

Lagrådsremiss

Genomförandet av EG-direktivet om unionsmedborgares rörlighet inom EU

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Harpsund den 8 december 2005

Barbro Holmberg

Carl Henrik Ehrenkrona
(Utrikesdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås lagändringar, huvudsakligen i den nya utlänningslagen (2005:716), till följd av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG, vilket antogs av Europaparlamentet och Europeiska unionens råd den 29 april 2004. Ändringarna innebär bl.a. att systemet med uppehållstillstånd för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar avskaffas. Istället införs begreppet uppehållsrätt, en självständig rätt att uppehålla sig i Sverige. Upphållstillstånd ersätts med ett registreringsförfarande som Migrationsverket skall ansvara för. När en unionsmedborgare vistats här under mer än tre månader skall verket utfärda registreringsbevis. För unionsmedborgares familjemedlemmar utfärdas uppehållskort. Handlingarna utgör bevis för att registrering eller anmälan har skett. Genomförandet av direktivet medför även att personer med uppehållsrätt får ett utökat skydd mot avvisning och utvisning. Samtliga EES-medborgare samt deras familjemedlemmar skall omfattas av de föreslagna bestämmelserna.

Ändringarna förslås, i enlighet med vad som föreskrivs i direktivet, träda i kraft den 30 april 2006.

Innehållsförteckning

1	Beslut.....	6
2	Författningsförslag	7
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)...	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.....	19
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.....	21
3	Ärendet och dess beredning.....	22
4	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG (rörlighetsdirektivet).....	23
4.1	Inledning	23
4.2	Direktivets uppbyggnad	24
4.3	Direktivets syfte	25
4.4	Definitioner	25
4.5	Förmånstagare m.m.....	26
4.5.1	Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar	26
4.5.2	Andra personer med anknytning till unionsmedborgaren.....	26
4.5.3	EES-medborgare och medborgare i Schweiz ..	27
4.6	Rätt till utresa och inresa m.m.	28
4.6.1	Rätt till utresa m.m.	28
4.6.2	Rätt till inresa m.m.	28
4.7	Rätt till vistelse i högst tre månader.....	29
4.8	Uppehållsrätt efter tre månaders vistelse	29
4.8.1	Begreppet uppehållsrätt	29
4.8.2	De kategorier som enligt artikel 7 skall ha uppehållsrätt.....	30
4.9	Bibehållen uppehållsrätt i allmänhet.....	33
4.9.1	Vistelser i högst tre månader	33
4.9.2	Vistelser under längre tid än tre månader	33
4.10	Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid ändrade familjeförhållanden	34
4.10.1	Inledning	34
4.10.2	Den självständigt berättigade personen avlider eller lämnar landet	34
4.10.3	Äktenskapsskillnad	36
4.11	Permanent uppehållsrätt.....	36
4.12	Förtida permanent uppehållsrätt i vissa fall	37
4.12.1	Anställda och egenföretagare	37
4.12.2	Anställdas och egenföretagares familjemedlemmar	37
4.13	Intyg om permanent uppehållsrätt	38
4.14	Uppehållskort.....	38
4.15	Permanent uppehållskort.....	39
4.16	Begränsningar av rätten till inresa och uppehåll på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.....	39

4.17	Skydd mot avvissning och utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet	40
4.18	Utformning och tillhandahållande av vissa beslut samt tidsfrist för verkställighet av beslut om utvisning	40
4.19	Rättssäkerhetsgarantier	41
4.20	Omprövning av återreseförbud	42
4.21	Omprövning av beslut om utvisning på grund av brott ...	42
4.22	Registrering av unionsmedborgare	42
4.23	Förfarandet i samband med utfärdandet av registreringsbevis och uppehållskort.....	43
4.24	Likabehandling m.m.	44
4.25	Territoriell räckvidd	44
4.26	Tillhandahållande av information	45
5	Överväganden och förslag.....	46
5.1	Inledning	46
5.2	Rätt till utresa.....	48
5.2.1	Kontroll av handlingar	48
5.2.2	Utfärdande av pass eller identitetskort	49
5.3	Rätt till inresa.....	50
5.3.1	Kravet på innehav av pass eller identitetskort för EES-medborgare	50
5.3.2	Kravet på ”tillräckliga medel” för EES-medborgare	51
5.3.3	Kravet på innehav av pass för familjemedlemmar från tredje land	53
5.3.4	Kravet på ”tillräckliga medel” för familjemedlemmar från tredje land	54
5.3.5	Visering.....	54
5.3.6	Övriga bestämmelser	55
5.4	Rätt till vistelse i högst tre månader.....	58
5.5	Upphållsrätt	60
5.6	Vistelse- och uppehållsrättens bibehållande m.m.	62
5.6.1	Vistelser i högst tre månader	62
5.6.2	Vistelser under längre tid än tre månader	63
5.7	Permanent uppehållsrätt.....	64
5.8	Begränsningar i rätten till inresa och uppehåll	65
5.8.1	Inledning	65
5.8.2	Beslut om avlägsnande på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet	66
5.8.3	Beslut om avlägsnande på grund av hänsyn till folkhälsan	68
5.8.4	Beslut om avlägsnande på annan grund än hänsynen till allmän ordning och säkerhet	69
5.8.5	Skyldigheten att återta en person som utvisats från en annan medlemsstat	70
5.8.6	Återreseförbud i vissa fall.....	71
5.9	Skydd mot avvissning och utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet	71
5.9.1	Beaktande av personliga förhållanden.....	71
5.9.2	Stärkt skydd mot avvissning och utvisning.....	73

	5.9.3	Mycket starkt skydd mot utvisning.....	74
5.10		Utformning och tillhandahållande av vissa beslut samt tidsfrist för verkställighet.....	75
	5.10.1	Utformning och tillhandahållande av vissa beslut.....	75
	5.10.2	Tidsfristen för verkställighet.....	77
5.11		Rättssäkerhetsgarantier	79
	5.11.1	Krav på tillgång till rättslig prövning	79
	5.11.2	Inhibitionsbeslut.....	83
	5.11.3	Hinder mot återresa i vissa fall	85
5.12		Omprövning av återreseförbud	86
5.13		Omprövning vid verkställighet av utvisning på grund av brott	87
5.14		Registrering av EES-medborgare	89
	5.14.1	Inledning	89
	5.14.2	Tillåtna skäl för registrering	89
	5.14.3	Skäl för registrering	91
	5.14.4	Övervägande skäl talar för att registrering bör införas	94
	5.14.5	Registreringens utformning och organisation.....	97
	5.14.6	Registreringsskyldighet	99
	5.14.7	Uppgifter som bör och får behandlas.....	100
5.15		Uppehållskort m.m.....	107
	5.15.1	Uppehållskort.....	107
	5.15.2	Intyg om permanent uppehållsrätt	108
	5.15.3	Permanent uppehållskort	109
5.16		Förfarandet i samband med utfärdande av registreringsbevis och uppehållskort.....	109
	5.16.1	Kontrollåtgärder och sanktioner	109
	5.16.2	Migrationsverkets skyldighet att tillhandahålla handlingar.....	111
	5.16.3	Avgifter.....	112
	5.16.4	Avregistrering	112
5.17		Övriga frågor.....	113
	5.17.1	Tillgång till personuppgifterna	113
	5.17.2	Sekretess	114
	5.17.3	Socialnämnds skyldighet att lämna ut uppgifter.....	115
	5.17.4	Likabehandling m.m.	116
	5.17.5	Svenskt medborgarskap	117
6		Genomförande och ekonomiska konsekvenser	118
	6.1	Ekonomiska konsekvenser.....	118
	6.2	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	120
7		Författningskommentar	122
	7.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	122
	7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.....	135
	7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.....	135

Bilaga 1	Rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG	137
Bilaga 2	Sammanfattning.....	166
	Uppdraget	166
	Bakgrund	166
	Förmånstagare	166
	Upphållsrätt.....	167
	Bibehållen uppehållsrätt	168
	Permanent uppehållsrätt	168
	Begränsningar av rätten till inresa och uppehåll	168
	Registrering	170
	Registreringsmyndighet.....	171
	Upphållskort.....	171
	Följdändringar och genomförande.....	171
Bilaga 3	Författningsförslag	172
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser för betänkandet om Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (SOU 2005:49).....	202

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över

1. förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
3. förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen

dels att 1 kap. 1 §, 2 kap. 8 §, 8 kap. 1-3, 12 och 19 §§, 12 kap. 15 och 17 §§, 14 kap. 3 §, 17 kap. 1 § och 18 kap. 1 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas ett nytt kapitel, 3 a kap., samt sex nya paragrafer, 1 kap. 3 a §, 2 kap. 3 a §, 8 kap. 7 a, 17 a och 20 a §§ och 12 kap. 13 a § samt närmast före 1 kap. 3 a §, 2 kap. 3 a § och 8 kap. 7 a § nya rubriker av följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2005:716

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll och vissa definitioner (1 kap.),
- villkor för att en utlänning skall få resa in samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar skal behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),

migrationsdomstolar och Migra-

I denna lag finns föreskrifter om

- lagens innehåll och vissa definitioner (1 kap.),
- villkor för att en utlänning skall få resa in samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.),
- visering (3 kap.),
- *uppehållsrätt (3 a kap.)*,
- flyktingar och skyddsbehövande i övrigt (4 kap.),
- uppehållstillstånd (5 kap.),
- arbetstillstånd (6 kap.),
- återkallelse av tillstånd (7 kap.),
- avvisning och utvisning (8 kap.),
- kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.),
- förvar och uppsikt (10 kap.),
- hur en utlänning som hålls i förvar skall behandlas (11 kap.),
- verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.),
- handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. (13 kap.),
- överklagande av förvaltningsmyndighets beslut (14 kap.),
- nöjdförklaring (15 kap.),

¹ jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77, Celex 32004L0038, rättad version i EGT L 197, 28.7.2005, s. 34, Celex 32004L0038R[2]).

tionsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

migrationsdomstolar och Migrationsöverdomstolen (16 kap.),
- skyldighet att lämna uppgifter (17 kap.),
- offentligt biträde (18 kap.),
- kostnadsansvar (19 kap.),
- bestämmelser om straff m.m. (20 kap.),
- tillfälligt skydd (21 kap.),
- tribunalvittnen (22 kap.), och
- särskilda bemyndiganden (23 kap.).

EES-stat och EES-medborgare
3 a §

Med EES-stat avses en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Med EES-medborgare avses i denna lag en utlänning som är medborgare i en EES-stat.

2 kap.

Uppehållsrätt

3 a §

Bestämmelser om uppehållsrätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar finns i 3 a kap.

8 §

Kraven på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd enligt 1, 3, 5 och 7 §§ för inresa, vistelse och arbete gäller inte medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. Kravet på arbetstillstånd gäller inte för en utlänning som har permanent uppehållstillstånd.

Kraven på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd enligt 1, 3, 5 och 7 §§ för inresa, vistelse och arbete gäller inte medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. *Kraven på uppehållstillstånd och arbetstillstånd gäller inte för EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt.* Kravet på arbetstillstånd gäller inte för en utlänning som har permanent uppehållstillstånd.

Undantag från kravet på pass för inresa gäller dock endast för en sådan medborgare som avses i första stycket som reser eller har rest in i Sverige direkt från en Schengenstat.

3 a kap. Uppehållsrätt för EES-medborgare m.fl.

Allmänna bestämmelser

1 §

Med uppehållsrätt avses en rätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att vistas i Sverige utan uppehållstillstånd i enlighet med vad som sägs i detta kapitel.

2 §

Med familjemedlem till EES-medborgare avses i denna lag en utlänning som följer med eller i Sverige ansluter sig till en EES-medborgare och som är

- make eller sambo till EES-medborgaren,

- släkting i rakt nedstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning eller är under 21 år, eller

- släkting i rakt uppstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning.

Uppehållsrätt

3 §

En EES-medborgare har uppehållsrätt om han eller hon

1. är arbetstagare eller egen företagare i Sverige

2. har kommit till Sverige för att söka arbete och har en verklig möjlighet att få en anställning,

3. är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige, eller

4. har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars

försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

*Uppehållsrätten skall finnas kvar så länge villkoren är uppfyll-
da.*

4 §

En familjemedlem till en sådan EES-medborgare som anges i 3 § 1-2 och 4 har uppehållsrätt. När det gäller familjemedlemmar till en sådan EES-medborgare som har uppehållsrätt enligt 3 § 3 skall dock endast EES-medborgarens make eller sambo samt deras barn under 21 år som är beroende av dem för sin försörjning, ha uppehållsrätt.

Permanent uppehållsrätt

5 §

En EES-medborgare som har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år har permanent uppehållsrätt.

6 §

En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare och som har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år tillsammans med den person från vilken han eller hon härleder sin uppehållsrätt, har permanent uppehållsrätt.

7 §

Det som sägs i 5 och 6 §§ påverkas inte av tillfälliga vistelser utanför Sverige som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller av en längre vistelse utanför Sverige på grund av obligatorisk militärtjänstgöring. Detsamma gäller vid vistelse utanför Sverige under högst tolv på varandra följande månader på grund av graviditet och förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning, utstationering på grund

av arbete i ett annat land eller särskilda skäl.

8 §

När permanent uppehållsrätt erhållits får villkor inte ställas för bibehållandet av denna rätt. Permanent uppehållsrätt kan endast upphöra om utlänningen har vistats utanför Sverige i mer än två på varandra följande år.

Registreringsskyldighet m.m.

9 §

En EES-medborgare som har uppehållsrätt skall registrera sig hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige.

En familjemedlem till en EES-medborgare som har uppehållsrätt skall ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige.

Det som sägs i första och andra stycket gäller inte för medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge. Det gäller inte heller för en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd. Det som sägs i första stycket skall inte heller gälla EES-medborgare som är arbetssökande.

10 §

Om det kan antas att en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem är skyldig att registrera sig eller att ansöka om uppehållskort enligt 9 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga EES-medborgaren eller familjemedlemmen att lämna in sådana uppgifter som är nödvändiga för att registrering och

utfärdande av uppehållskort skall kunna ske.

11 §

Ett föreläggande enligt 10 § får förenas med vite.

Fråga om utdömande av vite prövas av migrationsdomstol på ansökan av Migrationsverket.

Vid prövning av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

Bemyndiganden

12 §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de villkor för erhållande och bibehållande av uppehållsrätt som anges i 3 och 4 §§.

14 §

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de villkor för erhållande av permanent uppehållsrätt som anges i 5 och 6 §§.

15 §

Regeringen får meddela föreskrifter om registrering och uppehållskort.

8 kap

1 §

En utlänning får avvisas

1. om han eller hon saknar pass när det krävs pass för inresa eller vistelse i Sverige.
2. om han eller hon saknar visering, uppehållstillstånd eller något annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,
3. om det vid utlänningens ankomst till Sverige kommer fram att han eller hon tänker besöka något annat nordiskt land men saknar det tillstånd som krävs för inresa där,
4. om han eller hon vid inresan undviker att lämna begärda uppgifter, medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon omständighet som är av betydelse för den rätten,
5. om han eller hon inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen, eller
6. om han eller hon har avvisats eller utvisats från en stat som ingår i Europeiska unionen eller från Island eller Norge och förhållandena är

sådana som avses i 7 kap. 6 § eller beslutet om avvisning eller utvisning har grundats på att utlänningen inte har följt gällande bestämmelser om en utlännings inresa eller vistelse i den staten.

En EES-medborgare får inte avvisas enligt första stycket 1, om han eller hon på annat sätt än genom innehav av pass styrka sin identitet. Detsamma skall gälla en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare.

En EES-medborgare och hans eller hennes familjemedlem får inte avvisas enbart på den grunden att han eller hon inte uppfyller vad som sägs i artikel 5.1 c i Schengenkonventionen i fråga om tillräckliga medel för uppehälle.

2 §

En utlänning får avvisas

1. om det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel för vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land som han eller hon tänker besöka eller för hemresan,

2. om det kan antas att han eller hon under vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt eller kommer att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd, utan att han eller hon har ett sådant tillstånd,

3. om han eller hon på grund av tidigare frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet kan antas komma att begå brott i Sverige eller i något annat nordiskt land,

4. om han eller hon på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas komma att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land, eller

5. om det med stöd av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

En utlänning får avvisas även i andra fall när det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att han eller hon annars beger sig till det landet.

Första stycket 1 gäller inte för en EES-medborgare och hans eller hennes familjemedlemmar. Avvisning får dock ske, av andra än arbetstagare, egenföretagare, arbetsökande samt deras familjemedlemmar, om han eller hon efter inresan i Sverige visar sig utgöra en belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2001:453).

3 §

En utlänning får inte avvisas, om han eller hon vid ankomsten till Sverige hade eller under en tid därefter har haft uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

En utlänning får inte avvisas, om han eller hon vid ankomsten till Sverige hade eller under en tid därefter har haft uppehållstillstånd som har upphört att gälla. *Avvisning får heller inte ske på den grunden att utlänningen saknar uppehållstillstånd, om han eller hon under tid då sådant tillstånd krävs för vistelse i Sverige istället har haft men inte längre har uppehållsrätt.*

En utlänning som har uppehållsrätt får inte avvisas.

Utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar på grund av hänsyn till allmän ordning av säkerhet

7 a §

En utlänning som har uppehållsrätt får utvisas ur Sverige av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Om utlänningen vid tidpunkten för beslutet om utvisning har permanent uppehållsrätt, får han eller hon dock utvisas endast om det finns synnerliga skäl för det.

En EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren, får utvisas endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet.

12 §

En utlänning får utvisas enligt 8 § endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes.

En utlänning får utvisas enligt 8 § endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes och för en utlänning som har permanent uppehållsrätt i Sverige.

Vad som sägs i 7 a § andra stycket gäller även vid utvisning enligt 8 §.

En utlänning får inte utvisas, om utlänningen kom till Sverige innan han eller hon fyllt 15 år och vistats här sedan minst fem år när åtal väcktes.

17 a §

När en fråga uppkommer om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, skall hänsyn tas till hans eller hennes anknytning till Sverige i enlighet med vad som sägs i 11 § första stycket.

19 §

När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige utan att ha tillstånd av Migrationsverket eller, i ett säkerhetsärende, regeringen.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem, får förenas med ett sådant förbud som avses i första stycket endast om beslutet har fattats på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

20 a §

Om en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem har meddelats ett förbud att återvända till Sverige enligt 19 § andra stycket, får regeringen helt eller delvis upphäva förbudet om det finns särskilda skäl för att förbudet inte längre skall gälla.

12 kap.

13 a §

Om en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem efter inresan i Sverige har överklagat en polismyndighets beslut om avvisning eller Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning och i samband med över-

klagandet yrkat inhibition av beslutet, får beslutet inte verkställas innan frågan om inhibition har prövats.

15 §

En polismyndighets beslut om avvísning, Migrationsverkets beslut om avvísning enligt 8 kap. 4 § andra stycket, Migrationsverkets beslut om avvísning med omedelbar verkställighet och en allmän domstols laga kraftvunna dom eller beslut om utvisning på grund av brott skall verkställas snarast möjligt.

I andra fall skall en utlänning som avvisas lämna landet inom två veckor och en utlänning som utvisas lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet.

Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det måste antas att utlänningen inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, skall beslutet verkställas snarast möjligt av den myndighet som enligt 13 § är ansvarig för verkställigheten.

För verkställighet av beslut om avvísning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem och som har rest in i Sverige gäller att verkställighet får ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen tagit del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl mot det.

17 §

Om en annan myndighet än Migrationsverket skall verkställa ett beslut om avvísning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, skall myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma gäller om utlänningen hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder som avses i 1, 2 eller 3 § mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder.

Migrationsverket skall i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder.

Om en allmän domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller av hans eller hennes familjemedlem skall verkställas mer än två år efter avgörandet, skall polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att om-

ständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, skall ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande skall lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Verkställighet får i sådant fall inte ske förrän regeringen har prövat frågan.

14 kap.

3 §

Migrationsverkets beslut får överklagas till en migrationsdomstol, om beslutet innebär

- avvisning eller utvisning,
- avslag på en ansökan om uppehållstillstånd, eller
- återkallelse av ett uppehållstillstånd.

Migrationsverkets beslut får överklagas till en migrationsdomstol, om beslutet innebär

- *avslag på en ansökan om visering eller återkallelse av visering för en utlänning som är familjemedlem till en EES-medborgare, utan att själv vara EES-medborgare,*
- avvisning eller utvisning,
- avslag på en ansökan om uppehållstillstånd, eller
- återkallelse av ett uppehållstillstånd.

Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om arbetstillstånd eller beslut om återkallelse av arbetstillstånd får överklagas till en migrationsdomstol, om frågan om tillstånd har behandlats i samband med ett beslut om avvisning eller utvisning.

17 kap

1 §

Socialnämnden skall lämna ut uppgifter angående en utlännings personliga förhållanden, om en polismyndighet, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen begär det och uppgifterna behövs för att avgöra ett ärende om uppehållstillstånd eller för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning.

