mellan parterna har brutits före tvåårsperiodens utgång. Utskottet ansluter sig sålunda till vad motionärerna har anfört om uppehållstillstånd på grund av snabb anknytning. Med detta ställningstagande får motionerna 1983/84:1103 (yrkande 2) och 1983/84:2863 (yrkande 4 i nu behandlad del) anses besvarade.

dels att utskottet under moment 11 bort hemställa

11. beträffande *uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2862 yrkande 3 i motsvarande del och med anledning av motionerna 1983/84:1103 yrkande 2 och 1983/84:2863 yrkande 4 i motsvarande del och med avslag på motion 1983/84:2859 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

8. Uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning (mom. 11)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 19 som börjar med "Utskottet, som" och slutar på med "2859 (yrkande 3)" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är den nu gällande ordningen inte tillfredsställande, bl. a. genom att den skapar otrygghet och en beroendeställning för den part som inte har permanent uppehållstillstånd. Särskilt invandrade kvinnor kan komma i svåra situationer. För att dessa problem skall kunna undvikas bör även vid s. k. snabb anknytning permanent uppehållstillstånd beviljas redan från början. Utskottet tillstyrker därför bifall till motion 2859 (yrkande 3) samt avstyrker bifall till motionerna 1103, 2862 och 2863 i nu behandlade delar.

dels att utskottet under moment 11 bort hemställa

11. beträffande *uppehållstillstånd vid s. k. snabb anknytning*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2859 yrkande 3 och med avslag på motionerna 1983/84:1103 yrkande 2, 1983/84:2862 yrkande 3 i motsvarande del och 1983/84:2863 yrkande 4 i motsvarande del som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

9. Uppehållstillstånd vid invandring (mom. 13)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 21 som börjar med "Såvitt angår" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

Den praxis som f. n. gäller beträffande möjligheterna för invandrare som återvänder till sitt hemland att under vissa omständigheter få behålla permanent uppehållstillstånd kan enligt utskottets åsikt inte anses tillfredsställande. Utskottet anser därför att IPOK:s förslag bör följas på denna punkt. Därigenom skulle större klarhet skapas beträffande i vilka fall uppehållstillstånd får behållas när bosättningen i Sverige upphört, och det skulle bli lättare för den som varit bosatt i Sverige några år att bedöma om han eller hon kan återvända till sitt hemland för en tid utan att förlora rätten till bosättning i Sverige. Det ligger enligt utskottets mening i linje med det

invandrarpolitiska valfrihetsmålet att möjligheterna att behålla upphållstillstånd i dessa fall utökas. Utskottet tillstyrker således bifall till motion 2859 (yrkande 5).

dels att utskottet under moment 13 bort hemställa

13. beträffande *uppehållstillstånd vid invandring*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2859 yrkande 5 antar följande såsom *Reservantens förslag* betecknade

Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs
att 17 § utlänningslagen (1980:376) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Reservantens förslag*
17 §	
Har en utlänning fått uppehållstillstånd genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller svikligen förtiga vissa omständigheter, får tillståndet återkallas.	
Har utlänningen ännu inte rest in i Sverige, får tillståndet återkallas även om det finns andra särskilda skäl.	
Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas, om utlänningens bosättning här i riket upphör.	Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas, om utlänningens bosättning här i riket upphör *och invandrarverket inte har beslutat att utlänningen får behålla tillståndet även efter det att bosättningen i riket upphört. Tillståndet får vidare återkallas, om förhållandena är sådana som anges i 29 § första stycket 2–4 eller 43 §, dock endast om utlänningen innan han har varit bosatt här ett år underrättas om att frågan om återkallelse av tillståndet har tagits upp.*
En flyktingförklaring skall återkallas, om det framkommer att utlänningen inte är att anse som flykting i behov av fristad i Sverige.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

10. Visumtvång (mom. 14)

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 22 börjar med "Skulle Sverige" och slutar på s. 23 med "2859 (yrkande 2)" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det inte tillfredsställande att, såsom nu är fallet beträffande turkiska medborgare, viseringspolitiken får till följd att även konventionsflyktingar hindras från att komma in i Sverige. Utskottet delar

därför åsikterna i motionen om att viseringsfrihet bör återinföras för turkiska medborgare. Utskottet tillstyrker således bifall till motion 2859 (yrkande 2).

dels att utskottet under moment 14 bort hemställa

14. beträffande *visumtvång*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2859 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående visumtvång.

