

0. Frumvarp

til laga um rjelt erlendra manna til að stunda atvinnu á Íslandi.

(Lagt fyrir Alþingi 1927).

1. gr.

Í lögum þessum er maður talinn »erlendur«, ef hann á heimilisfang utan Íslands, enda sje eigi skylt að leyfa honum landsvist á Íslandi samkvæmt landslögum eða þjóðrjettarreglum.

Í lögum þessum telst sá maður »stunda atvinnu« hjer á landi, sem vinnur einhverja vinnu fyrir reikning annars aðilja, enda sje sá eigi fullábyrgur fjelagi hans um þann atvinnurekstur eða það fyrirtæki, sem fyrir er unnið. Ef fullábyrgir fjelagar eru fleiri en 3, teljast þó þeir, sem um fram eru, stunda atvinnu hjá hinum.

»Á Íslandi« merkir í lögum þessum bæði á landi og í landhelgi Íslands.

2. gr.

Óheimilt skal hverjum þeim, einstökum manni, fjelagi eða stofnun, sem hjer á landi rekur atvinnu, stofnsetur eða starfrækir eitthvert fyrirtæki, hverju nafni sem það nefnist, að taka erlenda menn í þjónustu sína hér á landi gegn kaupgreiðslu, annari en fæði og húsnæði, hvort sem það er um langan tíma eða skamman.

Þó er aðilja heimilt að taka í þjónustu sína:

1. Erlenda kunnáttumenn, enda sje eigi kostur sliakra manna hjerlendra, og skýri aðili atvinnumálaráðherra þegar frá ráðningunni.
2. Frændur sína að fedgatali eða niðja, kjörbörn, fósturbörn og systkin.

Ennfremur mega:

3. Íslensk skip ráða erlenda skipverja innan þeirra takmarka sem í lögum segir, og
4. Sendimenn annara ríkja hafa erlenda menn í einkaþjónustu sinni.

3. gr.

Erlendum mönnum, sem hingað eru komnir í atvinnuleit eða teknir eru að stunda hjer atvinnu, getur atvinnumálaráðherra visað úr landi innan ákveðins tíma. Binda má hann og landsvist þessara manna þeim skilyrðum og takmörkunum, sem hann telur þurfa vegna hagsmuna almennings eða ríkis.

Fyrirmæli undanfarandi málsgreinar taka þó ekki til:

1. Erlendra manna, er stunda nám í hjerlendum skólum, sem ríkið á eða styrkir.
2. Erlendra manna, sem hjer dveljast til rannsókna eða visindastarfa eða sendir eru af stjórn síns lands til kenslustarfa.
3. Þeirra manna erlendra, sem hjer dveljast, þegar lög þessi koma til framkvæmda.

4. gr.

Atvinnumálaráðherra er heimilt, ef sjerstakar ástæður þykja mæla með því, að veita undanþágu frá ákvæðum 2. gr., svo sem ef fáir atvinnuþiggjendur eiga í hlut, eigi þykir unt að koma atvinnu á fót eða fyrirtæki í tækan tíma eða reka það án erlends vinnukrafts, enda þótt notaður sje sá hjerlendir vinnukraftur, sem kostur er á, án hnekkis atvinnuvegum landsins. Leyfi má binda öllum þeim skilyrðum um löggæslu, hollustuhætti, framfærslu, skólahald verkamanna og sjerhvað annað, sem ráðherra telur nauðsynlegt eða heppilegt rikis eða almennings vegna.

5. gr.

Nú hefir aðili hjer á landi erlenda verkamenn i þjónustu sinni gagnstætt fyrirmælum 2. gr. og án þess að heimild sje til þess fengin eftir 4. gr., og kveður atvinnumálaráðherra þá upp, svo fljótt sem við verður komið, úrskurð, þar sem aðilja sje bannað að hafa hinn erlenda mann eða erlendu menn í þjónustu sinni.

6. gr.

Atvinnumálaráðherra á fullnaðarúrskurð um heimild aðilja til að ráða sjer og hafa í þjónustu sinni erlenda menn, um heimild aðilja til að stunda hjer atvinnu og um skilning á undanþágum samkvæmt 4. gr. laga þessara.

7. gr.

Brot gegn úrskurðum samkvæmt 1. mgr. 3. gr. og 5. gr., þar sem aðilja er bannað að hafa erlenda menn i þjónustu sinni eða að stunda hjer atvinnu, varða sektum frá 40—10000 kr. til rikissjóðs. Auk þess ber aðilja að hafa flutt ólöglega innflutta verkamenn sina úr landi eða sjeð þeim fyrir flutningi innan þess tíma, er ráðherra tiltekur, rikissjóði að kostnaðarlausu. Ennfremur er heimilt að stöðva með lögbanni, án þess að trygging sje sett, þær framkvæmdir, er nota skyldi hinn erlenda vinnukraft til, ef byrjað er á þeim, þar til hinir erlendu verkamenn eru farnir úr landi eða trygt þykir, að þeir verði farnir innan ákveðins tíma.