Socialnämnden skall lämna ut uppgifter angående en utlännings personliga förhållanden, om en polismyndighet, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen begär det och uppgifterna behövs för att avgöra ett ärende om uppehållstillstånd eller för att verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning. *Det samma gäller när fråga har uppkommit om utlänningsrätt.*

18 kap.

1 §

Offentligt biträde skall förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos polismyndighet om inte utlänningen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 7 §,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats,

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast såvitt avser fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 22 kap. 2 §.

Offentligt biträde skall alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Offentligt biträde skall förordnas för den som åtgärden avser, om det inte måste antas att behov av biträde saknas, i mål och ärenden om

1. avvisning, dock inte hos polismyndighet om inte utlänningen enligt 10 kap. 1 eller 2 § hållits i förvar sedan mer än tre dagar,

2. utvisning enligt 8 kap. 7 *eller* 7 a §§,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats,

4. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, dock endast såvitt avser fråga om förvar enligt 10 kap. 1 eller 2 § och utlänningen hållits i förvar sedan mer än tre dagar, och

5. hemsändande enligt 22 kap. 2 §.

Offentligt biträde skall alltid förordnas för barn som hålls i förvar enligt 10 kap. 2 §, om barnet saknar vårdnadshavare här i landet.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll skall ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2005:720

Föreslagen lydelse

5 §²

I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,

8 kap. 20 § om tillstånd till kort besök,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

10 kap. 4 § andra stycket, 5 §, 7 § första stycket, 8-17 §§ om förvar och uppsikt,

12 kap. 1-5 och 21-23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

13 kap. 2-7 §§ om muntlig handläggning i ärenden om förvar eller uppsikt,

13 kap. 11 § om tolkersättning,

13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,

14 kap. 13 § om överklagande,

16 kap. 1 § andra och tredje styckena om Migrationsöverdomstolen,

17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter, samt

19 kap. 1-4 §§ om kostnadsansvar.

I ärenden enligt denna lag gäller följande föreskrifter i utlänningslagen (2005:716) i tillämpliga delar:

1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,

8 kap. 7 a § om utvisning av utlänningar med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,

8 kap. 17 a § om sådana hänsyn som skall tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-medborgare eller en sådan utlännings familjemedlem,

8 kap. 20 § om tillstånd till kort besök,

8 kap. 20 a § om regeringens möjlighet att helt eller delvis upphäva ett förbud att återvända till Sverige som meddelats en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem,

9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,

10 kap. 4 § andra stycket, 5 §, 7 § första stycket, 8-17 §§ om förvar och uppsikt,

12 kap. 1-5 §§, 13 a §, 15 § andra stycket och 21-23 §§ om verkställighet av beslut om utvisning,

13 kap. 2-7 §§ om muntlig handläggning i ärenden om förvar eller uppsikt,

13 kap. 11 § om tolkersättning,

13 kap. 12 § om rättelse av be-

² Senaste lydelse 2005:720

slut på grund av oriktig uppgift,
14 kap. 13 § om överklagande,
16 kap. 1 § andra och tredje
styckena om Migrationsöverdoms-
tolen,
17 kap. 1 och 2 §§ om skyldig-
het att lämna uppgifter, samt
19 kap. 1-4 §§ om kostnadsan-
svar.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Vad som föreskrivs i denna lag om krav på permanent uppehållstillstånd gäller inte för den som är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge.

I fråga om medborgare i övriga länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall vid tillämpning av denna lag ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år likställas med ett permanent uppehållstillstånd.

Föreslagen lydelse

20 §

Vad som föreskrivs i denna lag om krav på permanent uppehållstillstånd gäller inte för den som är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge.

I fråga om medborgare i övriga länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) och sådana familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 3 § utlänningslagen (2005:716) skall vid tillämpningen av denna lag permanent uppehållsrätt likställas med permanent uppehållstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006. För medborgare i länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år som beviljats före ikraftträdandet gäller 20 § andra stycket i sin äldre lydelse.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 14 oktober 2004 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta ställning till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s 77, Celex nr 32004L0038) skall genomföras i Sverige (dir. 2004:127). Uppdraget omfattade i första hand att se över utlänningslagstiftningen men även regelverken inom andra berörda områden t.ex. socialförsäkringslagstiftningen. Utredningen antog namnet Utredningen om den fria rörligheten för unionsmedborgare (UD 2004:07).

Utredningen överlämnade i maj 2005 betänkandet Unionsmedborgares rörlighet inom EU (SOU 2005:49). Utredningens lagförslag finns i *bilaga 1*. En sammanfattning av utredningens betänkande finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Utrikesdepartementet (UD2005/ 25786/MAP).

4 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG (rörlighetsdirektivet)

4.1 Inledning

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktivet 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s 77, Celex nr 32004L0038, rättad version i EGT L 197, 28.7.2005, s. 34, Celex 32004L0038R[2]), fortsättningsvis kallat rörlighetsdirektivet. Rörlighetsdirektivet innehåller i huvudsak tvingande miniminormer, dvs. bestämmelser som föreskriver att medlemsstaterna skall se till att nationell lagstiftning har visst innehåll. På ett par punkter innehåller direktivet dock fakultativa regler, dvs. bestämmelser som anger att medlemsstaterna får utfärda eller behålla lagstiftning med viss innebörd. Direktivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 30 april 2006.

Unionsmedborgarskapet medför rätt för varje unionsmedborgare att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på ungefär samma villkor som landets egna medborgare (se artiklarna 17 och 18 i EG-fördraget). Grundläggande regler om fri rörlighet för arbetstagarer, egna företagare och tjänster finns i EG-fördragets artiklar 39, 43 och 49. Unionsmedborgares rätt till inresa och vistelse i andra medlemsstater har hittills reglerats i ett komplicerat och svåröverskådligt regelverk, bestående av två förordningar och nio direktiv. Dessa rättsakter bygger på flera rättsliga grunder i EG-fördraget och omfattar olika personkategorier. Ett av rörlighetsdirektivets syften är att uppnå större tydlighet genom att i en rättsakt samla merparten av reglerna rörande rätten för unionsmedborgare att resa in, vistas och stanna kvar i en annan medlemsstat. Rörlighetsdirektivet reglerar denna rätt för alla unionsmedborgare, oavsett om de utövar en ekonomisk verksamhet eller inte. Grundprincipen är att unionsmedborgarna skall kunna röra sig fritt mellan medlemsstaterna på ungefär samma sätt som när medlemsstaternas medborgare förflyttar sig och byter bostad eller arbetsplats i de egna länderna. Skyldigheter av administrativ eller rättslig natur skall begränsas till vad som är absolut nödvändigt pga. att personerna i fråga inte är medborgare i den stat de vistas i. Direktivets reglering innebär också att det blir lättare att utnyttja rätten till fri rörlighet. Dessutom regleras förutsättningarna för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt till vistelse i en annan medlemsstat på ett tydligare sätt. I direktivet beaktas särskilt situationen för unionsmedborgares familjemedlemmar, oavsett nationalitet. Direktivet kodifierar i stor utsträckning EG-domstolens praxis. Vidare införs en utvidgad definition av begreppet familjemedlem. Syftet är även att underlätta familjeåterförening för unionsmedborgare.

Genom rörlighetsdirektivet upphör artiklarna 10 och 11 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, 19.10.1968, s. 2, Celex

31968R1612, senast ändrad genom förordning [EEG] nr 2434/92, EGT L 245, 26.8.1992, s. 1, Celex 31992R2434) att gälla. Även följande direktiv upphör att gälla:

- Rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa (EGT 56, 4.4.1964, s. 850, Celex 31964L0221).

- Rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer (EGT L 257, 14.10.1968, s. 13, Celex 31968D0359, senast ändrad genom 2003 års anslutningsakt).

- Rådets direktiv 72/194/EEG av den 18 maj 1972 om utvidgande av tillämpningsområdet för direktivet av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa till att även omfatta arbetstagare som begagnar sig av rätten att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda i den staten (EGT L 121, 26.5.1972, s. 32, Celex 31972L0194).

- Rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster (EGT L 172, 28.6.1973, s. 14, Celex 31973L0148).

- Rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse (EGT L 14, 20.1.1975, s. 10, Celex 31975L0034).

- Rådets direktiv 75/35/EEG av den 17 december 1974 om utvidgande av tillämpningsområdet för direktiv nr 64/221/EEG om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa till att även omfatta medborgare i en medlemsstat som begagnar sig av rätten att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att där ha verkat som egna företagare (EGT L 14, 20.1.1975, s. 14, Celex 31975L0035).

- Rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning (EGT L 180, 13.7.1990, s. 26, Celex 31990L0364).

- Rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma (EGT L 180, 13.7.1990, s. 28, Celex 31990L0365).

- Rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studenter (EGT L 317, 18.12.1993, s. 59, Celex 31996L0093).

4.2 Direktivets uppbyggnad

Det inledande kapitlet (artikel 1-3) behandlar direktivets syfte, definierar vissa begrepp och anger vilka personer som räknas till direktivets förmånstagare. I kapitel II (artikel 4-5) regleras en förmånstagares rätt till ut- och inresa. Kapitel III (artikel 6-15) behandlar rätten för en förmånstagare att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium och vissa

med uppehållsrätten sammanhängande administrativa åtgärder. I kapitel IV (artikel 16-21) behandlas permanent uppehållsrätt och några därtill hörande administrativa åtgärder. I kapitel V (artikel 22-26) finns gemensamma bestämmelser, bl.a. regler om territoriell räckvidd, likabehandling och kontroller. I kapitel VI (artikel 27-33) finns regler om begränsningar i rätten till inresa och uppehåll med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Kapitel VII (artikel 34-42) innehåller direktivets slutbestämmelser. I det kapitlet finns reglering beträffande bl.a. medlemsstaternas informationsskyldighet, upphävande av tidigare rättsakter, införlivande av direktivet, ikraftträdande och direktivets adressater.

4.3 Direktivets syfte

I direktivets första artikel, under rubriken syfte, anges att det i direktivet fastställs villkor för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, rätten att permanent uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium samt begränsningar i dessa rättigheter av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

4.4 Definitioner

I artikel 2:1 anges att begreppet *unionsmedborgare* omfattar varje person som är medborgare i en medlemsstat. Definitionen överensstämmer med den som återfinns i artikel 17 i EG-fördraget.

Vidare anges i artikel 2:2 vem som skall räknas som *familjemedlem* enligt direktivet. Tidigare har begreppet skiftat i betydelse, beroende på vilken kategori den unionsmedborgare som familjemedlemmen är beroende av har tillhört. I artikel 2.2 införs en enhetlig och utvidgad definition av begreppet familjemedlem. Utöver make och maka omfattar begreppet familjemedlem den partner med vilken en unionsmedborgare har ingått ett registrerat partnerskap, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap. Av 3 kap. 1 § lagen (2004:1117) om registrerat partnerskap framgår att ett registrerat partnerskap har samma rättsverkningar som ett äktenskap. I andra stycket anges att bestämmelser i lag eller annan författning med anknytning till äktenskap och makar tillämpas på motsvarande sätt på registrerat partnerskap och registrerad partner. Från dessa huvudregler finns några, i lagen närmare angivna, undantag som saknar betydelse för de rättsförhållanden som direktivet reglerar. För svenskt vidkommande skall således registrerad partner till unionsmedborgare räknas som familjemedlem.

Till begreppet familjemedlem hör vidare släktingar i rakt nedstigande led till unionsmedborgare eller dennes make, maka eller registrerade partner, som är under 21 år eller är beroende av dem för sin försörjning. Slutligen omfattas även släktingar i rakt uppstigande led till unionsmedborgare eller dennes make, maka eller registrerade partner som är beroende av dem för sin försörjning. Det bör beträffande sistnämnda kategori familjemedlemmar särskilt anmärkas att det i den svenska språkversio-

nen anges att de skall vara ”underhållsberättigade”. I den engelska språkversionen, som är den ursprungliga, används däremot uttrycket ”dependant”, som rätteligen bör översättas till ”beroende”.

Slutligen definieras i artikel 2.3 begreppet mottagande medlemsstat som den medlemsstat dit unionsmedborgaren reser för att utöva sin rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig.

4.5 Förmånstagare m.m.

4.5.1 Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

I artikel 3.1 anges vilka personer som omfattas av rörlighetsdirektivets bestämmelser. Direktivet skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i. Denna definition undantar således landets egna medborgare.

Direktivet skall vidare enligt artikel 3.1 tillämpas på de familjemedlemmar som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren. Familjemedlemmars rätt att röra sig fritt och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier regleras inte uttryckligen i EG-fördraget. Denna rätt härleds i stället ur rätten till bevarande av familjens enhet, vilket är en grundläggande rättighet enligt medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner. Denna rättighet skyddas i gemenskapsrätten och omnämns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I direktivets skäl 5 anges att det är för att säkerställa att varje unionsmedborgare kan utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier som även familjemedlemmar skall beviljas denna rätt.

4.5.2 Andra personer med anknytning till unionsmedborgaren

I artikel 3.2 anges att den mottagande medlemsstaten skall underlätta inresa och uppehåll för ytterligare två kategorier personer.

Den första kategorin är alla anhöriga som inte omfattas av direktivets definition av familjemedlem, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen. Regleringen beträffande denna grupp motsvarar delvis vad som redan gäller enligt gemenskapsrätten. De tidigare bestämmelserna om detta, vilka upphävs genom rörlighetsdirektivet, finns i artikel 10.2 i förordningen (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet och artikel 1.2 i direktivet 73/148 EEG om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster. Bestämmelserna föreskriver att medlemsstaterna skall underlätta mottagandet av alla andra familjemedlemmar till unionsmedborgaren eller dennes maka/make, när familjemedlemmarna är beroende av medborgaren eller makan/maken eller när de i ursprungslandet ingick i hushållet.

Den andra kategorin avser den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt förhållande. Med sistnämnda definition torde för svensk del i första hand avses sambo, se 1 § sambolagen (2003:376). För rättsordningar som inte behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap, ingår även registrerade partner i denna grupp. I artikel 3.2 anges att den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten. Av direktivets skäl 6 framgår att syftet med regleringen är att bevara familjens enhet i vidare bemärkelse. Där anges också att situationen för denna grupp bör prövas på grundval av medlemsstatens nationella lagstiftning varvid hänsyn skall tas till deras anknytning till unionsmedborgaren och andra omständigheter, t.ex. deras ekonomiska eller fysiska beroendeförhållande till unionsmedborgaren.

4.5.3 EES-medborgare och medborgare i Schweiz

Rörlighetsdirektivet anger att det är unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som är förmånstagare. Den nuvarande särregleringen för unionsmedborgare i den svenska utlänningslagstiftningen, som har sin grund i dessa utlänningsars rätt till fri rörlighet enligt gemenskapsrätten, är till övervägande del även tillämplig på övriga EES-medborgare och medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar. Bakgrunden till att även de EES-medborgare som inte är unionsmedborgare omfattas av angiven reglering är att den aktuella gemenskapsrättsliga regleringen av fri rörlighet för personer blivit en del av EES-avtalet. Utöver unionsmedborgare gäller regleringen därför även medborgare i Island, Norge och Liechtenstein. Skälet till att även schweiziska medborgare likställs med EES-medborgare enligt nuvarande gemenskapsrätt är ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. För att rörlighetsdirektivet skall omfatta Island, Norge och Liechtenstein samt deras medborgare måste direktivet bli en del av EES-avtalet. Rörlighetsdirektivet måste också bli en del av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer för att Schweiz och dess medborgare skall omfattas av dess reglering. Diskussioner om att så skall ske pågår. I dagsläget finns dock inget som talar för att avtalet med Schweiz kommer att vara anpassat till rörlighetsdirektivet före den 30 april 2006, då direktivet skall vara genomfört. Mot bakgrund av det nu sagda har i de författningsförslag som läggs fram i denna proposition endast EES-medborgare likställs med unionsmedborgare. Detta innebär att de idag gällande bestämmelserna om uppehållstillstånd för EES-medborgare och schweiziska medborgare samt deras familjemedlemmar, alltså kommer att omfatta medborgare från Schweiz. Medborgare från Schweiz och deras familjemedlemmar kommer följaktligen även fortsättningsvis att behöva ha uppehållstillstånd efter tre månaders vistelse i Sverige.

4.6 Rätt till utresa och inresa m.m.

4.6.1 Rätt till utresa m.m.

I artiklarna 4.1 och 4.2 behandlas utreserätten för både unionsmedborgare och familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare. Det kan särskilt påpekas att artiklarna avser rätten att lämna en medlemsstat för att resa till en annan medlemsstat. Utresekontroll m.m. av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som skall resa till en stat utanför unionen berörs således inte av dessa bestämmelser. I artikel 4.1 anges att, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna för kontroll av resehandlingar vid de nationella gränserna, alla unionsmedborgare med giltigt identitetskort eller pass och deras familjemedlemmar, som inte är medborgare i en medlemsstat, och som har giltigt pass, skall ha rätt att lämna en medlemsstats territorium för att resa till en annan medlemsstat.

Nämnda personer får enligt artikel 4.2 inte åläggas skyldighet att inneha utresevisering eller någon annan motsvarande formalitet.

I artikel 4.3 anges att medlemsstaterna i enlighet med sina lagar skall för sina egna medborgares räkning utfärda och förnya ett identitetskort eller pass som anger deras medborgarskap. Enligt artikel 4.4 skall passet vara giltigt åtminstone i alla medlemsstater och i länder som innehavaren måste fara igenom när denne reser mellan medlemsstaterna. Om det i en medlemsstats lag saknas bestämmelser om utfärdande av identitetskort, skall passet gälla i minst fem år från utfärdandet eller förnyelsen.

4.6.2 Rätt till inresa m.m.

I artikel 5.1 första stycket anges att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna för kontroll av resehandlingar vid de nationella gränserna, skall tillåta unionsmedborgare med ett giltigt identitetskort eller pass, liksom unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat med ett giltigt pass, att resa in på deras territorium. Den nuvarande möjligheten enligt svensk rätt för vissa anhöriga till medborgare i EES-stater att resa in med identitetskort istället för pass har sitt ursprung i artikel 3.1 i rådets direktiv 68/360/EEG. Detta direktiv upphävs per den 30 april 2006, när i stället rörlighetsdirektivets föreskrifter träder i kraft. Till skillnad från det upphävda direktivet innefattar dock rörlighetsdirektivet inte något krav på att familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare vid gränspasseringsring skall kunna använda identitetskort istället för pass.

Unionsmedborgare får, enligt artikel 5.1 andra stycket, inte åläggas skyldighet att inneha resevisering eller någon motsvarande formalitet. Enligt artikel 5.2 får inresevisering för familjemedlemmar som inte är unionsmedborgare krävas endast i den utsträckning som följer av förordningen (EG) 539/2001. Av artikel 1 i denna förordning följer att medborgare i vissa angivna stater skall ha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser. Vidare följer av artikel 2 i förordningen att medborgare i vissa andra angivna stater skall vara undantagna från krav på visering när det gäller vistelser som sammanlagt inte överstiger tre månader.

4.7 Rätt till vistelse i högst tre månader

Enligt artikel 6.1 skall unionsmedborgare ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass. Denna vistelserätt tillkommer, enligt artikel 6.2, även unionsmedborgares familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare och som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren, under förutsättning att de kan visa upp ett giltigt pass.

4.8 Uppehållsrätt efter tre månaders vistelse

4.8.1 Begreppet uppehållsrätt

I det nuvarande svenska systemet med uppehållstillstånd är utgångspunkten att det är tillståndet i sig som är rättighetsbärande. Den utlänning som efter tre månaders vistelse i landet saknar uppehållstillstånd har inte rätt att stanna här, även om han eller hon i och för sig uppfyller kraven för att få ett sådant tillstånd. Beträffande unionsmedborgare m.fl. gäller dock inte detta utan reservationer. EG-domstolen har (t.ex. i målet C-459/99 MRAX) uttalat att ett uppehållstillstånd ”inte anses som en handling som medför rättigheter, utan som en handling för att från medlemsstatens sida fastställa vilken situation en medborgare i en annan medlemsstat befinner sig i mot bakgrund av bestämmelserna i gemenskapsrätten”. I det perspektivet är uppehållstillståndet således mer en bevishandling än en rättighetsbärande handling. En unionsmedborgare som saknar uppehållstillstånd kan trots det ha rätt att vistas i Sverige under längre tid än tre månader. Synen på unionsmedborgarnas uppehållsrätt som något som gäller oavsett förekomsten av ett uppehållstillstånd är grundläggande för rörlighetsdirektivets bestämmelser i denna del. Detta framgår bl.a. av direktivets skäl 11: ”Unionsmedborgarnas grundläggande och personliga rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat följer direkt av fördraget och är inte beroende av att ett uppehållstillstånd utfärdas”. Principen kommer till uttryck genom att rörlighetsdirektivet inte ger utrymme för ett system som kräver uppehållstillstånd av dem som uppfyller de villkor som enligt gemenskapsrätten får ställas för vistelse i en annan medlemsstat. Av rörlighetsdirektivets regler följer istället att dessa personer har en uppehållsrätt, som existerar utan att den först måste fastställas i ett tillståndsförfarande eller genom annan prövning. Visserligen ger direktivet utrymme för att medlemsstaterna får kräva att unionsmedborgare registrerar sig och att medlemsstaten därvid utfärdar bevishandlingar (se t.ex. artikel 8.2), men bevishandlingen är inte rättighetsbärande ens i formellt hänseende. I konsekvens därmed kan inte en unionsmedborgare som uppfyller direktivets villkor för vistelse i ett land tvingas att lämna landet enbart på den grunden att han eller hon inte har ett bevis om registrering. Detsamma gäller för de familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare och som i enlighet med direktivet skall få ett uppehållskort utfärdat för sig.