11. Handläggningen av utlänningsärenden (mom. 15)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson i Visby (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 24 som börjar med "Som framhållits" och slutar med "2860 (yrkande 4)" bort ha följande lydelse:

Utskottet finner i likhet med motionärerna att konsekvensen bjuder att den som i strid mot bestämmelserna i utlänningslagstiftningen har rest in i landet skall kunna avlägsnas utan att först avvakta en enventuell besvärsprövning, oavsett om avlägsnandet sker före eller efter tre månaders vistelse. Utskottet anser också att polismyndigheterna liksom när det gäller avvisningsbeslut bör få fatta utvisningsbeslut. Besluten bör på sätt IPOK har föreslagit anmälas till invandrarverket innan de får verkställas. En sådan ordning kan enligt utskottets mening inte anses innebära långtgående avsteg från utlänningslagens grundläggande principer eftersom besluten skall vara föremål för anmälningsskyldighet till invandrarverket. Utskottet tillstyrker således bifall till motion 2860 (yrkande 4).

dels att utskottet under moment 15 bort hemställa

15. beträffande *handläggningen av utlänningsärenden*

att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2860 yrkande 4 antar följande såsom *Reservanternas* förslag betecknade

Förslag till
Lag om ändring i utlänningslagen (1980:376)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1980:376)

dels att 38, 39, 63, 83 och 90 a §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 39 a §, samt närmast före 39 a § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Reservanternas förslag*
	38 §
En utlänning får utvisas ur riket, om han uppehåller sig här utan att ha erforderligt pass eller tillstånd att uppehålla sig i Sverige.	
Beslut om utvisning enligt första stycket meddelas av statens invand-	*Om en utlänning hade behövt uppehållstillstånd redan för inresa i*

Nuvarande lydelse	*Reservanternas förslag*
rarverk. Avslås en ansökan om uppehållstillstånd, skall invandrarverket samtidigt besluta om utvisning utom i de fall då det föreligger synnerliga skäl mot detta.	*Sverige, meddelas beslut om utvisning av utlänningen enligt första stycket av polismyndighet. Ett sådant beslut meddelas utan hinder av att utlänningen har ansökt om uppehållstillstånd. Polismyndigheten får dock inte besluta om utvisning om det föreligger sådana omständigheter, som enligt 33, 34 eller 35 § första stycket andra meningen eller andra stycket skall föranleda att ärenden som avses där överlämnas till statens invandrarverk.* *I övriga fall beslutar statens invandrarverk om utvisning enligt första stycket. Avslår verket* en ansökan om uppehållstillstånd *och har ej utlänningen utvisats av en polismyndighet,* skall invandrarverket samtidigt besluta om utvisning utom i de fall då det föreligger synnerliga skäl mot detta.
39 §	
Om det inte föreligger särskilda skäl, skall utvisningsbeslutet förenas med förbud för utlänningen att under en viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk.	Om det inte föreligger särskilda skäl, skall utvisningsbeslutet förenas med förbud för utlänningen att under en viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av statens invandrarverk. *Detta gäller dock ej utvisningsbeslut som meddelas av polismyndighet.*
	Skyldighet att anmäla utvisningsbeslut till statens invandrarverk.
	39 a §
	Har en polismyndighet utvisat en utlänning, skall polismyndigheten skyndsamt anmäla utvisningsbeslutet till invandrarverket. Därvid tillämpas vad i 37 § andra–fjärde styckena sägs om anmälan av avvisningsbeslut.

Nuvarande lydelse | *Reservanternas förslag*

63 §

En polismyndighets beslut om avvisning får överklagas av utlänningen. Detta sker genom att besvär anförs hos statens invandrarverk.

En polismyndighets beslut om avvisning *eller utvisning* får överklagas av utlänningen. Detta sker genom att besvär anförs hos statens invandrarverk.

83 §

Ett beslut om avvisning, som har meddelats av en polismyndighet vid utlänningens ankomst hit till riket eller inom en vecka därefter, skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. *Detsamma gäller avvisningsbeslut som har meddelats när en utlänning, vars rätt att resa in i Sverige inte har prövats vid ankomsten, första gången har uppsökt eller anträffats av en polismyndighet eller inom en vecka därefter.* Vad som nu har sagts gäller dock inte avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 §. Ett sådant beslut får, om inte utlänningen har avgett nöjdförklaring, verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet.