8. gr.

Rjett er atvinnumálaráðherra að láta flytja þá erlenda menn, ásamt skylduliði, af landi brott, er hann hefir óheimilað að stunda atvinnu hjer lögum þessum samkvæmt, hvort sem þeir eru á sínum vegum eða annara, og skal sá flutningur vera á kostnað þess, er hefir ráðið þá til sín, en ella á eigin kostnað þeirra.

9. gr.

Mál út af brotum gegn lögum þessum skulu sæta meðferð almennra lögreglumála.

Í reglugerð getur ráðherra sett nánari fyrirmæli um framkvæmd laga þessara. Svo má þar og kveða á um sektir fyrir brot á reglugerð og meðferð á málum vegna þeirra brota.

10. gr.

Taka skulu fyrirmæli gildandi laga um eftirlit með útlendingum til þeirra erlendra manna, er í lögum þessum getur, að því leyti sem samrým-
ast má lögum þessum.

Lög þessi öðlast gildi 1. október 1927.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Svo hefir verið talið, að lög nr. 10, 18. maí 1920, um eftirlit með útlendingum, veitti eigi heimild til að hefta innflutning erlendra verkamanna. Svo getur staðið á, að slíkur innflutningur sje hæði óþarfur og hættulegur, óþarfur af því að verk það, sem vinna á, verði unnið af innlendum mönnum, og hættulegur, ef veitt er inn í landið flóði erlendra verkamanna án þess að nauðsynlegar varúðarreglur sjeu settar, svo sem um hollustuhætti, löggæslu, framfærslu o. s. frv. Svo má og tungu og þjóðerni stafa hætta af fjölmönnum erlendum verkalyð.

Neðri deild Alþingis skoraði á ríkisstjórnina, að undirbúa löggiöf um rjett erlendra manna til þess að leita sjer atvinnu á Íslandi (Alþ.tíð 1926 A, þingskj. 580). Ríkisstjórnin hefir fallist á það, að rjett sje að auka við gildandi lagafyrirmæli um eftirlit með útlendingum, ákvæðum um rjett manna, sjelaga eða stofnana, til að nota hjer erlendan verkalyð, og jafnframt um heimild einstakra manna erlendra til að flytjast hingað í atvinnuleit á sjálfra sinna vegum.

Um einstakar greinir frumvarpsins skal athugað:

Um 1. gr.

Ríki verður auðvitað hjer eftir sem hingað til frágangssök að meina þegnum sínum landsvist, og því verður þeim eigi heldur bönnuð för í landið í atvinnuskyni. Sama er um þá menn, er samkvæmt samningum við önnur ríki eiga sama rjett sem ríkisborgarar til landsvistar hjer og atvinnu. Með þetta fyrir augum er skýring þessarar greinar á því, hvað »erlendur maður« skuli hjer merkja.

»Að stunda atvinnu« og »reka atvinnu« er sitt hvað eftir nýjustu lagamálsvenju, sbr. t. d. lög nr. 46, 15. júní 1926 6. gr. B. 2., 7. gr. 1. málsg. og 8. gr. 2. málsg. c. Frumvarp þetta tekur að eins til atvinnuheimildar þeirra, sem »stunda atvinnu« hjer á landi eða ætla að gera það, þ. e. til þeirra, er vinna fyrir reikning annara. Fullábyrgir sjelagar verða þó eigi til þeirra taldir, er »stunda atvinnu«, þótt þeir vinni að fyrirtæki sínu, en takmarka verður töluna, svo að eigi verði farið í kringum lögin með því að gera erlenda verkamenn að einhverjum örlitlum hluta ábyrgra meðeigendur í fyrirtæki. Frumvarpið hefir engin ákvæði um heimild manna til að reka hjer

atvinnu. Um það segir í öðrum lögum, t. d. lögum um verslunaratvinnu, gistihúshald, fiskiveiðar o. s. frv.

Það er vafalaust, að eigi skiftir máli, hvort nota skal erlent starfsfólk við fyrirtæki á landi eða í landhelgi, t. d. vinslu járnands úr sjó, sildarsöltun í landhelgi o. s. frv.

Um 2. gr.

Hjer greinir um heimild þeirra, er atvinnu reka eða fyrirtæki og kaupa vinnukraftinn, að taka erlenda menn í þjónustu sína. Greinin tekur til allra þeirra, sem *kaupa* verk annara til rekstrar atvinnu sinnar eða til að stofna fyrirtæki eða reka það. Það skiftir eigi máli hver atvinnan er eða fyrirtækið. Ákvæði greinarinnar tæki því t. d. til ákvæðisverks (akkords), er innlendir maður eða erlendir tæki að sjer að inna af hendi. Skilyrðið er, að starfsmaðurinn fái kaup annað en sæði og húsnæði. Ef hann fær að eins sæði og húsnæði, þá virðist ekki rjett að láta ákvæði frv. taka til hans. Svo er t. d. í Bretlandi. Öllu erlendu starfsfólki er þar meinud vist, ef það tekur annað kaup fyrir vinnu sína, en eigi ef kaupgreiðslan er eigi önnur en sæði og húsnæði.