4.8.2 De kategorier som enligt artikel 7 skall ha uppehållsrätt

4.8.2.1 Arbetstagare

Rörlighetsdirektivets regler om uppehållsrätt för arbetstagare finns både i artikel 7.1 och 7.3. Den senare bestämmelsen innefattar en utökad definition av begreppet arbetstagare. Enligt den utökade definitionen skall en arbetstagare som av vissa skäl upphör att arbeta anses behålla sin ställning som arbetstagare vid tillämpning av artikel 7.1 a. Ställningen som arbetstagare består under den tid som anledningen till avbrottet i yrkesverksamheten och övriga angivna förutsättningar alltså är för handen. Är det emellertid fråga om ofrivillig arbetslöshet efter en kortare anställningstid – mindre än ett år – måste inte medlemsstaterna tillerkänna den arbetslösa ställning som arbetstagare under längre tid än sex månader. Såvitt gäller de personer som redan efter en kortare tids anställning blivit arbetslösa ger direktivet möjlighet att anse att deras ställning som arbetstagare upphör efter sex månader, trots att de även därefter söker arbete.

4.8.2.2 Egna företagare

Egna företagare skall enligt artikel 7.1 a ha uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten. På samma sätt som för arbetstagare skall en egen företagare enligt artikel 7.3 behålla sin ställning som sådan även när han eller hon blivit överksam, t.ex. på grund av sjukdom. De nuvarande svenska reglerna om uppehållstillstånd för egna företagare bygger på rådets direktiv 73/148/EEG. Detta direktiv upphör att gälla fr.o.m. den 30 april 2006, när i stället rörlighetsdirektivet föreskrifter träder i kraft.

4.8.2.3 Personer som tillhandahåller eller mottar tjänster

Liksom i fråga om egna företagare grundas de nuvarande svenska reglerna om uppehållstillstånd för personer som tillhandahåller eller mottar tjänster på rådets direktiv 73/148/EEG. Kategorin ”dem som tillhandahåller tjänster” skiljer sig från kategorierna egna företagare och arbetstagare på det sättet att verksamheten är av mer tillfällig natur och sker utan att personen i fråga är etablerad som företagare eller arbetstagare i den staten. Till skillnad från direktiv 73/148/EEG omnämner rörlighetsdirektivet inte kategorin ”dem som tillhandahåller eller mottar tjänster”. Man måste därför ställa sig frågan om avsikten är att även denna kategori skall ha uppehållsrätt fortsättningsvis. Viss ledning i denna fråga finns i de tidigare förslagen till rörlighetsdirektivet och i det ännu inte färdigbehandlade förslaget till tjänstedirektiv. I kommissionens ursprungliga förslag (KOM [2001] 257 slutlig) till rörlighetsdirektivet angavs inte uttryckligen ”dem som tillhandahåller eller mottar tjänster” bland dem som skall ha uppehållsrätt. Enligt förslaget artikel 7.1 a skulle uppehållsrätt tillkomma den som ”bedriver en ekonomisk verksamhet som anställd eller egenföretagare”. I ett ändrat förslag (KOM [2003] 1999 slutlig), vari hade beaktats vissa ändringsförslag från Europaparlamentet, hade till kategorin i artikel 7.1 a lagts även de ”som är mottagare av tjänster”. Kommissionen anförde därvid att ”av ursprungsförslaget framgick det inte klart vilken bestämmelse som avsåg denna grupp. Genom ändringen

undanröjs all tveksamhet och en brist i direktivet åtgärdas”. Rådet antog därefter en gemensam ståndpunkt, (EG) nr 6/2004, inför antagandet av rörlighetsdirektivet. Enligt denna skulle artikel 7.1 a ha den lydelse som kom att bli den gällande, nämligen att uppehållsrätten omfattade bl.a. den ”som är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten”. Rådet yttrade därvid att genom lydelsen i kommissionens ändrade förslag hade införts ”en direkt hänvisning till mottagare av tillhandahållna tjänster, men rådet anser att mottagare av tillhandahållna tjänster inte kan behandlas på samma sätt som anställda eller egenföretagare”. I kommissionens meddelande till Europaparlamentet avseende den gemensamma ståndpunkten förklarade kommissionen att rådet ansett ”med rätta” att tjänstemottagare inte kunde likställas med anställda eller egenföretagare. Det kan således konstateras att det i rörlighetsdirektivet inte finns några uttryckliga regler i fråga om dem som tillhandahåller eller mottar tjänster.

4.8.2.4 Personer som har tillräckliga tillgångar

I artikel 7.1 b anges att varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader, om den berörda personen för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten. I fråga om de närmare krav som får ställas på personer i denna grupp skiljer sig artikel 7.1 b från det direktiv som tidigare reglerat dessa personers vistelserätt (rådets direktiv 90/364/EEG) endast i mindre detaljer. Det kan anmärkas att rörlighetsdirektivet i denna del uttryckligen anger att det kan krävas att de ”tillräckliga tillgångarna” skall täcka såväl unionsmedborgarens som familjemedlemmarnas uppehälle. I artikel 8.4 finns vidare ett förtydligande om vad som skall anses vara ”tillräckliga tillgångar”, en regel som i allt väsentligt överensstämmer med det tidigare direktivet.

4.8.2.5 Studerande

I artikel 7.1 c anges att varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader, om den berörda personen är inskriven vid en privat eller statlig institution, som är erkänd eller finansierad av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess lagstiftning eller administrativa praxis, med huvudsyfte att bedriva studier eller genomgå en yrkesutbildning. Vidare gäller att personen skall ha en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten samt avge en försäkran till den behöriga nationella myndigheten, i form av en förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt, om att han eller hon har tillräckliga tillgångar för att kunna försörja sig själv och familjen, så att de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelseperioden.

Förutom kravet på inskrivning vid en utbildningsanstalt är kraven som ställs på studerande mycket lika de som ställs på den grupp av personer som anges i avsnitt 4.8.2.4. Såvitt gäller kravet på tillräckliga tillgångar bör dock noteras att en person hörande till den senare gruppen måste kunna uppvisa ”bevis på” att han eller hon uppfyller kravet (artikel 8.3), medan det för den studerande räcker med en försäkran.

4.8.2.6 Arbetssökande

Arbetssökande berörs inte av artikel 7 utan närmast av artikel 14, vilken behandlar frågan om bibehållen uppehållsrätt. Av artikel 14.4 b framgår att, utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitel VI (rörande begränsningar i rätten till inresa och uppehåll av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa), en utvisningsåtgärd under inga förhållanden får vidtas mot unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar om unionsmedborgarna har kommit till den mottagande medlemsstatens territorium för att söka arbete. I detta fall kan unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte utvisas så länge unionsmedborgarna kan styrka att de fortfarande söker arbete och att de verkligen har möjlighet att få anställning.

Av betydelse för den aktuella frågan om uppehållsrätt är bl.a. EG-domstolens avgörande i målet C-292/89 Antonissen. I detta rättsfall konstaterades att dåvarande artikel 48 i fördraget (nuvarande artikel 39) inte utgjorde en uttömmande uppräkningslista av de rättigheter som gäller inom ramen för den fria rörligheten för arbetstagare. Enligt domstolen innefattar denna frihet även en rättighet för medborgare inom gemenskapen att förflytta sig fritt och att uppehålla sig inom de andra medlemsstaternas territorium i syfte att söka arbete där. I avsaknad av gemenskapsregler som fastställer en tidsfrist för hur länge dessa medborgare kan uppehålla sig i en medlemsstat för att söka arbete kan, enligt domstolen, en nationellt bestämd tidsfrist om sex månader (som i det aktuella fallet) i princip inte anses som otillräcklig. Domstolen uttalade vidare att om den berörda personen efter en sådan tidsfrist visade att han alltjämt söker arbete och att han har en reell möjlighet att bli anställd, kan han inte tvingas att lämna värdlandets territorium.

Rättsfallet har beaktats i rörlighetsdirektivet. Enligt skäl 9 i direktivet bör unionsmedborgare ha rätt att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten i upp till tre månader utan andra villkor eller formaliteter än att de innehar giltigt identitetskort eller pass, med förbehåll för en mer gynnsam behandling som tillämpas på arbetssökande i enlighet med vad som erkänns av domstolens rättspraxis. Arbetssökandes rättigheter har markerats även genom artikel 14.4 b, vilken utgör ett visst hinder mot utvisning av arbetssökande unionsmedborgare och deras familjemedlemmar så länge den arbetssökande kan styrka att han eller hon söker arbete och verkligen har möjlighet att få anställning.

4.8.2.7 Familjemedlemmar

Begreppet familjemedlem definieras i enlighet med artikel 2.2 (se närmare avsnitt 4.4). Av artikel 7.1 d framgår att familjemedlem som ”följer

med eller ansluter sig till” en unionsmedborgare som uppfyller kraven i punkterna a, b eller c, skall ha uppehållsrätt. Upphållsrätt för familjemedlemmar regleras även i artikel 7.2. Skillnaden mellan dessa artiklar ligger endast i att den första avser familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare medan den andra tar sikte på familjemedlemmar från tredje land. Oavsett medborgarskapet skall dock familjemedlemmar ha samma uppehållsrätt som den enligt artikel 7.1 a-c självständigt berättigade unionsmedborgaren, när familjemedlemmarna följer med eller ansluter sig till denne i den mottagande medlemsstaten. Denna enhetliga regel är dock inte helt utan undantag, eftersom artikel 7.4 tillåter att kretsen av familjemedlemmar inskränks till make, registrerad partner och barn, som är beroende av dem för sin försörjning, när den självständigt berättigade unionsmedborgaren är studerande enligt artikel 7.1 c. För övriga familjemedlemmar skall i detta fall gälla vad som anges i artikel 3.2. I artikel 3.2 anges att medlemsstaterna, i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall underlätta inresa och uppehåll även för vissa andra familjemedlemmar än de som anges i artikel 2.2. Det sagda gäller alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen. Vidare gäller det även den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande. Nu nämnda familjemedlemmar tillerkänns således inte uppehållsrätt enligt direktivet, dock bör medlemsstaten underlätta deras inresa och uppehåll.

Av artikel 14.2 framgår att uppehållsrätten består så länge villkoret är uppfyllt.

4.9 Bibehållen uppehållsrätt i allmänhet

4.9.1 Vistelser i högst tre månader

Som tidigare angivits i avsnitt 4.7 följer av artikel 6 att unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass, samt att denna uppehållsrätt även tillkommer familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren och som innehar ett giltigt pass. Av artikel 14.1 framgår emellertid att uppehållsrätten enligt artikel 6 består så länge de berörda personerna ”inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. Det nu sagda måste förstås som att de villkor som får ställas för kortvariga vistelser inte är inskränkta till innehav av vissa resehandlingar, utan även får avse att personen i fråga inte belastar biståndssystemet.

4.9.2 Vistelser under längre tid än tre månader

Den uppehållsrätt som skall tillkomma unionsmedborgare och deras familjemedlemmar kan inte i förväg begränsas till att gälla endast under viss tid. Upphållsrätten enligt artiklarna 7, 12 eller 13 gäller så länge de

närmare angivna villkoren för den är uppfylld. Så länge villkoren är uppfyllda, t.ex. om personen i fråga fortfarande är arbetstagare, krävs ingen ytterligare åtgärd från unionsmedborgarens eller familjemedlemmens sida för att denne skall få vistas i landet. Om en unionsmedborgare inte låter registrera sig enligt artikel 8.1 eller om en familjemedlem från tredje land inte ansöker om uppehållskort enligt artikel 9, kan sådana omständigheter inte föranleda avvisning eller utvisning. Däremot kan personen föreläggas att registrera sig och detta föreläggande kan förenas med vite (se avsnitt 5.16.1).

4.10 Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid ändrade familjeförhållanden

4.10.1 Inledning

Såvitt gäller familjemedlemmar är huvudprincipen i rörlighetsdirektivet att, så länge dessa personer inte har förvärvat permanent uppehållsrätt är deras uppehållsrätt beroende av anknytningen till en självständigt berättigad unionsmedborgare som också vistas i den mottagande medlemsstaten. Under de fem år som det i normalfallet tar för en familjemedlem att förvärva permanent uppehållsrätt kan naturligtvis dennes personliga förhållanden förändras, även såvitt gäller anknytningen till den självständigt berättigade unionsmedborgaren. I artiklarna 12 och 13 har införts regler avseende sådana situationer, med följderna att inte alla förändringar av de grundläggande förutsättningarna för familjemedlemmarnas uppehållsrätt leder till att de förlorar denna rätt. De situationer som avses är om den självständigt berättigade unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet, eller om ett äktenskap eller registrerat partnerskap med en sådan person upphör. Generellt är reglerna för familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare något mer förmånliga än motsvarande regler för familjemedlemmar från tredje land.

4.10.2 Den självständigt berättigade personen avlider eller lämnar landet

4.10.2.1 Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare

Artikel 12.1 syftar till att klargöra att familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare personligen måste uppfylla ett villkor enligt artikel 7.1 för att bibehålla uppehållsrätten, om den unionsmedborgare vars uppehållsrätt har varit avgörande för deras egen rätt skulle avlida eller lämna landet. När familjemedlemmen har förvärvat permanent uppehållsrätt behöver han eller hon inte längre uppfylla något villkor i artikel 7.1. Artikeln innebär inte någon avvikelser från vad som i övrigt framgår av direktivet, utan utgör endast ett förtydligande av vad som skall gälla i sådana fall. Att följderna av artikeln är den nu redovisade framgår av kommissionens motivering (KOM [2001] 257 slutlig).

4.10.2.2 Familjemedlemmar från tredje land

Artikel 12.2 ger inte en familjemedlem från tredje land någon rätt att stanna i den mottagande medlemsstaten om den anhörige unionsmedborgaren flyttar. I detta avseende är reglerna för familjemedlemmar från tredje land mindre förmånliga. Detta återspeglar huvudprincipen att den som inte själv är unionsmedborgare måste, för att ha uppehållsrätt, kunna åberopa en familjerelation till en unionsmedborgare i den mottagande medlemsstaten. Skulle den anhörige unionsmedborgaren i stället avlida har dock en familjemedlem från tredje land möjlighet att behålla uppehållsrätten genom att självständigt uppfylla något av de krav som anges i artikeln. Dessa krav motsvarar till viss del de krav som kan grunda uppehållsrätt för unionsmedborgare och som anges i artikel 7.1. De särskilda kraven i artikel 12.2 avser att familjemedlemmen efter den anhörige unionsmedborgarens död själv är arbetstagare eller egenföretagare *eller* har bl.a. tillräckliga tillgångar för uppehållet *eller* att han eller hon är medlem i en familj ”som redan är bildad i den mottagande medlemsstaten av en person som uppfyller dessa villkor”. En grundläggande förutsättning för att familjemedlemmen på detta sätt skall kunna bibehålla sin uppehållsrätt är att han eller hon har varit bosatt i den mottagande medlemsstaten som familjemedlem i minst ett år före den anhörige unionsmedborgarens död. Brister det i de ovan angivna förutsättningarna blir följden att familjemedlemmen från tredje land förlorar sin uppehållsrätt. Är förutsättningarna i stället uppfyllda bibehålls uppehållsrätten så länge förutsättningarna kvarstår. Har förutsättningarna varit uppfyllda fram till dess familjemedlemmen har vistats i den mottagande medlemsstaten i fem år, har denne förvärvat permanent uppehållsrätt (artikel 18) och är därefter inte längre tvungen att uppfylla dessa krav.

4.10.2.3 En särskild regel för barn och vårdnadshavare

Artikel 12.3 avser fallet att en unionsmedborgare avlider eller lämnar den mottagande medlemsstaten och där efterlämnar ett barn som ”är inskriven vid en utbildningsanstalt för att bedriva studier där”. I den speciella situationen skall barnet, samt den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnet, ha uppehållsrätt så länge studierna inte har avslutats. Regeln avser att förhindra att barn som anpassat sig till ett utbildningssystem tvingas bryta upp från den mottagande medlemsstaten för att därefter integreras i ett annat utbildningssystem i ett annat land. I kommissionens förslag skulle regeln avse barn som var inskrivna vid en utbildningsinstitution ”på sekundärnivå eller därutöver”, men den slutliga lydelsen innefattar inte denna begränsning. Regeln torde därför kunna bli tillämplig på barn som i Sverige går i grundskolan eller i gymnasiet. Även de som bedriver högre studier kan komma i fråga, men det måste beaktas att med begreppet ”barn” i detta avseende inte rimligen kan avses avkomlingar i vilken ålder som helst. Regeln avser uppenbarligen att underlätta för yngre personer att slutföra en utbildning i den mottagande medlemsstaten och man kan därför låta regeln omfatta dem som inte fyllt 21 år, vilket också är i konsekvens med definitionen i artikel 2.2 c. Så länge barnet studerar och står under den kvarvarande förälderns vårdnad skall även den föräldern ha uppehållsrätt, oavsett förälderns medborgar-

skap. Som artikeln är avfattad behöver föräldern för att bibehålla sin uppehållsrätt inte uppfylla några andra krav, t.ex. de i artiklarna 7 eller 12.2.

4.10.3 Äktenskapsskillnad

4.10.3.1 Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare

Artikel 13.1 har väsentligen samma syfte som artikel 12.1, i det att båda artiklarna avser att klargöra att en familjemedlem som själv är unionsmedborgare måste uppfylla kraven i artikel 7.1 för att bibehålla sin uppehållsrätt, om anknytningen till den självständigt berättigade unionsmedborgaren upphör.

4.10.3.2 Familjemedlemmar från tredje land

Enligt rörlighetsdirektivet har en familjemedlem som är medborgare i tredje land, som förlorar anknytningen till unionsmedborgaren pga. äktenskapsskillnad m.m. samt inte ännu har förvärvat permanent uppehållsrätt enligt artikel 16, som huvudregel inte någon bibehållen uppehållsrätt. För en sådan f.d. familjemedlem blir, enligt huvudregeln, följden av äktenskapsskillnad m.m. att han eller hon måste söka och få ett uppehållstillstånd enligt nationell rätt eller lämna landet. Från denna huvudregel ger artikel 13.2 dock relativt omfattande undantag, vilka möjliggör för den f.d. familjemedlemmen att behålla uppehållsrätten. En första förutsättning härför är att omständigheterna kring äktenskapet/partnerskapet eller kring vårdnaden om ett barn är sådana som anges i punkterna a-d. Om någon av dessa grundläggande förutsättningar är uppfyllda har den f.d. familjemedlemmen möjlighet att behålla uppehållsrätten genom att visa att han eller hon uppfyller något av de särskilda krav som anges i artikelns andra stycke. Dessa krav är desamma som anges i artikel 12.2 rörande möjligheten för en familjemedlem från tredje land att behålla uppehållsrätten om den självständigt berättigade unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet. Som tidigare nämnts motsvarar dessa krav till viss del de krav som kan grunda uppehållsrätt för unionsmedborgare och som anges i artikel 7.1.

4.11 Permanent uppehållsrätt

Medan artikel 6 avser kortvariga vistelser, under vilka i princip endast krav på innehav av vissa resehandlingar får ställas, avser artiklarna 7, 12 och 13 längre vistelser under vilka mer långtgående krav får ställas på de berörda personerna. Artikel 16 anger den borte tidsgränsen för de krav som i det avseendet kan ställas på unionsmedborgaren och dennes familjemedlemmar. När en unionsmedborgare, oavsett om denne har haft uppehållsrätt såsom självständigt berättigad eller såsom familjemedlem, har vistats lagligt i den mottagande medlemsstaten under en fortlöpande period av fem år skall han eller hon enligt artikel 16.1 ha permanent uppehållsrätt. I huvudsak gäller enligt artikel 16.2 detsamma för familjemed-

lemmar från tredje land. En mindre skillnad mellan artikel 16.1 (unionsmedborgare) och 16.2 (tredjelandsmedborgare) skall dock uppmärksammas. För familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare krävs endast att de har vistats lagligt i den mottagande medlemsstaten under fem år. Sådan vistelse förutsätter att de har varit anslutna som familjemedlem till en person som har haft en självständig uppehållsrätt.