En polismyndighets beslut om avvisning skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. *Ett avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 § får verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet, om inte utlänningen dessförinnan har förklarat sig nöjd med beslutet.*

En polismyndighets beslut om utvisning skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats om invandrarverket efter anmälan enligt 39 a § har förklarat att verket inte övertar ärendet.

En dom eller ett beslut om utvisning får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

En dom eller ett beslut om utvisning får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

90 a §

Om en utlänning först i samband med verkställigheten av en polismyndighets *avvisningsbeslut* har anfört sådana omständigheter som avses i 85 eller 86 § och polismyndigheten vid sin prövning finner att verkställighetsärendet enligt angivna bestämmelser inte skall överlämnas till statens invandrarverk, skall frågan om verkställighet skyndsamt anmälas till verket.

Om en utlänning först i samband med verkställigheten av en polismyndighets *avvisnings- eller utvisningsbeslut* har anfört sådana omständigheter som avses i 85 eller 86 § och polismyndigheten vid sin prövning finner att verkställighetsärendet enligt angivna bestämmelser inte skall överlämnas till statens invandrarverk, skall frågan om verkställighet skyndsamt anmälas till verket.

Invandrarverket skall därvid genast besluta om verket skall överta ärendet eller inte. Ärendet skall övertas, om utlänningens påstående inte är uppenbart oriktigt eller, i fall som avses i 86 §, de åberopade omständigheterna inte kan lämnas utan avseende. Invandrarverket får även i annat fall

överta ärendet, om det finns skäl till detta. Innan invandrarverket har fattat beslut i fråga om övertagande får vidare verkställighetsåtgärder inte vidtas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

12. Utvisning på grund av brott (mom. 17)

Nils Carlshamre, Gullan Lindblad, Siri Häggmark och Barbro Nilsson i Visby (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 26 som börjar med "Med hänsyn" och slutar med "är påkallat" bort ha följande lydelse:

I likhet med vad som framförs i motion 2860 (yrkande 5) anser utskottet att frågan om utvisning på grund av brott bör övervägas mot bakgrund av den internationella brottslighetens utveckling. För de utlänningar som har kommit till Sverige i det huvudsakliga syftet att ägna sig åt brottslig verksamhet av allvarlig karaktär bör inte enbart längden av vistelsen tillmätas betydelse för frågan om det skall krävas synnerliga skäl för utvisning. En framgångsrik kamp mot den internationella brottslighetens förgreningar till Sverige gagnar den stora majoriteten utländska medborgare som i legitimt syfte vistas i Sverige.

Utskottet tillstyrker sålunda bifall till motion 2860 (yrkande 5.)

dels att utskottet under moment 17 bort hemställa

17. beträffande *utvisning på grund av brott*
att riksdagen med bifall till motion 1983/84:2860 yrkande 5 och med avslag på motion 1983/84:490 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande (mom. 20)

Personalresurser till invandrarverket

Elis Andersson, Karin Israelsson och Rune Backlund (alla c) anför:

Som tidigare har framhållits i ett särskilt yttrande i SfU 1983/84:27 är en förkortning av handläggningstiderna hos invandrarverket önskvärd både av hänsyn till de människor som berörs och till samhällets kostnader för väntare. En förutsättning härför är att invandrarverket har erforderliga resurser i form av kunnig och erfaren personal.

Det måste därför återigen understrykas att en ryckighet i regeringens agerande i fråga om personalresurser till invandrarverket avsevärt försvårar för verket att planera och fullgöra sina uppgifter. Om invandrarverket skall kunna hålla rimliga handläggningstider måste verket kunna planera verksamheten utifrån den viktiga förutsättningen att det finns erforderliga personalresurser.

Bilaga

Förslag till

Lag om ändring i utlänningslagen (1980: 376);

Härigenom föreskrivs att 12, 16, 17, 28, 31, 33, 34, 35, 41, 44, 50, 83, 85, 86 och 96 §§ utlänningslagen (1980: 376)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	
Uppehållstillstånd får ges för viss tid. *Är utlänningen fast bosatt* här i riket, får uppehållstillstånd ges utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).	Uppehållstillstånd får ges för viss tid. *Avser utlänningen att bosätta sig* här i riket, får uppehållstillstånd ges utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

Uppehållstillstånd får vägras en utlänning på grund av hans vandel endast om förhållandena är sådana som anges i 29 § första stycket 2-4 eller 43 §.

