

Justitiedepartementet

Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd (Ds 2025:18)

Genom remiss den 10 juni 2025 har Svenska ILO-kommittén ombetts att yttra sig över departementspromemorian *Nya regler om ansökningsförfarandet för vissa uppehålls- och arbetstillstånd* (Ds 2025:18).

Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har sammanfattningsvis varit att lämna förslag till genomförande av det nya EU-direktivet¹ om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat. Det nya direktivet ersätter 2011 års direktiv². 2024 års direktiv trädde i kraft den 20 maj 2024 och ska vara genomfört i medlemsstaterna senast den 21 maj 2026.

Utredningens förslag i korthet

Utredningen gör bedömningen att merparten av det nya direktivets bestämmelser motsvaras av den ordning som gäller vid ansökan om och beviljande av uppehålls- och arbetstillstånd i Sverige, men att vissa

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1233 av den 24 april 2024 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2011/98 av den 13 december 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat

författningsändringar är nödvändiga. Utredningen föreslår bl.a. följande författningsändringar.

Ansökan och handläggning av ett kombinerat tillstånd

I promemorian föreslås att tidsfristen i utlänningsförordningen ändras till att beslut ska fattas i ett ärende om uppehållstillstånd för arbete eller arbetstillstånd så snart som möjligt och senast inom 90 dagar från det att en komplett ansökan lämnades in men att, om det finns särskilda skäl, får handläggningstiden förlängas med 30 dagar.

Det föreslås att det införs en regel i utlänningslagen om att för det fall en arbetsgivare betalar avgiften i ett ansökningsärende får arbetsgivaren inte kräva ersättning för betalning av avgiften från utlänningen. Ett sådant avtalsvillkor ska vara ogiltigt.

Rättigheter som följer av ett kombinerat tillstånd

Det föreslås att ett arbetstillstånd inte längre ska knytas till en viss arbetsgivare och avse ett visst slag av arbete. Detta innebär att en utlänning som vill byta arbetsgivare inte längre kommer behöva ansöka om ett nytt arbetstillstånd. I stället föreslås att en anmälningsskyldighet införs vid ett byte av arbetsgivare. Om en sådan anmälan uteblir ska ett uppehållstillstånd för arbete kunna återkallas och en förlängning av detsamma nekas. Om en anställning är kortare än två år, ska ett arbetstillstånd minst gälla under anställningstiden.

Om ett arbetstillstånd, enligt reglerna för arbetskraftsinvandring, har innehafts i mer än två år får uppehållstillståndet inte återkallas trots att anställningen har upphört om personen varit arbetslös i mindre än sex månader och har medel för att försörja sig för den period av arbetslöshet som överstiger tre månader. Vidare föreslås att det nuvarande kravet på att den nya anställningen ska omfattas av arbetstillståndet eller att personen annars ska ha ansökt om ett nytt arbetstillstånd tas bort och regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska få meddela föreskrifter om försörjningsförmåga för den period av arbetslöshet som överstiger tre månader. En person som har ett arbetstillstånd ska anmäla till Migrationsverket om anställningen upphör.

Om det finns skälig anledning att anta att en arbetskraftsinvandrare exploateras i arbete under uppenbart orimliga villkor ska han eller hon, utöver gällande omställningsperioder om tre respektive sex månader, medges ytterligare tre månader för att finna en ny anställning. I en sådan situation ska försörjningskravet under arbetslösa perioder inte gälla. Vidare ska gälla att omställningsperioden för en person vars anställning upphört sedan hen underrättats om att en utredning om

återkallelse inletts, men innan Migrationsverket fattat beslut i ärendet, vara densamma som för andra arbetskraftsinvandrare vars anställning har upphört.

Det nuvarande kravet om att en utlänning ska ha haft arbetstillstånd i minst sex månader för att ha rätt att arbeta under handläggningstiden av en förlängningsansökan av tillståndet föreslås tas bort. Även bestämmelsen om att arbetskraftsinvandrare som inom giltighetstiden för tillståndet ansöker om ett nytt arbetstillstånd sedan anställningen upphört får arbeta under handläggningstiden föreslås tas bort.