4.12 Förtida permanent uppehållsrätt i vissa fall

4.12.1 Anställda och egenföretagare

Syftet med artiklarna 17.1 och 17.2 är att arbetstagare och egna företagare under vissa förutsättningar skall förvärva permanent uppehållsrätt innan de har vistats i en medlemsstat i fem år, vilket annars krävs enligt huvudregeln i artikel 16. Utan de nu aktuella undantagen skulle huvudregeln få till följd att en arbetstagare som bosätter sig i Sverige med stöd av artikel 7.1 a och som därefter pensioneras, intill dess att han vistats i landet i fem år måste uppfylla någon annan förutsättning för uppehållsrätt enligt artikel 7.1. Genom undantagsreglerna i artikel 17 skall dock arbetstagare och egna företagare, om vissa i artikeln närmare angivna förutsättningar föreligger, ha permanent uppehållsrätt redan från den dag de avslutar sin yrkesverksamhet. I artikel 17.1 a första stycket berörs de anställda eller egenföretagare som har uppnått den ålder som enligt den mottagande medlemsstatens lag krävs för rätt till ålderspension. Bestämmelsen omfattar därtill den som ”upphör att vara anställd i samband med förtidspensionering”. I artikel 17.1 b andra stycket finns en betydelsefull lättnadsregel avseende uppehållstidens längd, för den som drabbats av permanent arbetsoförmåga pga. en arbetsolycka eller yrkessjukdom på ett sätt som berättigar till ”en förmån som helt eller delvis utbetalas av en institution i den mottagande medlemsstaten”. Lättnadsregeln är i stort densamma som gällt tidigare i förordningen (EEG) nr 1251/70 och i direktivet 75/34/EEG. I de tidigare lydelseerna har dock kravet varit att arbetsolyckan eller yrkessjukdomen skall ha berättigat till pension, inte som nu till en ”förmån”. Artikel 17.1 c avser det fallet att en arbetstagare eller en egen företagare först uppehåller sig och verkar i den mottagande medlemsstaten under minst tre år och därefter börjar arbeta i en annan medlemsstat, men behåller sin bostad i den första staten. Artikeln skall förstås så att en sådan person skall ha permanent uppehållsrätt i Sverige när den sammanlagda arbetstiden, varav åtminstone de första tre åren i Sverige, uppgår till fem år. Föreskriften i andra stycket innebär att om en sådan situation som avses i artiklarna 17.1 a eller 17.1 b därvid uppstår, skall den yrkesverksamma tidsperioden i den andra medlemsstaten räknas personen till godo.

4.12.2 Anställdas och egenföretagares familjemedlemmar

Enligt artikel 17.3 skall även familjemedlemmar ha förtida permanent uppehållsrätt, om en unionsmedborgare som är arbetstagare eller egenföretagare själv har sådan rätt. Som berörts tidigare ges genom artiklarna 12.1 och 12.2 familjemedlemmar möjlighet att bibehålla den uppehålls-

rätt de haft genom anknytning till en unionsmedborgare, i fall att denne avlidit innan familjemedlemmen förvärvat permanent uppehållsrätt. För det fallet går artikel 17.4 ännu något längre, eftersom anhöriga till en arbetstagare eller egenföretagare under vissa förutsättningar förvärvat permanent uppehållsrätt omedelbart vid arbetstagarens/egenföretagarens död.

4.13 Intyg om permanent uppehållsrätt

Enligt artikel 19.1 skall medlemsstaterna efter ansökan utfärda ett intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt. Intyget skall enligt artikel 19.2 utfärdas så snart som möjligt. I samband med ansökan får medlemsstaterna kontrollera uppehållets varaktighet. Artiklarna 16-18 innehåller regler om vilka förutsättningar som gäller för att permanent uppehållsrätt skall anses föreligga. Bl.a. finns regler om hur det stadigvarande uppehållet, som i de flesta fall är en förutsättning för permanent uppehållsrätt, skall beräknas. Enligt artikel 21 gäller då att varje bevismedel som godtas i Sverige får användas för att styrka att det varit fråga om ett stadigvarande uppehåll. Till skillnad från det permanenta uppehållskortet, som behandlas i avsnitt 4.15, anges inte någon giltighetstid för intyget om permanent uppehållsrätt. Av skäl 18 till rörlighetsdirektivet framgår att den permanenta uppehållsrätten för unionsmedborgare, när den en gång erhållits, inte bör omfattas av villkor.

4.14 Uppehållskort

Enligt artikel 9.1 skall medlemsstaterna utfärda ett uppehållskort till unionsmedborgares familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare, om det planerade uppehållet överstiger tre månader. Kortet skall enligt artikel 10.1 kallas ”uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem”. Någon motsvarande valfrihet för Sverige som gäller i fråga om registrering av unionsmedborgare finns inte. Artikel 9.1 är visserligen inte utformad på så sätt att den uttryckligen ger medlemsstaterna en rätt att ålägga unionsmedborgares familjemedlemmar en skyldighet att ansöka om uppehållskort. Artikel 9.3 tillåter att den som skall ha uppehållskort men som underlåter att ansöka om ett sådant kort, får åläggas sanktioner. Vidare anges i artikel 9.2 att fristen för att ansöka om uppehållskort inte får understiga tre månader räknat från ankomstdagen. Det framgår således indirekt av artiklarna 9.2 och 9.3 att familjemedlemmarna får åläggas att inom viss tid ansöka om uppehållskort. I artikel 10 och 11 behandlas vidare frågor om uppehållskortets giltighet samt förutsättningar för att få uppehållskort. Direktivet innehåller inte några ytterligare regler om förfarandet. Direktivet anger inte heller någon begränsning när det gäller vilka uppgifter som får behandlas.

4.15 Permanent uppehållskort

Enligt artikel 20.1 skall medlemsstaterna utfärda ett permanent uppehållskort för familjemedlemmar som inte är unionsmedborgare men som uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt. Kortet skall utfärdas senast sex månader efter det att ansökan lämnades in. Det permanenta uppehållskortet förnyas automatiskt vart tionde år. Enligt artikel 20.2 får den berörda personen åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner, om denne underlåter att ansöka om permanent uppehållskort.

4.16 Begränsningar av rätten till inresa och uppehåll på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa

Av artikel 27.1 framgår att medlemsstaterna med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa får begränsa den fria rörlighet för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som annars följer av direktivet. I artikel 27.2 anges bl.a. att åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning och säkerhet skall överensstämma med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende. Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Av artikel 27.4 framgår att den medlemsstat som har utfärdat utlänningens pass eller identitetskort, utan formaliteter skall ta emot dess innehavare på sitt territorium om denne av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa har utvisats från en annan medlemsstat, även om handlingen inte längre är giltig eller innehavarens medborgarskap är ifrågasatt. Det finns således en skyldighet för medlemsstaterna att under vissa förhållanden ta emot en person som har utvisats från en annan medlemsstat. I artikel 28 behandlas vidare det skydd som den enskilde har mot att bli utvisad pga. hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Innebörden av denna artikel behandlas närmare i avsnitt 4.17. Slutligen behandlas i artikel 29 i vilka fall begränsning av den fria rörligheten kan motiveras pga. hänsyn till folkhälsan.

I sammanhanget bör slutligen även nämnas något om s.k. återreseförbud. Enligt svensk rätt kan, om en utlänning avvisas eller utvisas, beslutet förenas med återreseförbud. Sådant förbud att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning är enligt 8 kap. 13 § NUtIL obligatorisk när domstol förordnar om utvisning pga. brott. Enligt 8 kap. 19 § NUtIL får Migrationsverket, när verket beslutar om avvisning eller utvisning, förena beslutet med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige utan att ha tillstånd av verket eller, i ett säkerhetsärendet, regeringen. Vid prövning av ett beslut om avvisning eller utvisning får, enligt 8 kap. 21 § andra stycket NUtIL, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen besluta om återreseförbud, även om ingen lägre instans har meddelat sådant förbud. Artikel 15.3 i rörlighetsdirektivet föreskriver i detta avseende att den som avlägsnats från en medlemsstat på andra grunder än hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, inte får förbjudas att återvända. Beslut om återreseförbud är

således inte förbjudet enligt rörlighetsdirektivet men får endast meddelas i särskilt angivna fall.

4.17 Skydd mot avvísning och utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet

Av artikel 28.1 framgår att den beslutande myndigheten måste beakta den berörda personens personliga förhållanden innan man av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet beslutar att avlägsna denne. Därvid skall sådana faktorer beaktas som längden av personens uppehåll inom den aktuella medlemsstatens territorium, personens ålder, hälsotillstånd, familjesituation, ekonomiska situation, sociala och kulturella integrering i medlemsstaten samt banden till ursprungslandet.

Som tidigare nämnts i avsnitt 4.16 kan, enligt artikel 27.2, utvisning av en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne endast ske om den personens beteende utgör ett ”verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse”. Av artikel 28.2 följer att utvisning inte får ske av unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som har permanent uppehållsrätt, utom i de fall det föreligger ett ”allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet”. Artikel 28.2 föreskriver således, jämfört med artikel 27.2, ett förstärkt skydd mot utvisning av de personer som innehar permanent uppehållsrätt.

Artikel 28.3 anger att det för två särskilda kategorier av unionsmedborgare och familjemedlemmar måste föreligga mycket starka skäl – ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet” – för att utvisning skall kunna ske. Dessa kategorier är de personer som har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten under de tio föregående åren samt underåriga, om inte utvisning är nödvändig enligt FN:s konvention om barnets rättigheter. Enligt kommissionens förslag till direktivet skulle gälla ett absolut skydd mot utvisning redan om personen i fråga hade permanent uppehållsrätt eller var en underårig familjemedlem. En sådan ordning godtogs inte av rådet, som i den gemensamma ståndpunkten (nr 6/2004) i stället förordade den lydelse som i dessa delar blev den slutliga.

4.18 Utformning och tillhandahållande av vissa beslut samt tidsfrist för verkställighet av beslut om utvisning

Artikel 30 innehåller vissa bestämmelser om delgivning av beslut om utvisning. Begreppet ”delgivning” i artikeln bör härvid inte jämföras med vad som i svensk rätt avses med detta begrepp, vilket är ett särskilt förfarande för tillhandahållande av t.ex. beslut eller domar som följer av delgivningslagen (1970:428). Artikelns ordalydelse ger vid handen att den endast avser beslut om utvisning pga. hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Genom hänvisningen i artikel 15.1 skall dock artikel 30 – liksom även artikel 31 – avse alla beslut som begränsar den fria rörligheten, inte endast beslut grundade på hänsynen till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Det sagda innebär att artikel 30 torde avse i princip

alla beslut om avvisning eller utvisning, oavsett om beslutet fattas av polismyndighet, Migrationsverket, domstol eller annan myndighet. Vilka beslut som kan anses omfattas av de krav som artikel 30 ställer upp behandlas närmare i avsnitt 5.10.2.

Enligt artikel 30.1 skall varje beslut (som fattas i enlighet med artikel 27.1, se dock ovan) skriftligen delges de berörda på sådant sätt att de kan förstå beslutets innehåll och följder. I kommissionens första förslag till direktivet (KOM [2001] 257 slutlig) angavs att det inte är något krav att beslutet översätts till den berörda personens modersmål, särskilt om det rör sig om ett mindre känt språk, men medlemsstaterna måste vidta de åtgärder som behövs för att se till att den berörde har förstått beslutets innehåll och verkningar. Enligt artikel 30.2 skall de berörda ges exakt och fullständig information om de hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa som ligger till grund för ett beslut som gäller dem, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen.

I artikel 30.3 behandlas närmare vilka uppgifter som delgivningen skall innehålla. I delgivningen skall bl.a. anges tidsfristen för den utvisade eller avvisade utlännningen att lämna den berörda medlemsstatens territorium. Utom i väl bestyrkta brådskande fall, skall tidsfristen för att lämna territoriet vara minst en månad från datum för delgivningen. I kommissionens första förslag till direktivet motiverades tidsfristen – som i förslaget angavs till 14 dagar alternativt en månad beroende på vissa omständigheter – med att fristen skulle ge tillräcklig tid för att upprätta och lämna in ett överklagande av beslutet.

4.19 Rättssäkerhetsgarantier

I artikel 31.1 anges att de berörda personerna skall ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut mot dem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Som tidigare angetts i avsnitt 4.18 gäller dock vad som sägs i artikel 31, genom hänvisningen i artikel 15.1, i princip *alla* beslut som begränsar den fria rörligheten.

Om ett överklagande eller en begäran om omprövning av ett beslut om utvisning åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut om att verkställigheten av utvisningen skall skjutas upp får, enligt artikel 31.2, den faktiska utvisningen från territoriet inte ske förrän det interimistiska beslutet har fattats. Den ansökan som härvid avses är enligt svensk terminologi ett yrkande om inhibition. Med artikelns uttryck ”utvisning” torde vidare avses vissa fall av vad som i svensk rätt betecknas ”avvisning”. I tre fall får enligt artikel 31.2 verkställighet ske utan hinder av att inhibitionsyrkandet inte har prövats, nämligen om beslutet om utvisning (eller avvisning) grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, om de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller om beslutet om utvisning (eller avvisning) grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3.

Av artikel 31.3 framgår att domstolsprövningen skall göra det möjligt att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden. Den skall även garantera att

beslutet inte är oproportionerligt, särskilt med hänsyn till kraven i artikel 28.

Om ett beslut om avlägsnande har verkställts innan det har vunnit laga kraft får, enligt artikel 31.4, den utlänning som har överklagat beslutet inte hindras från ”att personligen försvara sig vid rättegången”. Av artikeln följer uttryckligen att utlänningen inte måste tillåtas att stanna kvar i landet i avvaktan på domstolsprövningen, men hans eller hennes inställelse vid domstolen får inte hindras. Undantag kan göras endast om utlänningens närvaro kan orsaka allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet eller när överklagandet eller omprövningen gäller återreseförbud.

Formerna för samt omfattningen av den prövning som enligt artikel 31 kan anses krävas av medlemsstaterna behandlas närmare i avsnitt 5.11.

4.20 Omprövning av återreseförbud

Som tidigare nämnts i avsnitt 4.16 framgår av artikel 15.3 i rörlighetsdirektivet att återreseförbud inte får meddelas i andra fall än när fråga är om avvísning eller utvisning pga. hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Vad gäller utläningar som meddelats återreseförbud på någon av dessa grunder följer av artikel 32.1 att dessa personer skall ha möjlighet att få beslutet om återreseförbud omprövat. Nämnade personer skall härvid få lämna in en ansökan om upphävande av återreseförbudet efter en med hänsyn till omständigheterna skälig frist, i vart fall efter tre år fr.o.m. verkställigheten av beslutet, genom att åberopa bevisning som kan styrka att de faktiska omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Den berörda medlemsstaten skall fatta beslut om denna ansökan inom sex månader efter det att den lämnades in. Under prövningen av ansökan skall personerna inte ha rätt till inresa på den berörda medlemsstatens territorium.

4.21 Omprövning av beslut om utvisning på grund av brott

Av artikel 33.1 framgår att en medlemsstat får besluta om utvisning som sanktion eller som särskild rättsverkan till ett frihetsberövande endast om kraven i artiklarna 27, 28 och 29 är uppfyllda. Nämnade artiklar har behandlats närmare i avsnitt 4.16. Av artikel 33.2 framgår därtill, att om ett utvisningsbeslut i enlighet med artikel 33.1 verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, skall medlemsstaten kontrollera om den berörda personen fortfarande utgör ett verkligt hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten, och bedöma om omständigheterna har ändrats sedan utvisningsbeslutet fattades.

4.22 Registrering av unionsmedborgare

Enligt artikel 8.1 får medlemsstaterna ålägga unionsmedborgare att registrera sig hos behöriga myndigheter vid uppehåll som överstiger tre må-

nader. Det är således upp till medlemsstaterna att avgöra om ett registreringsförfarande skall införas. Av rörlighetsdirektivet framgår inte vilka uppgifter som i sådant fall får registreras. Artikel 8.2 anges visserligen vad registreringsbeviset (se nedan) skall innehålla, men direktivets regler har inte utformats som ett förbud mot registrering av vissa uppgifter. Vad som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet), vilket i svensk rätt har kommit till uttryck framförallt i personuppgiftslagen (1998:204) bör dock beaktas i sammanhanget. I artikel 8 föreskrivs vidare vilka krav som får ställas på unionsmedborgare för att den mottagande medlemsstaten skall utfärda registreringsbevis, samt anger därutöver regler avseende sanktioner och frist för registrering. Rörlighetsdirektivet anger i övrigt inte några andra begränsningar för registreringsförfarandet.

4.23 Förfarandet i samband med utfärdandet av registreringsbevis och uppehållskort

Av artikel 8.2 respektive 9.2 framgår att fristen för registrering respektive ansökan om uppehållskort inte får understiga tre månader räknat från ankomstdagen. Registreringsbeviset för unionsmedborgare skall utfärdas omedelbart, vilket torde innebära att beviset skall utfärdas så snart förutsättningarna för registrering är uppfyllda. Ett intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort skall, enligt artikel 10.1, utfärdas omedelbart. Själva uppehållskortet skall utfärdas senast sex månader efter ansökan. Intyget har inte någon annan betydelse än att det utvisar att en anmälan har lämnats in. Intyget underlättar kontrollen av om den enskilde har uppfyllt sin anmälningsskyldighet. Uppehållskortet skall kallas ”uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem” och skall gälla i fem år från dagen för utfärdandet eller under den beräknade tiden för unionsmedborgarens vistelse, om denna inte överstiger fem år. Artikel 11.2 innehåller vissa regler om hur kortets giltighet skall beräknas vid tillfällig frånvaro. Giltigheten skall inte påverkas av tillfällig frånvaro som inte överstiger sex månader. Längre frånvaro på högst tolv på varandra följande månader av viktiga skäl som t.ex. graviditet eller förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning eller utstationering pga. arbete i ett annat land skall inte heller påverka uppehållskortets giltighet. Detsamma gäller frånvaro pga. obligatorisk militärtjänstgöring.

Rörlighetsdirektivet tillåter enligt artiklarna 8.2 och 9.3 att den som underlåter att uppfylla registrerings- och anmälningsskyldigheten åläggs effektiva, proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner. I artikel 36 anges dessutom att medlemsstaterna skall fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelser av nationella bestämmelser som antas i enlighet med rörlighetsdirektivet. I sammanhanget kan även nämnas att rörlighetsdirektivet inte innehåller några egentliga regler om avregistrering, men att det i artikel 35 anges att medlemsstaterna under vissa förutsättningar får vidta nödvändiga åtgärder för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet enligt direktivet. Något hinder mot att registreringsmyndigheten i vissa fall vidtar avregistreringsåtgärder bör därför knappast föreligga.

Enligt artikel 25.2 skall handlingarna utfärdas gratis eller mot betalning som inte överstiger de avgifter som landets egna medborgare betalar för liknande handlingar.

4.24 Likabehandling m.m.

Inom gemenskapsrätten gäller en allmän likabehandlingsprincip. Principen finns exempelvis uttryckt i diskrimineringsförbudet i artikel 12 i EG-fördraget. Den finns även intagen i andra rättsakter och har återkommande behandlats av EG-domstolen. Likabehandlingsprincipen uttrycker bl.a. den grundprincip på vilken rörlighetsdirektivet vilar, nämligen att unionsmedborgarna skall kunna röra sig fritt mellan medlemsstaterna på (ungefär) samma villkor som när medlemsstaternas medborgare förflyttar sig och byter bostad eller arbetsplats i de egna länderna. Artikel 24.1 i rörlighetsdirektivet uttrycker att alla de som enligt direktivet uppehåller sig i landet skall åtnjuta samma behandling som de egna medborgarna inom de områden som omfattas av fördraget. Detta är således en återupprepning av den sedan tidigare gällande huvudregeln. Det skall dock påpekas att rörlighetsdirektivet delvis omfattar fler personkategorier än vad de tidigare bestämmelserna, som nu upphävs, har gjort. Hittills har kretsen av familjemedlemmar, oavsett nationalitet, som har rätt att röra sig fritt, skiftat beroende på vilken kategori den unionsmedborgare som de är beroende av tillhör. Genom artikel 24 blir det tydligt att alla nu aktuella kategorier inte bara omfattas av rätten till fri rörlighet utan även rätten till likabehandling. Det tydliggörs också att det finns ett direkt samband mellan rätten till likabehandling och rätten till bosättning (jfr mål C-85/96, Martinez Sala). Den allmänna bestämmelsen om likabehandling inskränks på så sätt att artikel 24.2 tillåter vissa undantag beträffande andra än arbetstagare, egna företagare och deras familjemedlemmar. Bestämmelsen anger att den mottagande medlemsstaten inte är skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets tre första månader. Inte heller föreligger det någon skyldighet att bevilja sådant bistånd för arbetssökande så länge de vistas i landet med stöd av artikel 14.4 b. Artikel 24.2 medger även vissa inskränkningar i rätten till studiebidrag och studielån. Sådana inskränkningar får endast gälla till dess permanent uppehållsrätt erhållits.

Av artikel 23 framgår att unionsmedborgares familjemedlemmar som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt skall, oavsett medborgarskap, ha rätt att ta anställning eller inleda verksamhet som egenföretagare. Med uppehållsrätt i detta avseende kan även avses uppehållsrätt enligt artikel 6, dvs. rätt att uppehålla sig i Sverige i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet att inneha ett giltigt identitetskort eller pass.