16 §

På begäran av flykting som är i behov av fristad här i riket skall, när uppehållstillstånd meddelas honom efter inresan, i beslutet eller i särskild handling anges att han är flykting i behov av fristad i Sverige (flyktingförklaring).	På begäran av flykting som är i behov av fristad här i riket skall, när uppehållstillstånd meddelas honom efter inresan, i beslutet eller i särskild handling anges att han är flykting i behov av fristad i Sverige (flyktingförklaring). *Flyktingförklaring skall också utfärdas om sådan begärs efter det att uppehållstillstånd har meddelats.*

17 §

Har en utlänning fått uppehållstillstånd genom att mot bättre vetande lämna oriktiga uppgifter eller svikligen förtiga vissa omständigheter, får tillståndet återkallas.

Har utlänningen ännu inte rest in i Sverige, får tillståndet återkallas även om det finns andra särskilda skäl.

Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas, om utlänningens bosättning här i riket upphör.	Ett permanent uppehållstillstånd skall återkallas, om utlänningens bosättning här i riket upphör. *Tillståndet får vidare återkallas, om förhållandena är sådana som anges i 29 § första stycket 2–4 eller 43 §, dock endast om utlänningen innan han har varit bosatt här ett år underrättas om att frågan om återkallelse av tillståndet har tagits upp.*

[1] Lagen omtryckt 1982: 1111.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*

En flyktingförklaring skall återkallas, om det framkommer att utlänningen inte är att anse som flykting i behov av fristad i Sverige.

28 §

En utlänning som kommer till Sverige får avvisas,

1. om han saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, när detta fordras för inresa i Sverige,
2. om han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,
3. om han undandrar sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten eller att lämna begärda upplysningar till denna, eller
4. om han vid inresan mot bättre vetande har lämnat polismyndigheten oriktiga uppgifter om någon omständighet som är av betydelse för rätten att resa in i riket eller svikligen har förtigit någon sådan omständighet.

En utlänning som kommer till Sverige får avvisas,

1. om han saknar pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, när detta fordras för inresa *eller vistelse* i Sverige,
2. om han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,
3. om han undandrar sig att vid inresan visa upp sitt pass för polismyndigheten eller att lämna begärda upplysningar till denna, eller
4. om han vid inresan mot bättre vetande har lämnat polismyndigheten oriktiga uppgifter om någon omständighet som är av betydelse för rätten att resa in i riket eller svikligen har förtigit någon sådan omständighet.

31 §

Avvisning enligt 28 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller *inom en vecka* efter ankomsten. *Har en utlännings rätt att resa in i Sverige inte prövats vid ankomsten till riket, får avvisning enligt 28 § ske när han första gången uppsöker eller anträffas av en polismyndighet eller inom en vecka därefter, men inte senare än tre månader från ankomsten. Avvisning enligt 29 § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller inom tre månader från ankomsten.*

Avvisning enligt 28 *eller 29* § skall ske när utlänningen kommer till Sverige eller *så snart som möjligt* efter ankomsten. *Avvisning får inte ske senare än tre månader från ankomsten.*

Beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § meddelas av polismyndighet, om inte ärendet skall överlämnas till statens invandrarverk enligt 33- 35 §§.

33 §

Anser en polismyndighet att det föreligger skäl till avvisning enligt 28 eller 29 §, men påstår utlänningen att han i det land, som han skulle komma att sändas till, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars vägrat att fullgöra krigstjänstgöring,

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlänningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas till invandrarverket, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt.

Om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt, skall ärendet inte överlämnas till invandrarverket annat än när detta följer av 35 §.

34 §

Vad som sägs i 33 § om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet.

Där annat ej följer av 35 § skall ärendet inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet.

35 §

Avvisningsärenden skall överlämnas till statens invandrarverk även när det finns anledning till avvisning enligt 29 § andra stycket. Detsamma gäller när en polismyndighet i andra fall än som anges i 33 eller 34 § anser det tveksamt om en utlänning, mot vilken det finns grund för avvisning, skall avvisas.

Avvisningsärenden skall vidare överlämnas till statens invandrarverk när detta har föreskrivits av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av invandrarverket.

41 §

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 40 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedan minst *ett* år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om med-

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 40 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige.