Enn er svo háttað, að kunnáttumenn brestur hjer á landi í ýmsum greinum, og er þá ljóst, að atvinnurekendum o. s. frv. skuli vera heimilt að fá þá frá öðrum löndum. Hinsvegar þykir rjett, að þeir skýri ráðherra frá ráðningunni, svo að þessi heimild verði síður vanbrúkuð.

Um 3. gr.

Hún geymir heimild til handa ráðherra til að meina erlendum atvinnuleitendum landsvist hjer í rifara mæli en í lögum nr. 18, 10. maí 1920 segir. Hjer er átt við þá erlenda menn, er á eigin spýtur koma hingað í atvinnuleit án þess að annar hafi ráðið þá, því að þá á 2. gr. við. Það virðist mega láta sjer nægja *heimild* handa ráðherra til að hlutast til um málið, en eigi að hann *skuli* alt af gera það. Og getur ráðherra þá, ef hann telur til þess ástæðu, sem auðvitað þarf alls eigi alt af að vera, annað hvort vísað aðilja skilyrðislaust úr landi eða veitt honum landsvistarleyfi með skilyrðum eða takmörkunum, eins og í 3. gr. segir.

Um 4. gr.

Ákvæði þessarar greinar byggjast bæði á því, að oft kunni að vera óþarft og ofhart að meina vinnuveitanda að taka í þjónustu sína einstakan erlendann mann, t. d. þjón í búð eða skrifstofu o. s. frv., og svo hinu, að stundum kann að vera þörf á erlendu starfsfólki til þess að fyrirtæki verði komið á fót svo snemma, sem þörf þykir vera til, eða fyrirtæki rekin sem þegar hafa verið stofnsett.

Um 5, og 6. gr.

Samkvæmt þessum gr. sbr. 7. gr. frv. eiga dómstólar landsins einungis úrskurðarvald um *refsingu* fyrir brot á ákvæðum frumvarpsins *eftir* að ráðherra hefir skorið úr því, hvort aðili hafi haft heimild til að ráða sjer er-

lenda verkamenn, erlendir verkamenn megi hjer leita sjer eða stunda atvinnu og hversu skilja skuli undanþágur. Þessum málum mun venjulega þurfa að hraða eins og hægt er vegna þess, hversu óvissa getur verið aðiljum bagaleg.

Um 7. gr.

Lágmark sektar er haft svo lágt af því að 2. gr. og 3. gr. taka til svo mismunandi brota. Þau geta átt við aðilja, sem ráðið hefir til sín einn mann og annan, sem ráðið hefir til sín menn svo tugum eða jafnvel hundruðum skiftir. Og þá fyrst þykir rjett að láta þann verknað, sem í 2. og 3. gr. segir, varða refsingu, er ráðherra hefir úrskurðað hann óleyfilegan. Önnur ákvæði greinarinnar miða til þess að ákvæðum laganna verði fremur hlýtt.

Um 8. og 9. gr.

Í 6. gr. laga nr. 10, 1920, er kveðið á um brottför þeirra manna, er vísað er úr landi eftir þeim lögum. Svipað ákvæði virðist rjett að setja í lagafrumvarp [þetta, og er þó nokkru fastar að kveðið hjer. Þó þykir enn fremur rjett að veita hjer heimild til að setja reglugerð um þau efni, er í frv. segir, með því að ef til vill má deila um það, hvort reglugerðir þær, sem getur í l. nr. 10, 1920 mundu koma að fullu haldi um framkvæmd á ákvæðum þessa frumvarps eða hvort þar sje næg heimild til að setja reglugerð um mál-efni þau, er í frumvarpi þessu segir.

Um 10. gr.

Til þess að fyrirgirða allan vafa þykir rjett að segja það fullum stöfum, að lög nr. 10, 18. maí 1920 skuli halda gildi sínu um þá erlenda menn, er hjer greinir að því leyti, sem ákvæði þessa frv. taki eigi til. Fyrirmæli laga 1920 um heimild til að binda landgöngu erlends manns því skilyrði, að hann hafi vegabréf (1. gr.), um estirlit lögreglumanna (2. og 8. gr.), um brottvisun úr landi (4.—6. gr.), um afturkomu manna, er brott hefir verið vísað, hingað í land (9. gr.) og um rannsóknir um hagi erlendra manna hjer (10. gr.) eiga öll við þá menn, er í frumvarpi þessu getur, og verða því notuð við hlið þeirra.