4.25 Territoriell räckvidd

Enligt artikel 22 skall uppehållsrätten och den permanenta uppehållsrätten gälla inom den mottagande medlemsstatens hela territorium. Av artikeln följer att medlemsstaterna får begränsa den territoriella giltigheten

endast om sådana begränsningar även gäller medlemsstatens egna medborgare.

4.26 Tillhandahållande av information

Enligt artikel 34 skall medlemsstaterna sprida information om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rättigheter och skyldigheter inom det område som omfattas av rörlighetsdirektivet. Artikeln anger särskilt informationskampanjer via nationella och lokala medier och andra kommunikationsmedel.

5 Överväganden och förslag

5.1 Inledning

Regeringens förslag: Begreppet uppehållsrätt skall införas som en ny grund för EES-medborgares och deras familjemedlemmars rätt att vistas i Sverige.

Bestämmelser om uppehållsrätt och de administrativa förfaranden som är förenade med denna införs i 2005 års utlänningslag (2005:716). Regeringen skall få meddela närmare föreskrifter om detta.

Utredningens förslag: Utredningen gör samma bedömning som regeringen såvitt avser begreppet uppehållsrätt. Utredningen utgår till skillnad från regeringen från 1989 års utlänningslag (1989:529) samt från att även schweiziska medborgare skall omfattas av rörlighetsdirektivets bestämmelser.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen – JO* – anser att den särreglering beträffande unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som rörlighetsdirektivet innebär i förhållande till vad som gäller för övriga utlänningar är så omfattande att den bör regleras i särskild författning. *Göta hovrätt* har anfört att frågan om särreglering för unionsmedborgare bör övervägas ytterligare för att bidra till större tydlighet för enskilda. *Juridiska fakultetsnämnden* har förordat att en särskild lag om rörelsefrihet i Sverige för unionsmedborgare införs eftersom detta skulle underlätta en direktivkonform tolkning. I andra hand har nämnden förordat att bestämmelserna utgör ett särskilt kapitel i utlänningslagen.

Skälen för regeringens förslag

Den svenska utlänningslagstiftningen – en översikt

I utlänningslagen (2005:716) ges regler för utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete i Sverige samt för rätten till asyl här. I lagen anges också under vilka förutsättningar en utlänning kan avvisas eller utvisas ur landet. Lagen, som skall ersätta utlänningslagen (1989:529), antogs av riksdagen den 14 september 2005 och träder i kraft den 31 mars 2006. Ett nytt och centralt inslag i den nya utlänningslagen är att Migrationsverkets beslut i utlännings- och medborgarskapsärenden skall kunna överprövas av särskilt utsedda förvaltningsdomstolar (tre migrationsdomstolar samt Migrationsöverdomstolen). Samtliga författningsändringar som anges i detta lagstiftningsärende och som föreslås ske i utlänningslagen avser den nya utlänningslagen, här benämnd NUtil.

Det har i relativt stor utsträckning överlåtits åt regeringen att meddela närmare föreskrifter om bl.a. utlänningars rätt att resa in och vistas i Sverige i såväl 1989 års utlänningslag som i den nya utlänningslagen. Vad gäller 1989 års utlänningslag finns dessa föreskrifter för närvarande i utlänningsförordningen (1989:547), Utf. En ny utlänningsförordning till följd av den nya utlänningslagen är under utarbetande men har ännu inte beslutats. I den mån det i detta lagstiftningsärende anges hur vissa rätts-

förhållanden för närvarande är reglerade i utlänningsförordningen är det således 1989 års utlänningsförordning som avses.

Utöver nu nämnda författningar bör även nämnas lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, LSU, vilken kompletterar utlänningslagen i fråga om möjligheterna att i vissa fall utvisa utlänningar från Sverige. En utlänning som inte avvisas eller utvisas enligt utlänningslagen får utvisas enligt LSU, om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet eller med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott.

Förändringar i svensk utlänningsrätt till följd av gemenskapsrätten

En grundregel i den svenska utlänningsrätten är att utlänningar som avser att uppehålla sig i Sverige i mer än tre månader, skall ha uppehållstillstånd. Denna huvudregel gäller även för utlänningar som är EES-medborgare samt för dessas familjemedlemmar dock inte för nordiska medborgare. Till följd av rörlighetsdirektivets genomförande kommer även övriga EES-medborgare och deras familjemedlemmar att befrias från kravet på uppehållstillstånd. Dessa utlänningar har i sin egenskap av unionsmedborgare eller unionsmedborgares familjemedlem uppehållsrätt innebärande en rätt att vistas i landet utan föregående prövning av någon myndighet eller med stöd av någon tillståndshandling. Möjlighet kommer dock att finnas att ansöka om uppehållstillstånd enligt nationell rätt om personen i fråga så vill. Kravet på uppehållstillstånd kvarstår även för dessa utlänningar om de inte uppfyller villkoren för att erhålla eller bibehålla uppehållsrätten. Rörlighetsdirektivet medför således en stor förändring i den nu gällande regleringen av utlänningars rätt att resa in och vistas i Sverige.

Regeringen anser att uppehållsrätten för EES-medborgare och deras familjemedlemmar bör lagfästas, inte minst med tanke på att den fria rörligheten för personer är en grundläggande rättighet som följer direkt av artikel 39 i EG-fördraget. Det finns med hänsyn till den omfattande reglering som det nya direktivet nödvändiggör flera skäl för att bestämmelserna om uppehållsrätt och därmed sammanhängande bestämmelser som reglerar den fria rörligheten tas in i en särskild lag på sätt bl.a. JO förordat. Detta kräver dock en mer grundlig beredning än den som nu kan ske i detta ärende. Regeringen finner därför inte skäl att, f.n. föreslå en så betydande ändring, utan finner i likhet med utredningen att bestämmelserna nu kan inordnas i utlänningslagen. Bestämmelserna bör dock så långt det är möjligt inordnas i ett särskilt kapitel om uppehållsrätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Det svenska medborgarskapet bör alltså vara utgångspunkten när det gäller att avgöra om en person är utlänning enligt den svenska utlänningslagstiftningen.

De bestämmelser i rörlighetsdirektivet som behandlar villkoren för att erhålla uppehållsrätt är relativt invecklade. Detsamma gäller de nuvarande bestämmelserna om uppehållstillstånd för EES-medborgare, vilka i huvudsak har reglerats i utlänningsförordningen. För att lagtexten inte skall tyngas med alltför mycket detaljbestämmelser bör regeringen i rela-

tivt stor utsträckning ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter även i fråga om uppehållsrätt.

Som nyss nämnts kommer genomförandet av rörlighetsdirektivet att medföra att en stor grupp utlänningar erhåller särskilda rättigheter vad gäller rätten att resa in och vistas i Sverige. Även andra grupper av utlänningar kommer dock att, till följd av EU:s harmonisering av invandringspolitiken inom unionen, erhålla vissa särskilda rättigheter som inte andra utlänningar har (se t.ex. rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning [EUT L 16, 23.01.2004, s 44 Celex nr 32003L0109]). I svensk lagstiftning kommer det således fortsättningsvis att finnas ett stort antal olika grupper av utlänningar (EES-medborgare, familjemedlemmar till EES-medborgare, schweiziska medborgare, tredjelandsmedborgare, m.fl.) med sinsemellan olika rättigheter att resa in och vistas i Sverige. Denna utveckling är oundviklig med hänsyn till att den till stor del är en följd av gemenskapsrätten. Som en följd av det sagda är det dock av stor vikt att dessa olika grupper av utlänningar, samt deras särskilda rättigheter och skyldigheter, tydligt definieras i den svenska lagstiftningen.

5.2 Rätt till utresa

5.2.1 Kontroll av handlingar

Regeringens bedömning: Det bör i författning uttryckligen anges att en EES-medborgares identitetskort skall godtas som pass även vid utresa. Det saknas dock anledning att reglera detta i lag, utan det är tillräckligt att regeringen meddelar närmare föreskrifter om detta med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 2 § NUtIL.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 9 kap. 1 § NUtIL skall en utlänning vid utresa visa upp sitt pass för polismyndigheten. Regeringen får dock meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att visa upp pass. Härvid kan nämnas undantagsregeln i 5 kap. 2 § UtIF för den utlänning som passerar en ”inre gräns”. Undantaget är föranlett av Sveriges deltagande i Schengensamarbetet. Med ”inre gräns” avses Sveriges landgräns mot en annan Schengenstat samt hamnar för reguljära färjeförbindelser och flygplatser där avgående eller ankommande trafik inte kommer direkt från en ort utanför en Schengenstat. Vid passering av en sådan gräns skall som huvudregel ingen passkontroll ske. Följaktligen är det endast vid utresa till ett land utanför Schengenområdet som en utlänning är skyldig att visa pass. Schengenområdet omfattar dock inte samtliga medlemsstater inom EU. Genom deltagandet i Schengensamarbetet har Sverige vidare en skyldighet att kontrollera alla personer som passerar en yttre gräns, dvs. en sådan gräns som inte är en inre gräns. I artikel 6 Schengenkonventionen föreskrivs bl.a. att ”alla personer skall åtminstone underkastas en kontroll för fastställande av identiteten genom uppvisande av resedokument”. Det krävs dock inte att identiteten fastställs genom kontroll av pass. Utöver de regler som föranletts av Schengensamarbetet

finns i 1 kap. 6 § UtIF undantag från skyldigheten att använda pass. Enligt denna bestämmelse skall ett identitetskort, som har utfärdats av en behörig myndighet i ett land som ingår i EES eller i Schweiz för den som är medborgare i det utfärdande landet, gälla som pass vid utlänningens inresa och under den tid som utlänningen har rätt att vistas i Sverige. Detsamma skall gälla för den familjemedlem som är medborgare i en stat utanför EES eller Schweiz och som har ett identitetskort utfärdat av behörig myndighet i den staten. Av bestämmelsen framgår dock inte uttryckligen huruvida identitetskortet skall gälla som pass även vid utresa. Någon skyldighet för utlänning att ha visering för utresa finns inte i svensk rätt.

Som angivits ovan skall passkontroll ske vid utresa över en yttre gräns, dvs. vid utresa till alla stater som inte ingår i Schengenområdet. Passkontroll kan således bli aktuellt vid utresa till vissa medlemsstater i EU. Undantagsregeln i 1 kap. 6 § UtIF – som gör det möjligt att i stället för pass visa identitetskort – har emellertid sådan lydelse att undantaget inte gäller när utlänningen inte längre har rätt att vistas i Sverige. En EES-medborgare vars rätt att vistas i Sverige har upphört och som därför ber sig från landet måste således vid utresan uppvisa pass, en handling som kanske inte ens har medförts vid inresan. Artikel 4 i rörlighetsdirektivet ger inte utrymme för en medlemsstat att inte acceptera ett giltigt identitetskort vid utresa, även om uppehållsrätten i sig har upphört. I denna del uppfyller således inte svensk rätt direktivets krav. De författningsändringar som med anledning härav är nödvändiga behöver dock inte ske i lag utan kan ske genom regeringens närmare föreskrifter i samband med den nya utlänningsförordningen.

Vad avser svenska medborgare så har dessa sedan den 1 oktober 2005 möjlighet, enligt förordningen (2005:661) om nationellt identitetskort, att erhålla ett nationellt identitetskort. Svenska medborgares skyldighet att inneha pass vid utresa ur riket regleras i passlagen (1978:302). Efter införandet av det nationella identitetskortet har behov uppstått av en översyn av skyldigheten för svenska medborgare att inneha pass vid utresa. En sådan översyn pågår inom Regeringskansliet. Regeringen avser att bereda frågan vidare och återkomma i ett annat sammanhang.

5.2.2 Utfärdande av pass eller identitetskort

Regeringens bedömning: Svensk rätt uppfyller vad som sägs i artikel 4.3 och 4.4 i rörlighetsdirektivet om utfärdande av pass eller identitetskort för de egna medborgarna, varför någon författningsändring inte är nödvändig.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern (JK)* har anfört att det i 4 § passförordningen finns vissa angivna undantagssituationer när det är tillåtet att utfärda pass med kortare giltighetstid än fem år. I direktivet (artikel 4.3-4) lämnas det däremot inte något utrymme för undantag från femårsregeln. JK har därför svårt att se att undantagen skulle kunna vara tillåtna och förordar att det införs en lag om utfärdande av identitetskort.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 4 § passlagen (1978:302) har svensk medborgare som huvudregel rätt att erhålla s.k. vanligt pass. Därutöver kan s.k. särskilt pass (t.ex. provisoriskt pass) utfärdas enligt närmare bestämmelser i passförordningen (1979:664). Möjligheterna att avslå svensk medborgares ansökan om vanligt pass är begränsade till fall när det finns vissa formella brister i ansökan, samt när sökanden är eller kommer att bli frihetsberövad eller är föremål för vissa andra tvångsmedel än frihetsberövande (se 6 och 7 §§ passlagen). För den som undergår kriminalvård i anstalt, står under övervakning eller är intagen för vård enligt lagen (1991:1128) om rättspsykiatrisk tvångsvård kan passtillstånd i vissa fall krävas för att en ansökan om pass skall kunna bifallas. Pass kan dessutom återkallas under vissa i passlagen närmare angivna förutsättningar. Giltighetstiden för vanligt pass skall som huvudregel vara fem år. Kortare giltighetstid än fem år kan förekomma, om sökanden kan anses komma att förlora sitt svenska medborgarskap eller om det för passets utfärdande har krävts passtillstånd och det i detta tillstånd föreskrivits en kortare giltighetstid.

Som nämnts i föregående avsnitt finns sedan den 1 oktober 2005 möjlighet även för svenska medborgare att, enligt förordningen (2005:661) om nationellt identitetskort, erhålla ett nationellt identitetskort.

Enligt regeringens bedömning uppfyller Sverige direktivets generella krav att medlemsstaterna i enlighet med sina lagar skall utfärda pass för de egna medborgarna. Visserligen uppställer direktivet kravet att passet skall vara giltigt i minst fem år från utfärdandet, något som det i vissa särskilda undantagsfall finns möjlighet att avvika från enligt svensk rätt. Eftersom direktivets krav på en minsta giltighetstid för pass skall gälla för det fallet att det i den nationella rätten saknas möjlighet att erhålla ett nationellt identitetskort, något som numera är möjligt även enligt svensk rätt, får således svensk rätt anses uppfylla direktivet även i denna del.

5.3 Rätt till inresa

5.3.1 Kravet på innehav av pass eller identitetskort för EES-medborgare

Regeringens bedömning: Svensk rätt uppfyller kravet i artikel 5.1 i rörlighetsdirektivet på att EES-medborgare med giltigt identitetskort eller pass skall ha rätt att resa in i landet.

Utredningens bedömning : Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I 2 kap. 1 § NUtIL anges som huvudregel att utlänningar skall ha pass vid inresa till Sverige. Av 2 kap. 2 § NUtIL följer dock att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Migrationsverket får meddela föreskrifter om vilka handlingar som får godtas som pass. Regeringen får vidare enligt 2 kap. 9 § NUtIL föreskriva undantag från kravet på pass. Enligt 1 kap. 6 § UtIF godtas identitetskort utfärdat av behörig myndighet som pass för medborgare i en stat som ingår i EES eller i Schweiz. Av 2 kap. 3 och 8 §§ NUtIL framgår att annan utlänning än nordisk medborgare som reser in i eller vistas i Sve-

rige skall ha visering, om utlänningen inte har uppehållstillstånd. Regeringen får dock, enligt 2 kap. 9 § NUtIL, föreskriva andra undantag från kravet på visering. För närvarande finns sådana undantag i 2 kap. 4 § UtIF för många staters medborgare, däribland medborgare i samtliga EES-stater och Schweiz. Undantagen gäller under förutsättning att utlänningen har pass eller, såvitt gäller medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, identitetskort. Motsvarande undantag kommer att föreskrivas av regeringen i den nya utlänningsförordningen. Svensk rätt uppfyller således kraven att EES-medborgare med pass eller identitetskort skall ha rätt till inresa, utan krav på visering.

5.3.2 Kravet på ”tillräckliga medel” för EES-medborgare

Regeringens förslag: Möjligheten att avvisa en utlänning med stöd av 8 kap. 1 § 5 NUtIL på den grunden att han eller hon inte uppfyller Schengenkonventionens krav på tillräckliga medel för sin vistelse i landet skall inte kunna tillämpas mot en EES-medborgare. Detsamma skall gälla i fråga om avvisning enligt 8 kap. 2 § 1 NUtIL, enligt vilken det finns möjlighet att avvisa en utlänning som kan antas sakna tillräckliga medel för vistelsen i landet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Inreserätten har nära samband med rätten att vistas i landet, eftersom inreserätten i sig är utan värde om utlänningen inte dessutom har rätt att vistas i landet, i vart fall under en kortare tid. Enligt artikel 6.1 skall unionsmedborgare ha rätt att under högst tre månader vistas i en annan medlemsstat ”utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass”, vilket krav sammanfaller med kraven för inreserätten enligt artikel 5.1 Direktivet ger dock i andra artiklar möjlighet för medlemsstaterna att neka en person inresa eller att utvisa denne med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Enligt artikel 14.1 skall unionsmedborgare ha rätt att vistas i en medlemsstat enligt artikel 6 ”så länge de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. Mot den bakgrunden är 8 kap. 2 § första stycket 1 NUtIL av särskilt intresse för dessa personers rätt till inresa. Enligt denna bestämmelse får en utlänning avvisas om det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller något annat nordiskt land som han eller hon tänker besöka, samt för sin hemresa. Regeln kan tillämpas vid utlänningens ankomst till Sverige men även viss tid därefter. Avvisningsregeln är inte begränsad till att gälla enbart vissa utlänningar. Med den nu gällande lydelsen krävs för ett avvisningsbeslut inte att utlänningen, genom att t.ex. söka socialt bistånd, har visat en faktisk oförmåga att klara sitt eget uppehälle.

8 kap. 1 § 5 NUtIL innehåller genom hänvisningen till Schengenkonventionen en bestämmelse som liknar regeln i 2 §. Avvisning kan ske om utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen. Nämda artikel anger en rad krav för inresa i Schengenområdet. Enligt artikel 5.1 c i Schengenkonventionen krävs att

utlänningen ”i förekommande fall kan uppvisa dokument som bevisar syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen samt har tillräckliga medel för sitt uppehälle vad gäller såväl den planerade vistelsens längd som återresan till ursprungslandet eller transitresa till ett tredje land som medger inresa, eller att han är i stånd att på laglig väg anskaffa dessa medel”. I konventionen avses med ”utlänning” varje annan person än unionsmedborgare. Det kan dock påpekas att inte alla unionsstater ingår i Schengenområdet. Bland de stater som är EES-stater men inte unionsstater har Norge och Island anslutit sig till Schengensamarbetet, medan Liechtenstein inte har gjort det. Schweiz har anslutit sig men har ännu inte genomfört bestämmelserna i nationell rätt. Inresekraven i konventionens artikel 5 kan således inte tillämpas på medborgare i Liechtenstein och Schweiz.

En utlänning kan således avvisas enligt 8 kap. 2 § första stycket 1 NUtIL om det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse bl.a. i Sverige samt för sin hemresa. Genom hänvisningen till Schengenkonventionens inresekrav gäller ungefär detsamma för avvisning enligt 8 kap. 1 § 5 NUtIL. Artikel 5 i rörlighetsdirektivet uttrycker dock inte någon möjlighet för medlemsstaterna att neka en unionsmedborgare inresa på den grunden att de saknar tillräckliga medel för sin vistelse. Å andra sidan finns det inte heller något uttryckligt förbud mot en sådan avvisningsmöjlighet. Av betydelse i sammanhanget är emellertid även artikel 14.1, enligt vilken en unionsmedborgare skall ha bibehållen rätt till vistelse i en medlemsstat under tre månader så länge denne inte blir en belastning för det sociala biståndssystemet. I den engelska språkversionen används därvid uttrycket ”unreasonable burden”, vilket ger stöd för att artikeln i denna del avser en belastning av viss betydelse. Vidare får inte, enligt artikel 14.3, en utvisningsåtgärd vara den automatiska följderna av att den berörda personen har anlitat det sociala biståndssystemet. I övervägande (16) i direktivet anges att personer som omfattas av rätten till bosättning inte bör utvisas så länge de inte utgör en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem. Vidare anges att den mottagande medlemsstaten bör bedöma om det är fråga om tillfälliga svårigheter och beakta bosättningsens längd, personens personliga omständigheter och storleken på det bidrag som har beviljats, när de bedömer huruvida personen ifråga blivit en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.

Som tidigare nämnts är inresekraven och rätten att vistas i landet nära förknippade. Enligt regeringens mening ligger det därför mycket nära till hands att utgå från att varken inresekraven eller rätten till vistelse under tre månader kan begränsas enbart för att unionsmedborgaren i fråga saknar tillräckliga medel för uppehälle och hemresa. Avvisningsmöjligheterna enligt både 8 kap. 1 § 5 och 2 § första stycket 1 NUtIL är således inte förenliga med direktivets bestämmelser om rätten till inresa. Nämnade bestämmelser i utlänningslagen om avvisning på de aktuella grunderna bör därför ändras så att EES-medborgare undantas.