En utlänning, som hade *vistats i Sverige med* permanent uppehållstillstånd sedan minst *två* år när åtalet väcktes eller som då var bosatt i

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
borgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått sådana handlingar som anges i 78 §.	Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått sådana handlingar som anges i 78 §. *En utlänning som kom till Sverige innan han fyllde 15 år och som när åtalet väcktes hade vistats här sedan minst fem år får inte utvisas.*
44 §	
När en förvaltningsdomstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 43 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade permanent uppehållstillstånd sedant minst *ett* år när utvisningsärendet anhängiggjordes vid länsrätten eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får inte utvisas.	När en förvaltningsdomstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 43 §, skall den ta hänsyn till utlänningens levnads- och familjeförhållanden samt till hur länge han har vistats i Sverige. En utlänning, som hade *vistats i Sverige med* permanent uppehållstillstånd sedan minst *två* år när utvisningsärendet anhängiggjordes vid länsrätten eller som då var bosatt i Sverige sedan minst tre år eller, i fråga om medborgare i annat nordiskt land, sedan minst två år, får utvisas endast om det föreligger synnerliga skäl. Den som har en flyktingförklaring eller den som annars uppenbart är att anse som flykting och har behov av fristad i Sverige får inte utvisas. *En utlänning som kom till Sverige innan han fyllde 15 år och som när utvisningsärendet anhängiggjordes vid länsrätten hade vistats här sedan minst fem år får inte utvisas.*
50 §	
En utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvisning eller för utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller om det uppkommer fråga om verkställighet av en sådan åtgärd eller av utvisning på grund av brott. Förvar beslutas	En utlänning får tas i förvar om det föreligger sannolika skäl för avvisning eller för utvisning enligt 38, 43, 47 eller 48 § eller om det uppkommer fråga om verkställighet av en sådan åtgärd eller av utvisning på grund av brott. Förvar beslutas

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
av den myndighet som handlägger avvisnings- eller utvisningsärendet eller verkställighetsärendet. Beslut om förvar får dock meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar.	av den myndighet som handlägger avvisnings- eller utvisningsärendet eller verkställighetsärendet. Beslut om förvar får dock meddelas endast om det med hänsyn till utlänningens personliga förhållanden eller övriga omständigheter skäligen kan befaras att han kommer att hålla sig undan eller bedriva brottslig verksamhet här eller om utlänningens identitet är oklar. *Är utlänningen under 16 år, får han inte utan synnerliga skäl tas i förvar. Detsamma gäller hans vårdnadshavare eller, om de är flera, en av dem.*

Om det bedöms tillräckligt, kan myndigheten under de förutsättningar som anges i första stycket i stället för att ta utlänningen i förvar ålägga utlänningen att på vissa tider anmäla sig hos polismyndigheten i orten eller föreskriva, att utlänningen skall lämna ifrån sig pass eller därmed jämställd legitimationshandling, eller föreskriva de andra villkor som behövs för att hålla utlänningen under uppsikt. Om utlänningen inte följer sådana föreskrifter, kan han tas i förvar.

I ärenden som handläggs av regeringen får det statsråd som ansvarar för ärenden enligt denna lag, för tiden till dess regeringen avgör ärendet, meddela beslut i frågor som rör särskilda tvångsåtgärder.

83 §

Ett beslut om avvisning, som har meddelats av en polismyndighet vid utlänningens ankomst hit till riket eller inom en vecka därefter, skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. *Detsamma gäller avvisningsbeslut som har meddelats när en utlänning, vars rätt att resa in i Sverige inte har prövats vid ankomsten, första gången har uppsökt eller anträffats av en polismyndighet eller inom en vecka därefter. Vad som nu har sagts gäller dock inte avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 §. Ett sådant beslut får, om inte utlänningen har avgett nöjdförklaring, verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet.*	*En polismyndighets beslut om avvisning* skall verkställas utan hinder av att beslutet har överklagats. *Ett avvisningsbeslut som skall anmälas till statens invandrarverk enligt 37 § och som utlänningen inte har förklarat sig nöjd med, får dock verkställas först när invandrarverket har förklarat att verket inte övertar ärendet.*

En dom eller ett beslut om utvisning får verkställas fastän domen eller beslutet inte har vunnit laga kraft, om utlänningen har avgett nöjdförklaring.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelse*

85 §

Om en utlänning, när verkställighet skall ske av avvisning enligt 28 eller 29 § eller av utvisning enligt 38, 40 eller 43 §, påstår att han i det land, till vilket han skulle komma att sändas, löper risk att

1. bli utsatt för politisk förföljelse eller

2. bli sänd till en krigsskådeplats eller straffad för att han har övergett en krigsskådeplats eller annars har vägrat att fullgöra krigstjänstgöring,

skall ärendet överlämnas till statens invandrarverk som så snart som möjligt skall besluta i ärendet. Detsamma skall gälla, om utlännningen påstår att han i det landet inte är skyddad mot att sändas till ett land där han löper denna risk.