Utredningens bedömningar med anledning av krav på likabehandling

Enligt artikel 12.1 a i det nya direktivet ska arbetstagarna i fråga ha rätt till likabehandling med svenska medborgare i fråga om anställningsvillkor och arbetsvillkor, inbegripet vad gäller lön, uppsägning, arbetstider, ledighet och allmänna helgdagar samt likabehandling av kvinnor och män, liksom hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

Enligt artikel 12.1 b i det nya direktivet ska arbetstagarna vidare ha rätt till likabehandling med svenska medborgare i fråga om rätten att strejka och vidta stridsåtgärder i enlighet med medlemsstatens nationella rätt och praxis. Kravet gäller även föreningsfrihet och frihet att tillhöra en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller någon annan organisation vars medlemmar utövar ett visst yrke, inklusive de rättigheter och förmåner som sådana organisationer tillhandahåller, såsom rätten att förhandla om och ingå kollektivavtal, utan att det påverkar tillämpningen av nationella bestämmelser om allmän ordning och säkerhet.

Likaså ska det enligt direktivet gälla en likabehandling i fråga om tillgång till varor och tjänster. Likabehandling ska även gälla för arbetstagare som har tillstånd att arbeta och som har beviljats skydd i enlighet med nationell rätt, internationella förpliktelser eller praxis i en medlemsstat.

Utredningen gör bedömningen att direktivets regler om likabehandling tillgodoses genom gällande rätt, såsom diskrimineringslagen, 2 kap. 14 och 25 §§ regeringsformen och medbestämmandelagen samt då svensk rätt som utgångspunkt inte gör skillnad med anledning av medborgarskap.

Förslagens och bedömningarnas förhållande till ILO-konventioner

Det görs i betänkandet ingen analys av förslagen och bedömningarna i förhållande till ILO-konventioner.

Svenska ILO-kommittén har gått igenom förslagen i förhållande till ratificerade ILO-konventioner och har inte identifierat några konventioner som är direkt tillämpliga på villkor för och formalia kring arbets- eller uppehållstillstånd. ILO-kommittén vill dock erinra om följande fyra ILO-konventioner.

1975 års konvention (nr 143) om missbruk i samband med migration och om främjande av migrerande arbetstagares likställdhet med avseende på möjligheter och behandling. Konventionen rör inte direkt frågor om villkor för att arbetstillstånd ska beviljas och träffar inte heller direkt de författningsförslag som presenteras. Konventionen är dock relevant när det handlar om reglering av arbetskraftsinvandring och hur utlänningar som beviljats arbetstillstånd ska behandlas och vilka grundläggande rättigheter som alla migrerande arbetstagare ska tillförsäkras. Såvitt avser likabehandling är även 1958 års konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning av relevans då den syftar till att främja likställdhet och avskaffa diskriminering i fråga om anställning och yrkesverksamhet. I det sammanhanget vill ILO-kommittén lyfta fram utredningens avsnitt om likabehandling av dels arbets- och anställningsvillkor, dels föreningsfrihet och rätten att vidta stridsåtgärder där bedömningen görs att direktivets bestämmelser ryms inom gällande rätt. ILO-kommittén kan instämma i den analysen men menar att det vore lämpligt med en genomgång av såväl ovan nämnda konvention nr 111 som 1948 års konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten och 1949 års konvention (nr 98) angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten. Båda konventionerna, liksom konvention nr 111, tillhör ILO:s kärnkonventioner och Sveriges åtaganden gentemot dessa bör särskilt beaktas när dess materiella innehåll berörs.

I förhållande till förslaget om lättnad i försörjningskravet under period av arbetslöshet i situationer när exploatering aktualiseras, kan nämnas att ILO-kommittén tidigare påpekat att åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning även bör kunna stärka Sveriges efterlevnad av ILO:s konventioner om tvångsarbete, dvs. 1930 års konvention (nr 29) med tillhörande 2014 års protokoll och rekommendation (nr 105) om tvångsarbete. En lättnad av försörjningskravet under de omständigheter som anges i förslaget om förlängd omställningsperiod, kan vara till fördel för den berörde och därmed kunna anses stärka konventionsåtagandena.

Svenska ILO-kommitténs slutsats

Svenska ILO-kommittén gör bedömningen att utredningens förslag och ovan redovisade bedömningar bör vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden i förhållande till ILO. Konventionerna nr 87, nr 98, nr 111 och nr 143 bör beaktas i det fortsatta arbetet.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande och ledamöterna Ulrika Björne, Cecilia Mobach, Anna Bergsten, Marie Nordström, Diana Ghafour, José Perez Johansson samt Niklas Holmqvist.

För Svenska ILO-kommittén

Cathrine Lilja Hansson
Ordförande

Lina Feltwall
Biträdande sekreterare