5.3.3 Kravet på innehav av pass för familjemedlemmar från tredje land

Regeringens bedömning: En EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare bör inte längre kunna använda identitetskort i stället för pass vid inresa i landet. Någon lagändring är dock inte nödvändig utan frågan kan regleras genom närmare föreskrifter från regeringen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* påpekar att det för vissa familjemedlemmar kan vara svårt eller omöjligt att erhålla pass från ursprungslandets myndigheter. Barnombudsmannen föreslår därför att familjemedlemmar som är medborgare i tredje land ska kunna styrka sin identitet genom att uppvisa ett identitetskort som är utfärdat av ett EES-land eller Schweiz.

Skälen för regeringens bedömning: Artikel 5.1 berör, förutom unionsmedborgare, även familjemedlemmar och deras inrese rätt. Som nämnts i avsnitt 5.3.1.1 är huvudregeln enligt utlänningslagen att utlännningar skall ha pass vid inresa i Sverige. Enligt 1 kap. 6 § UtlF skall dock som pass godtas identitetskort inte bara för medborgare i EES-stater eller i Schweiz utan även för vissa anhöriga som inte själva är medborgare i sådan stat. Möjligheten enligt svensk rätt för vissa anhöriga till medborgare i EES-stater och i Schweiz att resa in med ID-kort i stället för pass har sitt ursprung i artikel 3.1 i rådets direktiv 68/360/EEG, vilket upphävs när rörlighetsdirektivet träder i kraft. Rörlighetsdirektivet innehåller dock inte något krav på att familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare vid gränspassering skall kunna använda identitetskort i stället för pass. För sådana utlännningar kommer det således att vara tillåtet att kräva pass enligt huvudregeln i 9 kap. 1 § NUtil. Den nu gällande svenska ordningen, som alltså går längre än vad rörlighetsdirektivet föreskriver i denna del, innebär att familjemedlemmar från tredje land vid den svenska inresekontrollen kan åberopa identitetskort, vars ursprung, valör och giltighet många gånger kan vara svårbedömda. Det kan därför inte uteslutas att möjligheten att använda identitetskort i stället för pass i någon mån ökar risken för att oriktiga handlingar kan företas vid inresekontrollen. Den osäkerhet som detta kan leda till kan förorsaka olägenheter även för alla dem som företar korrekta identitetskort. Mot bakgrund härav anser regeringen att Sverige bör utnyttja möjligheten att kräva pass av alla andra utlännningar än EES-medborgare och medborgare i Schweiz. Det nu sagda kräver ingen lagändring utan kan regleras genom att den krets av utlännningar som för närvarande anges i 1 kap. 6 § UtlF och vars identitetskort idag godtas som pass, inte längre skall omfatta anhöriga till EES-medborgare, om de anhöriga är medborgare i tredje land.

5.3.4 Kravet på ”tillräckliga medel” för familjemedlemmar från tredje land

Regeringens förslag: En EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare skall inte få avvisas på den grunden att de saknar eller kan antas sakna tillräckliga medel för vistelsen i landet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I avsnitt 4.6.2, som avser unionsmedborgares inrese rätt, har redovisats aktuella artiklar och svenska regler. Dessa har samma betydelse för familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare. På samma sätt som angetts i fråga om unionsmedborgares inrese rätt, är de nuvarande avvisningsmöjligheterna i 8 kap. 1 § första stycket 5 och 2 § första stycket 1 NUtIL inte förenliga med direktivet i fråga om familjemedlemmars inrese rätt. De svenska reglerna måste därför undanta även EES-medborgares familjemedlemmar från avvisning på den grunden att de saknar eller kan antas sakna tillräckliga tillgångar.

5.3.5 Visering

Regeringens bedömning: Utlänningar som har uppehållskort bör vara befriade från kravet att inneha visering. Någon lagändring är dock inte nödvändig utan frågan kan regleras genom närmare föreskrifter från regeringen med stöd av bemyndigandet i 2 kap. 9 § NUtIL.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens. Utredningen anser därtill att Migrationsverkets och utlandsmyndigheternas handlägningsinstruktioner bör kompletteras med en föreskrift om påskyndat förfarande vid visering av anhörig till medborgare i EES-stater och i Schweiz.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 2 kap. 4 § UtIF är medborgare i bl.a. de stater som ingår i EU undantagna kravet på visering. Enligt artikel 5.2 i rörlighetsdirektivet får inresevisering för familjemedlemmar som inte är unionsmedborgare krävas endast i den utsträckning som följer av förordningen (EG) 539/2001. Av artikel 1 i denna förordning följer att medborgare i vissa angivna stater skall ha visering när de passerar medlemsstaternas yttre gränser. Av artikel 2 i förordningen följer att medborgare i andra angivna stater skall vara undantagna från krav på visering när det gäller vistelse som sammanlagt inte överstiger tre månader. Samtliga de stater som avses i artikel 2 återfinns i förteckningarna i 2 kap. 4 § UtIF över stater vars medborgare är undantagna från viseringskravet i 2 kap. 3 § NUtIL. Svensk rätt kräver således inte visering utöver vad som följer av förordningen (EG) 539/2001 i detta avseende. En utlänning med uppehållstillstånd är enligt 2 kap. 3 § NUtIL undantagen från viseringskravet. Även om utlänningen är medborgare i en stat som inte omfattas av undantagen i 2 kap. 4 § UtIF faller således viseringskravet bort om uppehållstillstånd har meddelats. Med nuvarande lydelse av 2 kap. 3 § NUtIL och 2 kap. 4 § UtIF kommer kravet på visering

dock inte att påverkas genom utlännings innehav av uppehållskort, vilket ju är ett nytt begrepp som införs genom rörlighetsdirektivet och som för familjemedlemmar kommer att ersätta förfarandet med uppehållstillstånd. Eftersom artikel 5.2 föreskriver att innehav av giltigt uppehållskort skall medföra att en familjemedlem undantas från den viseringsskyldighet som annars hade gällt är det nödvändigt att i svensk rätt befria innehavare av uppehållskort från kravet på visering. Detta behöver dock inte ske i lag utan kan ske genom närmare föreskrifter från regeringen i samband med den nya utlänningsförordningen.

I sammanhanget bör även nämnas att det i artikel 5.2 anges att visering av familjemedlemmar – i den mån sådan visering är nödvändig – skall ske genom ett påskyndat förfarande. Någon författningsändring bedöms dock i detta avseende inte som nödvändig. Det påskyndade förfarandet kan istället, i den mån det bör markeras, närmare regleras i de berörda myndigheternas handlägningsinstruktioner.

5.3.6 Övriga bestämmelser

5.3.6.1 Styrkande av inreseätten

Regeringens förslag: Avvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar skall inte få ske på den grunden att han eller hon saknar pass, om identiteten kan styrkas på annat sätt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 5.4 skall vid inresekontroll de berörda personerna ges all rimlig möjlighet att få tillgång till begärda handlingar eller ”få bekräftat eller på annat sätt bevisat” att de har rätt till inresa och vistelse. Innan så har skett skall avlägsnande av utlänningskort inte ske. Det kan härvid konstateras att artikeln är hänförlig till rätten till inresa. I artikeln används visserligen begreppet ”utvisning”, men det som avses är den situationen att en utlänning hindras från att resa in i landet. Det förfarande som avses i artikeln bör därför vara det som i svensk rätt benämns som avvisning.

I 8 kap. 1 § 1 och 2 NUtIL anges att en utlänning får avvisas om han eller hon saknar t.ex. pass eller visering när sådana handlingar krävs för inresa eller vistelse i landet. Enligt 1 kap. 2 § UtIF skall en utlänning som inte behöver ha pass på begäran av polismyndighet visa att passfrihet föreligger för honom. Vidare skall enligt 5 kap. 6 § tredje stycket UtIF bl.a. passkontrollanten se till att en utlänning, som inte kan styrka sin rätt till inresa, inte reser in i landet innan polismyndighet har kontrollerat honom. Varken 2005 års utlänningslag eller utlänningsförordningen innehåller dock någon regel liknande den som föreskrivs i artikel 5.4.

Avvisning enligt 8 kap. 1 § 1 och 2 NUtIL grundas på vissa omständigheter av formell karaktär. I rörlighetsdirektivet föreskrivs vilka krav på handlingar som medlemsstaterna får ställa på de personer som vill resa in och vistas i landet. Direktivet lägger inget principiellt hinder mot att en person som inte uppfyller sådana krav hindras från att resa in eller tvingas lämna landet. Av artikel 5.4 följer dock att avvisning inte skall

ske av en person som i och för sig saknar de begärda handlingarna men som på annat sätt kan styrka sin rätt till inresa och uppehåll. Denna regel är i överensstämmelse med EG-domstolens uttalanden i målet C-459/99 MRAX. Enligt domstolen kan en medlemsstat ”inte vid gränsen avvisa en medborgare i ett tredje land som är make till en medborgare i en medlemsstat och som försöker resa in i staten utan att inneha något giltigt identitetskort eller pass eller i förekommande fall visering, när denne make kan styrka sin identitet och äktenskapsbandet och när det inte finns någon omständighet utifrån vilken det kan fastslås att denne innebär en fara för allmän ordning, säkerhet eller hälsa...”. Det finns därför skäl att, såvitt gäller de personer som omfattas av direktivets regler, inskränka möjligheten till avvisning enligt 8 kap. 1 § 1 NUtIL. Avvisning skall inte få ske utom i fall när de handlingar som anges i de svenska bestämmelserna saknas och de för inrese- och uppehållsrätten relevanta uppgifterna – identitet och medborgarskap – inte kan styrkas på annat sätt. Såvitt gäller avsaknad av visering, i de fall visering är nödvändig, kan idag en s.k. nödfallsvisering utfärdas enligt 2 kap. 10 § UtIF, en möjlighet som bör finnas kvar även i den nya utlänningsförordningen. En sådan brist kan således åtgärdas även när utläningen har ankommit till Sverige, med följd att avvisning enligt 8 kap. 1 § 2 NUtIL kan undvikas. Det bör således endast vara i förhållande till punkten 1 som avvisningsbestämmelsen behöver inskränkas.

Av artikeln 5.4 följer vidare att den kontrollerande myndigheten skall ge de berörda personerna all rimlig möjlighet att styrka sin rätt till inresa och vistelse. Någon författningsändring bedöms dock i detta avseende inte som nödvändig. Serviceskyldigheten kan istället, i den mån den bör markeras, närmare regleras i polismyndigheternas och Migrationsverkets handläggningsinstruktioner.

Artikel 15.2 föreskriver att utvisning (eller, i detta fall, avvisning) inte får ske endast av det skälet att det pass eller identitetskort som användes för inresan och som grund för utfärdande av registreringsbevis eller uppehållskort, har upphört att gälla. Artikel 3.3 i rådets direktiv 64/221/EG, som upphävs genom rörlighetsdirektivet. Den svenska bestämmelse som kan tänkas komma i konflikt med artikeln är 8 kap. 1 § 1 NUtIL. Genom den nyss föreslagna kompletteringen, som får till följd att avvisning inte skall ske av EES-medborgare m.fl. som kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap på annat sätt än genom giltigt pass/identitetskort, blir även kravet i artikel 15.2 uppfyllt.

5.3.6.2 Skyldigheten att rapportera närvaron i landet

Regeringens bedömning: Artikel 5.5, i vilken bl.a. anges att en medlemsstat får begära att berörda utlänningar rapporterar sin närvaro inom dess territorium inom rimlig och icke-diskriminerande tid, föranleder inga författningsändringar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I 9 kap. 1 § NUtIL föreskrivs att en utlänning vid in- eller utresa skall visa upp sitt pass m.m. för polis-

myndigheten, om inte annat följer av föreskrifter som regeringen meddelat. Föreskrifter av detta slag finns idag i 5 kap. 2 § UtlF och avser passering av en i Schengenkonventionens mening ”inre gräns”. Är det i stället fråga om passering av en ”yttre gräns” gäller den nyss angivna huvudregeln i 9 kap. 1 § NUtil. Denna huvudregel kompletteras idag av ytterligare regler i utlänningsförordningen. Varken svenska medborgare eller utlänningar får, enligt 5 kap. 3 § UtlF, passera en yttre gräns vid annat ställe än ett gränsövergångsställe. Det är dock endast utlänningar som enligt 5 kap. 5 § UtlF inte får resa in i eller ut från landet över en yttre gräns utan att kontrolleras. Svenska medborgares skyldighet att underkasta sig passkontroll framgår i stället av passlagen. Svenska medborgare är enligt 5 § passlagen skyldiga att vid utresa medföra pass, dock inte vid resa till en Schengenstat. Är någon skyldig att medföra pass under en viss resa är han eller hon också skyldig att på begäran visa upp passet för polisman och vissa andra tjänstemän. En svensk medborgare som reser in från ett annat land än en Schengenstat, en stat som har slutit avtal om samarbete enligt Schengenkonventionen eller Schweiz är skyldig att visa upp sitt pass, om inte det svenska medborgarskapet kan styrkas på annat sätt. Således är svenska medborgare skyldiga att underkasta sig i princip samma inresekontroll som utlänningar.

Av 9 kap. 9 § NUtil följer att en utlänning är skyldig att under vistelsen i Sverige på begäran av en polisman visa upp handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig här, samt att på kallelse komma till Migrationsverket eller polismyndighet för att lämna uppgifter. Uteblir utlänningen får han eller hon hämtas. Kontrollåtgärder enligt 9 kap. 9 § NUtil får vidtas endast om det finns grundad anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här i landet eller om det annars finns särskild anledning till kontroll. Utöver det nu nämnda saknar svensk rätt regler om skyldighet för utlänning att anmäla sin närvaro i landet. Först när vistelsen i Sverige varar längre än tre månader måste utlänningen agera pga. kravet på uppehållstillstånd.

En utlännings skyldighet att ge sig till känna vid inresa i Sverige följer således till stor del av reglerna i Schengenkonventionen. Vid inresa över en yttre gräns skall både den svenska medborgaren och utlänningen underkasta sig kontroll och i det avseenden behandlas utlänningar och svenska medborgare i princip lika. Någon generell skyldighet för en utlänning att efter gränspasseringen rapportera sin närvaro förekommer inte och bör heller inte införas. Artikel 5.5 föranleder därför ingen ändring av svensk rätt.

5.3.6.3 Inrese- och utresestämplar

Regeringens bedömning: Anteckning – ”stämpling” – skall inte ske i en EES-medborgares familjemedlems pass, om han eller hon har uppehållskort. Någon lagändring är dock inte nödvändig utan frågan kan regleras genom närmare föreskrifter från regeringen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Av 5 kap. 6 § UtlF följer att när en utlänning passerar en yttre gräns – dvs. en gräns mot en stat utanför Schengenområdet – skall polismyndigheten anteckna dagen för in- eller utresan i passet. Sådan anteckning skall dock inte göras för en medborgare i ett land som ingår i EES eller Schweiz. Av artikel 5.3 i rörlighetsdirektivet framgår att sådan anteckning – i direktivet benämnt ”stämpling” – inte heller skall ske när det gäller familjemedlemmar som har uppehållskort. Svensk rätt uppfyller således inte direktivet krav i denna del. Någon lagändring är dock inte nödvändig, utan frågan kan regleras genom närmare föreskrifter av regeringen i samband med den nya utlänningsförordningen, lämpligen genom att de familjemedlemmar som har uppehållskort undantas från anteckning av in- och utresedagar.

5.4 Rätt till vistelse i högst tre månader

Regeringens bedömning: I fråga om EES-medborgare överensstämmer svensk rätt med vad som anges i artikel 6 om rätt till vistelse i högst tre månader. Vad gäller EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare bör de svenska bestämmelserna ändras på så sätt att den tillståndsfria tiden börjar löpa först från och med inresan i Sverige. Ändringen behöver dock inte ske i lag utan kan göras genom närmare föreskrifter av regeringen.

Utredningens bedömning: Utredningen har bedömt att svensk rätt är i överensstämmelse med direktivet i denna del.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I artikel 6 i rörlighetsdirektivet behandlas rätten till vistelse i en annan medlemsstat under högst tre månader utan att uppfylla andra villkor än innehav av de handlingar som kan krävas för inresan. Det bör inledningsvis nämnas att denna vistelse rätt i den svenska språkversionen av direktivet kallas ”uppehållsrätt”, men att regeringen härvid har valt att reservera detta begrepp för den rätt att vistas i Sverige som följer av att utlänningen uppfyller de i rörlighetsdirektivet angivna villkoren, främst i artikel 7, för vistelse i mer än tre månader. Dessa villkor kan i vissa fall komma att vara uppfyllda redan under den inledande tremånadersperioden.

Både svensk rätt och rörlighetsdirektivet föreskriver att en utlänning får vistas i landet under högst tre månader utan att uppfylla andra villkor än innehav av de handlingar som kan krävas för inresan. Enligt svensk rätt gäller det sagda oavsett vilket medborgarskap utlänningen har. Medborgarskapet har emellertid betydelse för frågan hur den tillståndsfria tremånadersperioden skall beräknas. För EES-medborgare och medborgare i Schweiz skall en ny tillståndsfri tremånadersperiod börja löpa varje gång en sådan utlänning reser in i Sverige, även om den tidigare vistelsen utanför Sverige har varit mycket kortvarig. Det nu sagda regleras i utlänningsförordningen och kommer även i framtiden att ha visst berättigande, eftersom det alltjämt kommer att finnas möjlighet för EES-medborgare att söka uppehållstillstånd i Sverige i enlighet med de allmänna bestämmelserna om uppehållstillstånd i 2005 års utlänningslag. Majoriteten av dessa utläningar kan dock antas sakna anledning att söka

uppehållstillstånd, eftersom de i regel kommer att kunna åberopa den uppehållsrätt som rörlighetsdirektivet tillerkänner dem. För att erhålla uppehållsrätt måste dessa utlänningar emellertid uppfylla vissa villkor. För den utlänning som uppfyller villkoren för vistelse i tre månader – men inte villkoren för en längre vistelse – kan det sätt varpå de tre månaderna skall beräknas ha stor betydelse. Enligt regeringens bedömning saknas anledning att ändra bestämmelserna om hur den tillståndsfria tiden för EES-medborgare skall beräknas. Vad gäller EES-medborgare föranleder vad som anges i artikel 6 om rätt till vistelse i högst tre månader således inga författningsändringar.

Frågan är emellertid hur den tillståndsfria tremånadersperioden skall beräknas för utlänningar som inte är EES-medborgare. För tredjeland-medborgare finns särskilda beräkningsregler i utlänningsförordningen som är mindre generösa än för EES-medborgare. Tiden börjar löpa redan vid utlänningsinresa i någon Schengenstat och uppgår totalt till högst tre månader under en sexmånadersperiod räknat från första inresedagen. Undantag från denna beräkningsregel kan göras, om utläningen har bl.a. ett uppehållstillstånd som utfärdats av en Schengenstat och har tillräckliga medel för sin vistelse och återresa. Tiden som utläningen vistats i den Schengenstaten avräknas då inte från den tillståndsfria tiden i Sverige. Huvudregeln respektive undantagsregeln i UtlF har sin grund i Schengenkonventionen, artikel 20 respektive 21. Rörlighetsdirektivet berör inte frågan om hur tiden skall beräknas. Artikel 6 i rörlighetsdirektivet bygger inte heller – till skillnad från Schengenkonventionen – på förutsättningen att uppehållstillstånd är nödvändigt efter tremånadersperioden. Enligt rörlighetsdirektivet kan uppehållstillstånd inte längre krävas; i stället får krävas att tredjeland-medborgaren efter tre månader uppfyller villkoren i främst artikel 7 för att ha rätt till fortsatt vistelse i landet. I detta avseende har rörlighetsdirektivet ändrat på en av de förutsättningar som de aktuella artiklarna i Schengenkonventionen bygger på. Det nu sagda hindrar i sig inte att tremånadersperioden enligt artikel 6 beräknas på samma sätt som hittills gällt enligt artikel 20 i Schengenkonventionen och enligt utlänningsförordningen. En fortsatt tillämpning av denna beräkningsregel gentemot familjemedlemmar från tredje land skulle dock få till följd att en sådan familjemedlem, som före ankomsten till Sverige har vistats lång tid i en annan medlemsstat, har förbrukat hela tremånadersperioden enligt artikel 6 redan vid inresan här. Eftersom denna familjemedlem – sedan rörlighetsdirektivet har genomförts – sannolikt inte heller har något uppehållstillstånd utfärdat av en annan medlemsstat, kan familjemedlemmen inte heller åberopa undantagsbestämmelsen i utlänningsförordningen. Denna bestämmelse kan för övrigt tillämpas endast när fråga är om uppehållstillstånd utfärdade i en Schengenstat, således inte i alla EU-stater. Vidare anges i artikel 9.2 i rörlighetsdirektivet att fristen för en familjemedlem från tredje land att ansöka om uppehållskort inte får understiga tre månader från ankomstdagen, vilket rimligen måste förutsätta att denne intill dess har rätt att vistas här enligt artikel 6. Enligt regeringens mening är det osannolikt att avsikten med artikel 6 är att tremånadersperioden skall beräknas på ett sätt för EES-medborgare och på ett annat, mindre förmånligt sätt för familjemedlemmar från tredje land. Liksom i fråga om vissa av de inresekrav som Schengenkonventionen uppställer föreligger det i viss mån en konflikt

mellan bestämmelserna i konventionen och de i rörlighetsdirektivet. Regeringen bedömer härvid att, såvitt gäller de nu berörda bestämmelserna, rörlighetsdirektivets bestämmelser, som avser särskilt definierade kategorier av utlänningar, bör ha företräde. Mot bakgrund härav och för att reglerna om rätten att vistas här enligt artikel 6 skall kunna tillämpas på ett ändamålsenligt sätt, bör tremånadersperioden beräknas på samma sätt för alla utlänningar, oavsett medborgarskap, som har rätt att vistas här enligt artikeln. Det nu sagda kräver ingen lagändring utan kan regleras genom närmare föreskrifter av regeringen. Vad som anges i artikel 6 om rätt till vistelse i högst tre månader föranleder, vad gäller tredjelandsmedborgare, inga andra författningsändringar.