Ärendet skall inte överlämnas *till invandrarverket*, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt *eller om det* har prövats i ärendet om avvisning *eller* i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.

Ärendet skall inte överlämnas, om utlänningens påstående är uppenbart oriktigt. *Inte heller skall ärendet överlämnas, om påståendet* har prövats i ärendet om avvisning, i samband med utvisningsbeslut enligt 38 § *eller i ett ärende som avses i 71 eller 72 §.*

86 §

Vad som sägs i 85 § om överlämnande av ärende gäller även, när utlänningen förklarar att han inte vill återvända till hemlandet på grund av de politiska förhållandena där.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet *eller om* utlänningens invändningar mot verkställigheten redan har prövats i ärendet om avvisning *eller* i samband med utvisningsbeslut enligt 38 §.

Ärendet skall inte överlämnas, om de skäl som utlänningen åberopar för att inte vilja återvända till hemlandet kan lämnas utan avseende, eller, när utlänningen skall sändas till ett annat land än hemlandet, om det är uppenbart att han inte löper risk att sändas vidare till hemlandet. *Inte heller skall ärendet överlämnas om* utlänningens invändningar mot verkställigheten redan har prövats i ärendet om avvisning, i samband med utvisningsbeslut enligt 38 § *eller i ett ärende som avses i 71 eller 72 §.*

96 §

Till böter eller, när omständigheterna är försvärande, till fängelse högst sex månader döms

1. den som inte gör en sådan anmälan som föreskrivs i en författning som har utfärdats med stöd av denna lag,

2. den som i en sådan anmälan eller i ett ansökningsärende enligt denna lag eller enligt en författning, som har utfärdats med stöd av denna lag, mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift eller medvetet underlåter att tala om något förhållande av betydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3. den som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid mot föreskrifter i denna lag eller i en författning som har utfärdats med stöd av lagen, eller	
4. en utlänning som, i annat hänseende än beträffande skyldighet att ha pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd, överträder bestämmelserna i denna lag eller vad som har föreskrivits med stöd av lagen.	
Till fängelse i högst ett år eller, när omständigheterna är mildrande, till böter döms, utan hinder av första stycket,	
1. den som hjälper en sådan utlänning som avses i 30 § första och andra styckena att komma in i Sverige,	
2. den som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 §, *eller*	2. den som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 30 § eller utvisning enligt 47 eller 48 §,
3. den som genom att dölja en utlänning eller genom annan sådan åtgärd försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38, 40 eller 43 §, såvida gärningen har förövats i vinningssyfte.	3. den som genom att dölja en utlänning eller genom annan sådan åtgärd försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning enligt 28 eller 29 § eller utvisning enligt 38, 40 eller 43 §, såvida gärningen har förövats i vinningssyfte, *eller*
	4. den som i vinningssyfte planlägger eller organiserar verksamhet som är inriktad på att främja att utlänningar reser till Sverige utan pass eller tillstånd till inresa i riket.
För försök till brott som avses i första stycket 3 eller andra stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.	För försök *eller förberedelse* till brott som avses i första stycket 3 eller andra stycket 1 döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken. *Ersättning som har utgått till den som har begått brott som avses i andra stycket 3 och 4 skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt.*

Denna lag träder i kraft, såvitt avser 33, 34, 35 och 96 §§ den 1 juli 1984, och i övrigt den 1 januari 1985.

I fråga om ärenden som har tagits upp hos en polismyndighet före ikraftträdandet tillämpas 28, 31, 35 och 83 §§ i sin äldre lydelse.

41 § andra meningen och 44 § andra meningen i sin äldre lydelse tillämpas i fråga om en utlänning som beviljats permanent uppehållstillstånd före ikraftträdandet.

Punkt 4 i övergångsbestämmelserna till lagen (1982:1111) om ändring i utlänningslagen (1980:376) upphör att gälla den 1 januari 1985, då verkställighetsärendet skall överlämnas till behörig polismyndighet.