5.5 Uppehållsrätt

Regeringens förslag: Begreppet uppehållsrätt införs i 2005 års utlänningslag som grund för EES-medborgare och deras familjemedlemmars rätt till vistelse i Sverige. Med uppehållsrätt menas en rätt för en EES-medborgare och hans eller hennes familjemedlemmar att, i enlighet med rörlighetsdirektivet, vistas i Sverige utan uppehållstillstånd. Uppehållsrätten skall omedelbart tillkomma en utlänning som uppfyller villkoren för att erhålla sådan rätt och bibehålls så länge villkoren är uppfyllda. En definition införs av vad som i sammanhanget avses med familjemedlem.

Regeringen skall få meddela närmare föreskrifter om vilka villkor som skall vara uppfyllda för att utlänningen skall få uppehållsrätt.

Bestämmelser härom tas in i ett nytt särskilt kapitel i utlänningslagen.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I svensk rätt är huvudregeln att utlänningar som vistas i Sverige under mer än tre månader skall ha uppehållstillstånd. Enligt nuvarande regelverk gäller detta oavsett om utlänningen är EES-medborgare, familjemedlem till EES-medborgare, medborgare i Schweiz eller tredjelandsmedborgare. Det är uppehållstillståndet i sig som är rättighetsbärande. Den utlänning som efter tre månaders vistelse i landet saknar uppehållstillstånd har inte rätt att stanna här, även om han eller hon i och för sig uppfyller kraven för att få sådant tillstånd. Inte heller enligt gällande ordning kan det dock inte utan vidare hävdas att en unionsmedborgare utan uppehållstillstånd saknar rätt att vistas i Sverige längre tid än tre månader. Det nu sagda har närmare redogjorts för i avsnitt 4.8.1. Synen på unionsmedborgarnas uppehållsrätt som något som gäller oavsett förekomsten av ett uppehållstillstånd är grundläggande för rörlighetsdirektivets bestämmelser i denna del.

Enligt regeringens mening bör en ny grund för vistelse i Sverige utan uppehållstillstånd, kallad uppehållsrätt, föras in i 2 kap. NUtIL. Det bör framgå att uppehållsrätten grundar sig direkt på rörlighetsdirektivets regler och att uppehållsrätt omedelbart skall föreligga då en utlänning uppfyller villkoren för att erhålla sådan rätt. Uppehållsrätten bibehålls så länge villkoren är uppfyllda (se artikel 14.4 i rörlighetsdirektivet). Vilka kategorier av utlänningar som skall erhålla uppehållsrätt följer i huvudsak direkt av direktivet och har redogjorts för i avsnitt 4.8.2. Av avsnitt

4.10 följer vidare i vilka fall en EES-medborgares familjemedlemmar, i enlighet med artiklarna 12 och 13 i rörlighetsdirektivet, i vissa fall kan bibehålla sin uppehållsrätt vid ändrade familjeförhållanden. Det nu sagda hindrar dock inte EES-medborgaren och dennes familjemedlemmar från att ansöka om uppehållstillstånd enligt nationell rätt om han eller hon så önskar.

För att inte tynga lagtexten bör regeringen ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter om de villkor som skall vara uppfyllda för att uppehållsrätt skall föreligga. Det bör i sammanhanget nämnas att de bestämmelser i utlänningsförordningen som idag reglerar EES-medborgares och deras familjemedlemmars rätt att i vissa fall få, alternativt undantas från, uppehållstillstånd, inte längre kommer att vara nödvändiga. Dessa bestämmelser grundar sig till stor del på direktiv som upphävts genom rörlighetsdirektivet. För schweiziska medborgare kommer dock dessa regler alltså att gälla.

Begreppet familjemedlem definieras i artikel 2.2 i rörlighetsdirektivet och bör på motsvarande sätt definieras i den nu föreslagna bestämmelsen om uppehållsrätt i 2 kap. NUtIL. Med familjemedlem skall i sammanhanget avses en utlänning som följer med eller i Sverige ansluter sig till en EES-medborgare och som är

- make eller sambo till EES-medborgaren,
- släkting i rakt nedstigande led till EES-medborgaren eller hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning eller är under 21 år, eller
- släkting i rakt uppstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning.

Begreppet make innefattar även registrerad partner, vilket följer av 3 kap. 1 § andra stycket lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap. Med make bör i svensk rätt även jämföras sambo, trots att detta inte är ett krav enligt rörlighetsdirektivet. Direktivet ger dock medlemsstaterna möjlighet att ha gynnsammare bestämmelser än vad som följer av direktivet. Dessutom kan det antas att ett utelämnande av sambor i detta avseende skulle kunna medföra ett brott mot den i gemenskapsrätten gällande likabehandlingsprincipen, eftersom en utlänning som är sambo till en svensk medborgare i regel torde kunna få uppehållstillstånd i Sverige med stöd av 5 kap. 3 § första stycket 1 NUtIL. Vad gäller de familjemedlemmar som nämns i artikel 3.2 och som inte skall ha uppehållsrätt men vars inresa och uppehåll skall underlättas av medlemsstaten, är de möjligheter att ge dessa utlänningar uppehållstillstånd med stöd av bl.a. 5 kap. 3 § NUtIL tillräckliga för att tillgodose direktivets krav i detta avseende.

5.6 Vistelse- och uppehållsrättens bibehållande m.m.

5.6.1 Vistelser i högst tre månader

Regeringens förslag: EES-medborgare och deras familjemedlemmar skall kunna avvisas om de under vistelsen här belastar det svenska biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2001:453). Detta skall dock inte gälla arbetstagare, egenföretagare, arbetssökande och deras familjemedlemmar.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Av artikel 6 i rörlighetsdirektivet följer att det för rätten till vistelse i högst tre månader inte får ställas några andra villkor på utlänningen än att han eller hon har pass eller, såvitt gäller enbart EES-medborgare, identitetskort. Avvisning kan därför inte ske på den grunden att tillräckliga medel för vistelsen saknas. Enligt artikel 14.1 skall dock rätten att vistas i Sverige enligt artikel 6 bestå så länge de aktuella utlänningarna ”inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. Av samma artikel följer att en utvisningsåtgärd inte skall ”vara den automatiska följderna av att unionsmedborgaren eller deras familjemedlemmar har anlitat det sociala biståndssystemet i den mottagande medlemsstaten. Man får heller inte under några förhållande utvisa en unionsmedborgare eller dennes familjemedlem om han eller hon är anställd eller egenföretagare eller har kommit till den mottagande medlemsstaten för att söka arbete. I sistnämnda fall kan inte unionsmedborgaren eller familjemedlemmen utvisas så länge unionsmedborgarna kan styrka att de fortfarande söker arbete och att de verkligen har möjlighet att få anställning.

Lydelsen av artikel 14.1 ger möjlighet att låta rätten att vistas i landet upphöra om utlänningen i fråga faktiskt belastar biståndssystemet med ovan angivna undantag. Ett konstaterande därav förutsätter rimligen att utlänningen redan har rest in i landet. En bestämmelse med den innebörd som direktivet ger utrymme för saknas för närvarande i svensk rätt. Behovet av den kan diskuteras, eftersom det kan ifrågasättas om utlänningen redan under de tre första månaderna kommer att kunna ligga biståndssystemet till last i sådan omfattning att han eller hon är att anse som en ”belastning”. Dessutom ger artikel 24.2 medlemsstaterna möjlighet att, med avsteg från likabehandlingsprincipen, neka unionsmedborgare m.fl. socialt bistånd under de tre första månadernas vistelse. Frågan om en eventuell begränsning i rätten till sådant bistånd har behandlats i betänkandet SOU 2005:34, Socialtjänsten och den fria rörligheten. Enligt förslaget, som delvis genomför artikel 24.2 i direktivet, ändras 4 kap. 1 a § socialtjänstlagen på så sätt att EES-medborgare och deras familjemedlemmar som uppehåller sig i Sverige, inte har rätt till socialt bistånd under uppehållets första tre månader eller, när det gäller arbetssökande, under den tidsperiod han eller hon söker arbete. Detta gäller dock inte i en akut nödsituation. Det gäller heller inte för arbetstagare eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar. Även om sådana begränsningar införs i socialtjänstlagen kan ett visst socialt bistånd komma att utges till hjälpsökande utlänningar som

omfattas av artikel 6. Enligt regeringens mening vore det i den situationen otillfredsställande om svensk rätt inte innefattade en möjlighet till avvisning, särskilt om det i något fall skulle förekomma ett närmast systematiskt utnyttjande av biståndssystemet. Det bör därför införas en särskild avvisningsregel avseende EES-medborgare och deras familjemedlemmar, om dessa belastar det svenska biståndssystemet enligt socialtjänstlagen. En sådan bestämmelse är inte oförenlig med artikel 14.3, som förbjuder "automatiska" utvisningar av den som anlitar det sociala biståndssystemet. Begreppet "belastning" bör härvid förstås så att det för avvisning krävs att utlänningen i fråga har anlitat socialtjänsten i mer än endast obetydlig utsträckning. Av övervägande (16) i direktivet framgår att den mottagande medlemsstaten vid denna bedömning skall ta ställning till om det är fråga om tillfälliga svårigheter och beakta bosättningsens längd, personens personliga omständigheter och storleken på det bidrag som har beviljats.

Med anledning av vad som föreskrivs i artikel 14.4, kan avvisning på nyss angiven grund inte ske av de som är arbetstagare, egna företagare eller arbetssökande. Dessutom bör artikel 7 anses ha den följd att avvisning på den nu behandlade grunden inte kan ske om utlänningen redan under de tre första månadernas vistelse uppfyller kraven i den artikeln, dvs. kraven för att erhålla uppehållsrätt. Den nya utvisningsbestämmelsen i 2005 års utlänningslag är således inte tillämplig på utläningar med uppehållsrätt.

5.6.2 Vistelser under längre tid än tre månader

Regeringens förslag: En utlänning skall behålla sin uppehållsrätt så länge villkoren för sådan rätt är uppfyllda.

Avvisning skall inte få ske på den grunden att utlänningen saknar uppehållstillstånd, om han eller hon under tid då sådant tillstånd krävs för vistelse i Sverige i stället har haft men inte längre har uppehållsrätt. I sådant fall skall utlänningen istället utvisas.

Utredningens förslag: Utlänningslagen kompletteras på så sätt att utvisning kan ske även av den medborgare i EES eller dennes familjemedlem som har varit men inte längre är undantagen från kravet på uppehållstillstånd och inte heller har sådant tillstånd.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Uppehållsrätten enligt artiklarna 7, 12 eller 13 gäller så länge de närmare angivna villkoren för uppehållsrätten är uppfyllda och kan inte i förväg begränsas till att gälla endast under viss tid. Om villkoren för uppehållsrätt inte längre är uppfyllda blir dock följderna att utlänningen inte längre har uppehållsrätt och därmed inte längre är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Detsamma gäller även en utlänning som har förlorat sin permanenta uppehållsrätt. I nu nämnda fall gäller således att utlänningen kan avlägsnas på den grunden att han eller hon saknar de tillstånd, i detta fall uppehållstillstånd, som krävs för vistelse här i landet. Detta är en konsekvens av att kravet på uppehållstillstånd alljämt kommer att vara den grundläggande huvudregeln i svensk utlänningsrätt.

Frågan är då vilken form av avlägsnande, avvisning eller utvisning, som lämpligen bör användas för det fall att uppehållsrätten har upphört samtidigt som uppehållstillstånd saknas. I nu nämnda fall skulle avvisning kunna ske med stöd av 8 kap. 1 § 2 NUtIL. Denna bestämmelse är dock avsedd att användas för utläningar som aldrig har haft något uppehållstillstånd och således aldrig har haft rätt att vistas i landet mer än tre månader. I systematiskt hänseende ligger därför utvisning med stöd av 8 kap. 7 § NUtIL närmare, eftersom denna bestämmelse avser avlägsnande av en person som har haft rätt att vistas i landet, men som har förlorat den rätten. Att använda utvisning i stället för avvisning är dessutom lämpligare mot bakgrund av att det kan förekomma att utlänningen har vistats i Sverige under lång tid innan uppehållsrätten upphört. Regeringen anser därför att avvisning inte skall få ske på den grunden att utlänningen saknar uppehållstillstånd, om han eller hon har haft men inte längre har uppehållsrätt. I sådant fall skall utlänningen istället utvisas. Eftersom uppehållstillstånd inte krävs för någon utläning under vistelsen tre första månader, bör dock uppehållsrätt som både erhållits och gått förlorad under denna tid inte ha någon betydelse i sammanhanget. För att utvisning, i stället för avvisning, skall ske måste utlänningen således ha haft uppehållsrätt under tid då uppehållstillstånd annars hade krävts för vistelse i Sverige.

5.7 Permanent uppehållsrätt

Regeringens förslag: En EES-medborgare skall ha permanent uppehållsrätt om han eller hon har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år. Detsamma skall gälla för familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare, om de under samma tidsperiod har vistats lagligt i landet tillsammans med den person från vilken de har härlett sin uppehållsrätt.

Tillfälliga vistelser utanför Sverige som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller en längre vistelse på grund av obligatorisk militärtjänstgöring, skall inte påverka vistelsens kontinuitet. Detsamma skall gälla vid vistelse utanför landet under högst tolv på varandra följande månader på grund av graviditet och förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning, utstationering på grund av arbete i ett annat land eller särskilda skäl.

När utlänningen en gång har erhållit permanent uppehållsrätt skall han eller hon inte längre behöva uppfylla några villkor för att behålla denna rätt. Permanent uppehållsrätt skall endast kunna gå förlorad vid vistelse utanför landet i mer än två på varandra följande år.

Regeringen skall bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från villkoren för att erhålla permanent uppehållsrätt.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att frågan om permanent uppehållsrätt regleras i utlänningsförordningen.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Vilka villkor som skall vara uppfyllda för att permanent uppehållsrätt skall erhållas framgår av artiklarna 16-18 i rörlighetsdirektivet. Innehållet i dessa artiklar har närmare redogjorts

för i avsnitt 4.11 och 4.12. Det bör dock särskilt betonas att den permanenta uppehållsrätten, när denna en gång erhållits, inte skall omfattas av villkor. Detta framgår av skäl 18 i rörlighetsdirektivet. Enligt artikel 16 är de villkor som härvid avses de villkor som anges i kapitel III. I artikel 14.2 i nämnda kapitel anges att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar. Detta gäller således inte om utlänningen en gång har fått permanent uppehållsrätt. Eftersom kravet på fem års fortlöpande vistelse i landet är ett centralt inslag i fråga om den permanenta uppehållsrätten anser regeringen att detta skall framgå i lag. Likaså bör i lag anges i vilka fall vistelse utanför landet skall inverka på erhållande och bibehållande av permanent uppehållsrätt. I artikel 16.3 i rörlighetsdirektivet anges i vilka fall vistelse utanför den mottagande medlemsstaten som inte skall påverka bedömningen av om utlänningen fortlöpande vistas här i landet. Vidare anges i artikel 16.4 att permanent uppehållsrätt, när den väl har förvärvats, skall kunna gå förlorad endast genom bortavaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år. Reglerna i rörlighetsdirektivet om undantag från kraven på minst fem års vistelse i landet för att erhålla permanent uppehållsrätt är dock relativt invecklade (se avsnitt 4.12). Eftersom det är angeläget att själva lagen inte tyngs med alltför mycket detaljbestämmelser bör regeringen ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter i detta hänseende.

5.8 Begränsningar i rätten till inresa och uppehåll

5.8.1 Inledning

Vad som behandlas i artiklarna 27-29 i rörlighetsdirektivet är i vilka fall det är möjligt för medlemsstaterna att begränsa rätten till inresa och uppehåll för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Sådan begränsning av den fria rörligheten får ske av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Det bör betonas att det här är fråga om att begränsa "rätten" till inresa och uppehåll. Om en familjemedlem från tredje land t.ex. saknar pass och dessutom inte på något annat sätt kan styrka sin identitet, föreligger inte någon rätt till inresa i Sverige (jfr artikel 5). På motsvarande sätt föreligger ingen "rätt" att uppehålla sig i Sverige, om utlänningen inte uppfyller de villkor som anges i rörlighetsdirektivet (jfr artikel 14). Det som anges i artiklarna 27-29 är således i vilka fall en utlänning som uppfyller de i rörlighetsdirektivet uppställda villkoren för rätt till inresa och/eller uppehåll i en annan medlemsstat, ändå kan förvägras inresa eller avlägsnas från denna medlemsstats territorium.

Det bör i sammanhanget konstateras att den svenska språkversionen av rörlighetsdirektivet genomgående använder begreppet "utvisning" som benämning på åtgärder som på något sätt innebär ett avlägsnande av en person från den mottagande medlemsstaten. I den engelska språkversionen används begreppet "expulsion", dock inte i artikel 5.4 där istället uttrycket "turn back" förekommer. Enligt svensk terminologi är *avvisning* ett avlägsnande som beslutas av en administrativ myndighet och där utlänningen inte har och inte heller, när avlägsnandefrågan aktualiseras,

har haft uppehållstillstånd i Sverige efter ankomsten här. *Utvisning* avser avlägsnanden i andra fall, t.ex. som en följd av att utlänning dömts för ett brott av viss svårighetsgrad eller då utlänningen har stannat kvar i Sverige sedan uppehållstillståndet har upphört att gälla. Mot bakgrund av de sammanhang i vilka rörlighetsdirektivet använder begreppet ”utvisning” kan det förutsättas att begreppet inte är begränsat till den svenska innebördens utan även kan avse en del av de svenska avvisningsfallen.

5.8.2 Beslut om avlägsnande på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet

Regeringens förslag: En särskild bestämmelse om utvisning av utlänningar med uppehållsrätt på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, utöver nu gällande möjligheter till utvisning på grund av brott eller med stöd av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, LSU, skall införas. Några andra författningsändringar bedöms i detta avseende inte nödvändiga.

En utlänning som har uppehållsrätt och som kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap, samt i förekommande fall att han eller hon är familjemedlem till en EES-medborgare, får inte avvisas. I stället skall avlägsnandet i sådant fall ske genom utvisning.

Utredningens förslag: Utredningen har bedömt att rörlighetsdirektivets bestämmelser om de grundläggande förutsättningarna för avvisning eller utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet inte föranleder några författningsändringar.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig i frågan.

Skälen för regeringens förslag: I svensk rätt finns flera bestämmelser om avvisning och utvisning som kan sägas utgå från hänsynen till allmän ordning och säkerhet.

Av 8 kap. 1 § 5 NUtIL framgår att en utlänning får avvisas om han eller hon inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen. Ett av kraven i artikel 5 i konventionen är att utlänningen inte är registrerad på s.k. spärllista i Schengens informationssystem. En utlänning får registreras på spärllista om det finns beslut om det av en nationell myndighet eller domstol enligt landets lagstiftning och beslutet är grundat på att utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller på att han har avvisats eller utvisats.

Av 8 kap. 1 § 6 NUtIL framgår vidare att en utlänning som under vissa förutsättningar har avvisats eller utvisats från en annan EES-stat även får avvisas från Sverige. För att bestämmelsen skall vara tillämplig skall det utländska beslutet vara grundat på att utlänningen underlåtit att följa gällande bestämmelser om utlänningars inresa eller vistelse i den andra staten eller, genom hänvisningen till 7 kap. 6 § NUtIL, på att det bl.a. föreligger ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten. Bestämmelsen är, i den del den hänvisar till 7 kap. 6 § NUtIL, inte tillämplig på bl.a. EES-medborgare och vissa av dessas familjemedlemmar från tredje land. Begreppet familjemedlem är dock i detta avseende inte lika omfattande som enligt rörlighetsdirektivet. Bestämmelsen byg-

ger på direktivet 2001/40/EG om ömsesidigt erkännande av beslut om avvisning eller utvisning av medborgare i tredje land.

Avvisning kan därtill ske med stöd av 8 kap. 2 § första stycket NUtIL. I detta sammanhang är följande grunder för avvisning av intresse:

- Det kan antas att utlänningen under vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt (punkt 2).

- Det kan antas att utlänningen pga. tidigare frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet kan antas komma att begå brott i Sverige eller något annat land (punkt 3).

- Utlänningen kan pga. tidigare verksamhet eller i övrigt komma att antas bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land (punkt 4).

- Det har med stöd av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner föreskrivits att utlänningen får avvisas (punkt 5).

Av 8 kap. 8 § NUtIL följer vidare att en utlänning får utvisas ur Sverige, om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och om gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller om brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar. Fråga här är således om utvisning pga. brott.

Slutligen föreskrivs i 1 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, LSU, att en utlänning får utvisas om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet, eller om det med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att begå eller medverka till terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. En förutsättning för sådan utvisning är att utlänningen inte avvisas eller utvisas med stöd av utlänningslagen.

Även om bestämmelserna om återkallelse av uppehållstillstånd i 7 kap. NUtIL inte kommer att ha någon praktisk betydelse för utläningar med uppehållsrätt, bör något även sägas om dessa bestämmelser. I likhet med de nyss nämnda avvisnings- och utvisningsbestämmelserna omfattar även vissa av återkallelsebestämmelserna fall då en utlänning pga. hänsyn till allmän ordning och säkerhet inte längre bör ha rätt att uppehålla sig här. Själva utvisningen sker dock på den grunden att utlänningen efter återkallelsen saknar tillstånd att vistas i landet. Enligt 7 kap. 3 § NUtIL får uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som rest in i landet bl.a. om det pga. tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land. Enligt 7 kap. 5 § NUtIL får uppehållstillstånd återkallas för en utlänning som har registrerats på den spärrlista som avses i 3 § 2 lagen (2000:344) om Schengens informationssystem, om det finns särskilda skäl för en återkallelse.

Enligt regeringens bedömning är de nu nämnda avvisnings- och utvisningsmöjligheterna i NUtIL och LSU förenliga med artikel 27 i rörlighetsdirektivet. Vid beslut om avvisning med stöd av 8 kap. 2 § första stycket 2, 3 och 4 NUtIL och beslut om utvisning med stöd 8 kap. 8 § samma lag eller enligt LSU, är det utlänningens eget beteende och inte allmänpreventiva hänsyn som ligger till grund för beslutet. Detta är ett

krav enligt artikel 27.2 i rörlighetsdirektivet. Eftersom det i samtliga avvisnings- och utvisningsbestämmelser anges att avvisning eller utvisning "får" ske, bör den beslutande myndigheten eller domstolen alltid ha möjlighet att ta detta i beaktande. Några författningsändringar är i detta avseende inte nödvändiga. Eftersom avvisning inte skall kunna ske av en utlänning med uppehållsrätt bör dock i 8 kap. NUtilL införas en ny utvisningsgrund för dessa personer. En sådan grund för utvisning är dessutom nödvändig mot bakgrund av att utlänningar med uppehållsrätt inte behöver ha uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige... Det stärkta skydd mot avvisning och utvisning pga. hänsyn till allmän ordning och säkerhet som enligt rörlighetsdirektivet skall tillkomma vissa kategorier av utlänningar, behandlas närmare i avsnitt 5.9.

I alla fall av avlägsnande av en utlänning som har uppehållsrätt i Sverige bör lämpligen utvisning användas. Eftersom det får krävas att EES-medborgare och deras familjemedlemmar vid inresa i vart fall skall kunna styrka sin identitet och att de omfattas av rätten till fri rörlighet, kan det dock inte föreligga hinder mot att avvisa en sådan utlänning som inte på något sätt kan styrka detta, även om denne faktiskt uppfyller villkoren för att ha uppehållsrätt. Avvisning skall således kunna ske i sådana fall.

5.8.3 Beslut om avlägsnande på grund av hänsyn till folkhälsan

Regeringens bedömning: Vad som anges i artikel 29 i rörlighetsdirektivet om utvisning på grund av hänsyn till folkhälsan föranleder inga författningsändringar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: I svensk rätt saknas i allt väsentligt bestämmelser om utvisning pga. hänsyn till folkhälsa. Enligt utlänningsförordningen finns dock en möjlighet att på grund av hänsynen till bl.a. hälsa vägra att ge uppehållstillstånd till en utlänning som är bosatt men inte medborgare i en EES-stat eller i Schweiz och som under vissa förutsättningar skall arbeta tillfälligt i Sverige. Därutöver finns inga författningsbestämmelser som på grund av hänsynen till folkhälsan kan begränsa en utlännings rätt att vistas i landet. Enligt regeringens bedömning saknas anledning att införa sådana bestämmelser. Vad som anges i artikel 29 föranleder således inga författningsändringar.

5.8.4 Beslut om avlägsnande på annan grund än hänsynen till allmän ordning och säkerhet

Regeringens bedömning: De grunder för avvisning som anges i 8 kap. 1 § 3 och 2 § andra stycket NUtIL saknar praktisk betydelse för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Någon ändring av dessa bestämmelser är inte nödvändiga. Regeringens bemyndigande i 7 kap. 9 § NUtIL att meddela föreskrifter om återkallelse av uppehållstillstånd kommer, i fråga om EES-medborgare och deras familjemedlemmar, att sakna praktisk betydelse. Det saknas dock i nuläget anledning att upphäva bemyndigandet.

Utredningens bedömning: Utredningen har föreslagit att den bestämmelse i utlänningsförordningen, som avser återkallande av uppehållstillstånd och som kommer att sakna tillämpningsområde, bör upphävas.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I 2005 års utlänningslag finns flera bestämmelser som på något sätt avser avlägsnanden på andra grunder än hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. I avsnitt 5.3 har behandlats på vilket sätt möjligheterna till avvisning med stöd av 8 kap. 1 och 2 §§ NUtIL bör begränsas. Som tidigare nämnts i avsnitt 5.8.1.2 kan dock utvisning ske med stöd av 8 kap. 7 § NUtIL av en utlänning som har fått sitt uppehållstillstånd återkallat. Återkallelse kan härvid ske med stöd av bestämmelserna i 7 kap. NUtIL. Av 7 kap. 9 § NUtIL följer att regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av EES-avtalet eller avtalet mellan EU och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Regeringen har meddelat sådana föreskrifter med stöd av motsvarande bemyndigande i 1989 års utlänningslag. Med stöd av 3 kap. 5 c § UtIF uppehållstillståndet återkallas för utlänningar som grundar sin vistelserätt på gemenskapsrätten och som inte försörjer sig eller annars saknar medel för sitt uppehälle. Dessutom kan återkallelse av uppehållstillstånd beslutas för de familjemedlemmar som anges i 3 kap. 5 b UtIF och som inte längre har anknytning till en EES-medborgare eller en schweizisk medborgare. Nämnade bestämmelser kommer, vad gäller EES-medborgare och deras familjemedlemmar, inte längre att fylla någon funktion, eftersom de inte kommer att vara skyldiga att inneha uppehållstillstånd i Sverige. Motsvarande bestämmelser kommer dock att behövas i fråga om schweiziska medborgare och deras familjemedlemmar. Regeringen bedömer därför att bemyndigandet i 7 kap. 9 § NUtIL bör finnas kvar.

Enligt 8 kap. 1 § 3 NUtIL får en utlänning avvisas om det vid ankomsten till Sverige framkommer att han eller hon tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa dit. Bestämmelsen har sin grund i den ännu gällande nordiska passöverenskommelsen. Genom överenskommelsen är varje nordiskt land skyldigt bl.a. att avvisa utlänningar som saknar inresetillstånd till ett annat nordiskt land som utlänningen tänker besöka. Enligt sin ordalydelse är bestämmelsen inte begränsad till att avse endast de utlänningar som kommer till Sverige för omedelbar genomresa till ett annat nordiskt land, utan gäller även gent-

emot sådana utläningar som avser att vistas i Sverige en tid innan de fortsätter till det andra nordiska landet. Även 8 kap. 2 § andra stycket NUtIL har sin grund i den nordiska passöverenskommelsen. Enligt denna bestämmelse kan en utläning avvisas, om det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att utläningen annars beger sig till det landet. Bestämmelsen torde ha liten praktisk betydelse. Någon egentlig materiell grund för avvisning anges inte i bestämmelsen, som således kan bli tillämplig på vilken utläning som helst som enligt en annan nordisk myndighet bör avvisas från Sverige. Enligt regeringens bedömning är det inte påkallat med någon ändring av de nu nämnda bestämmelserna, som dock bör tillämpas med beaktande av rörlighetsdirektivets föreskrifter om tillåtna grunder för avlägsnande. Det är tveksamt om en utläning som enligt gemenskapsrätten har rätt att vistas i Sverige kan avvisas endast på den grunden att han eller hon saknar rätt att vistas i ett annat nordiskt land, som han eller hon tänker besöka. Om utläningens vistelse i Sverige endast avser genomresa till det andra nordiska landet ligger det dock närmast till hands att avvisa honom eller henne. Det bör i sammanhanget nämnas, att om ett annat nordiskt lands centrala utlänningsmyndighet begär att en utläning avvisas ur Sverige, måste denna myndighet iaktta gemenskapsrättens regler om fri rörlighet innan en sådan begäran överhuvudtaget framförs.

5.8.5 Skyldigheten att återta en person som utvisats från en annan medlemsstat

Regeringens bedömning: Vad som i artikel 27.4 i rörlighetsdirektivet anges om skyldigheten för en medlemsstat att ta emot en person, vars pass eller identitetskort har utfärdats av den medlemsstaten, som pga. hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa har utvisats från en annan medlemsstat, föranleder inga författningsändringar.

Utredningens bedömning: I denna del föranleder rörlighetsdirektivet ingen ändring i svensk rätt.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Den som är svensk medborgare har en ovillkorlig rätt att resa in i Sverige. Såvitt gäller utläningar som har fått s.k. främlingspass innebär artikeln att Sverige inte kan vägra en myndighet i ett annat EES-land att verkställa ett utvisningsbeslut till Sverige. I svensk rätt finns emellertid inte någon författningsbestämmelse som anger att Sverige får vägra att ta emot en utläning med främlingspass utfärdat i Sverige som har utvisats från ett annat land. Enligt regeringens bedömning föranleder således artikel 27.4 inga författningsändringar.

5.8.6 Återreseförbud i vissa fall

Regeringens förslag: Migrationsverkets möjligheter att förena ett beslut om avvisning eller utvisning med ett förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige, skall i fråga om EES-medborgare och deras familjemedlemmar begränsas till sådana beslut om avvisning eller utvisning som grundar sig på hänsynen till allmän ordning eller säkerhet. Detsamma skall gälla beslut om avvisning eller utvisning som prövas av en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att det i utlänningslagen införs en begränsning av Migrationsverkets möjlighet att förena vissa beslut om avlägsnande med förbud för utlänningen att återvända till Sverige. Såvitt gäller regeringens möjlighet att meddela sådana förbud lämnas inget författningsförslag men utredningens bedömning är att frågan bör uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Artikel 15.3 i rörlighetsdirektivet föreskriver att den som avlägsnats från en medlemsstat på andra grunder än hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa, inte får förbjudas att återvända. Enligt regeringens bedömning utgör denna bestämmelse hinder mot en del av de återreseförbud som Migrationsverket kan meddela med stöd av 2005 års utlänningslag. Migrationsverkets möjligheter att meddela sådana förbud i fråga om EES-medborgare och deras familjemedlemmar bör därför begränsas till att avse fall i vilka beslut om avlägsnande grundats på allmän ordning eller säkerhet. Av 8 kap. 21 § andra stycket NUtil framgår att en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen vid prövning av ett beslut om avvisning eller utvisning får besluta om återreseförbud, även om ingen lägre instans har meddelat ett sådant förbud. Den nyss nämnda inskränkningen av Migrationsverkets möjligheter att meddela återreseförbud bör på motsvarande sätt gälla även i dessa fall.

5.9 Skydd mot avvisning och utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet

5.9.1 Beaktande av personliga förhållanden

Regeringens förslag: Sådana hänsyn som enligt 8 kap. 11 § första stycket NUtil skall tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället, skall tas även inför vissa avvisningsbeslut samt inför alla utvisningsbeslut enligt 2005 års utlänningslag och lagen om särskild utlänningskontroll, om besluten grundar sig på hänsynen till allmän ordning och säkerhet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten i Stockholm* delar utredningens bedömning att 4 kap. 10 § första stycket Util, som gäller utvisning på grund av brott, måste anses uppfylla de krav som artikel 28.1 ställer och det framstår därför som ändamålsenligt att låta innehållet i

nämnda bestämmelse i UtIL gälla även säkerhetsärendena. När det gäller LSU föreslås ändringen ske genom en hänvisning i 5 § till den föreslagna 4 kap. 2 a § UtIL. Eftersom 5 § redan nu innehåller hänvisningar till vissa regler i UtIL kan en sådan lösning i och för sig anses smidig. Den föreslagna bestämmelsen innebär emellertid att nya omständigheter måste beaktas vid utvisning avseende de personer som omfattas av direktivet (vilket blir än tydligare när det gäller bestämmelserna om stärkt skydd och mycket starkt skydd mot utvisning). Det bör därför övervägas om inte dessa nya omständigheter, som är av central betydelse vid prövningen av utvisningsfrågan, bör framgå direkt av LSU. Det kan t.ex. ske genom att vad som föreskrivs i den föreslagna 4 kap. 2 a § UtIL i tillämpliga delar förs in i 1 § LSU.

Skälen för regeringens förslag: Innebörden av artikel 28.1 är att den beslutande myndigheten måste beakta den berörda personens personliga förhållanden innan myndigheten av hänsyn till allmän ordning m.m. beslutar att avlägsna denne. När det gäller beslut om avlägsnande enligt svensk rätt finns liknande regler i 8 kap. 11 § första stycket NUtIL. Denna bestämmelse anger särskilt vissa omständigheter som skall beaktas när en domstol överväger att utvisa en utlänning pga. brott. Domstolen skall därvid ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället och särskilt beakta utlänningens levnadsomständigheter, om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas, utlänningens övriga familjeförhållanden samt hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

Vad som anges i 8 kap. 11 § första stycket NUtIL måste anses uppfylla de krav som artikel 28.1 ställer. Såvitt gäller utvisning pga. brott saknas således anledning att komplettera bestämmelserna. Hänsynen till allmän ordning eller säkerhet kan dock föranleda andra beslut om avlägsnande. Även avvisning enligt 8 kap. 1 § 6 eller 2 § första stycket 2, 3 eller 4 NUtIL eller utvisning enligt 1 § LSU kan förekomma. För de senare fallen saknas regler om beaktande av utlänningens personliga förhållanden. Artikel 28.1 får dock anses omfatta även sådana beslut om avlägsnande av en utlänning. För att uppfylla artikelns krav även såvitt gäller dessa andra beslut om avlägsnande bör regeln i 8 kap. 11 § första stycket NUtIL omfatta alla sådana beslut. När det gäller avvisning enligt 8 kap. 1 § 6 eller 2 § första stycket 2, 3 eller 4 NUtIL, i den mån bestämmelserna avser hänsynen till allmän ordning eller säkerhet, bör en ny bestämmelse härom införas. När det gäller utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll bör en hänvisning göras i 5 § nämnda lag, som redan nu innehåller hänvisningar till vissa regler i 2005 års utlänningslag. Hänvisningen bör ha innebörden att de hänsynstaganden som avses i 8 kap. 11 § första stycket NUtIL skall göras även vid handläggning enligt LSU. Varken i fråga om avvisning enligt 2005 års utlänningslag eller utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll finns anledning att låta regeln avse andra utlänningar än medborgare i EES-stater eller deras familjemedlemmar.

5.9.2 Stärkt skydd mot avvisning och utvisning

Regeringens förslag: En utlänning som har permanent uppehållsrätt skall få utvisas på grund av brott endast när det finns synnerliga skäl. En liknande regel, med innebörden att synnerliga skäl måste föreligga för att utvisning i andra fall av personer med permanent uppehållsrätt på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet skall kunna ske, skall införas. Detta skall gälla även vid utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten i Stockholm* delar utredningens bedömning att kravet på synnerliga skäl i 4 kap. 10 § andra stycket UtIL väl motsvarar vad som i artikel 28.2 avses med ”ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet”. Det bör emellertid övervägas om inte detta krav bör framgå direkt av LSU, förslagsvis i dess 1 §.

Skälen för regeringens förslag: Såvitt gäller utvisning pga. brott anges i 8 kap. 12 § första stycket NUtIL att ”synnerliga skäl” måste föreligga bl.a. om det gäller en person som, när åtal väcktes, hade permanent uppehållstillstånd i Sverige sedan fyra år tillbaka eller som då hade bott i Sverige i minst fem år.

Av artikel 28.2 följer att utvisning av den som har permanent uppehållsrätt förutsätter att fråga är om ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Det kan här påpekas att enligt artikel 27.2 kan utvisning av en unionsmedborgare eller familjemedlem – även de som inte har permanent uppehållsrätt – ske endast om den personens beteende utgör ett ”verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse”. Båda artiklarna förutsätter således att det skall vara fråga om ett allvarligt hot i detta avseende, men eftersom artikel 28.2 skall utgöra ett förstärkt skydd mot utvisning krävs att det, i jämförelse med artikel 27.2, måste föreligga starkare skäl för utvisning av den som innehar permanent uppehållsrätt. Liksom artikel 28.1 kan 28.2 i princip anses avse både utvisnings- och avvisningsbeslut. Regeln gäller som nämnts endast dem som har permanent uppehållsrätt. Sådan rätt skall som huvudregel förvärfvas efter fem års vistelse i den mottagande medlemsstaten, men direktivet anger också vissa undantag som innebär att uppehållsrätten kan bli permanent avsevärd tid dessförinnan. Som dessa regler om förtida permanent uppehållsrätt är konstruerade kan i vissa fall en person få permanent uppehållsrätt redan efter en mycket kort vistelse i den mottagande medlemsstaten. Det kan t.ex. gälla en anhörig till en arbetstagare som förvärvar förtida permanent uppehållsrätt enligt artikel 17.1. Enligt artikel 17.3 kan den anhörige i den situationen själv förvärva permanent uppehållsrätt, utan att det kan ställas några krav på att denne skall ha vistats i landet en viss tid. Detta innebär att avvisning i sällsynta fall skulle kunna komma i fråga för en person som har permanent uppehållsrätt. Mot bakgrund av att avvisning inte skall få ske av en utlänning med uppehållsrätt, utgör detta emellertid inget problem.

Enligt regeringens mening uppfyller 8 kap. 12 § första stycket NUtIL i princip kravet i artikel 28.2. Den måste dock anpassas så att den uttryckligen omfattar utlänningar som har permanent uppehållsrätt. Detta eftersom permanent uppehållsrätt i vissa fall kan tillkomma en utlänning som

inte har varit bosatt i Sverige i fem år. Fråga är vidare vid vilken tidpunkt utlänningsen skall ha permanent uppehållsrätt för att bestämmelsen skall vara aktuell. I övriga fall enligt 8 kap. 12 § första stycket NUtIL är det förhållandena på dagen för åtals väckande som avgör om synnerliga skäl för utvisning måste föreligga. Som artikel 28.2 lyder ligger det dock närmare till hands att domstolen måste utgå från förhållandena vid tidpunkten för beslutet i utvisningsfrågan, varför istället denna tidpunkt bör gälla.

5.9.3 Mycket starkt skydd mot utvisning

Regeringens förslag: Utvisning på grund av brott skall få ske av en EES-medborgare som har uppehållit sig i Sverige under tio år eller som är barn endast om utvisningen är oundgängligen nödvändig av hänsyn till allmän säkerhet. Detsamma skall gälla även i övriga fall av utvisning enligt 2005 års utlänningslag på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, samt för utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att det skall föreligga ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet” för att utvisning pga. brott skall få ske av en EES-medborgare som har uppehållit sig i Sverige under tio år eller som är barn.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten i Stockholm* har anfört att direktivet inte ger någon vägledning angående vad som avses med ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet”. Utredningen menar att det bör anses innebära att det skall föreligga starkare skäl än vad som uttrycks med ”synnerliga skäl”. *Åklagarmyndigheten* anser att mycket talar för denna bedömning. ”Tvingande hänsyn till allmän säkerhet” torde, i enlighet med sedvanligt språkbruk, kunna förstås så att utvisning endast får ske om en person bedöms vara så farlig att han eller hon bör utvisas oberoende av hur stark anknytningen är till den mottagande medlemsstaten. Så torde enligt *Åklagarmyndigheten* regelmässigt vara fallet beträffande personer som gjort sig skyldiga till synnerligen grova brott såsom t.ex. mord, terroristbrott eller viss typer av allmänfarliga brott, högmålsbrott och brott mot rikets säkerhet. Detsamma torde gälla personer som, utan att ha dömts för brott, av olika skäl kan anses utgöra ett särskilt allvarligt hot mot rikets säkerhet. Av artikel 28.3 framgår emellertid att det överlämnas åt medlemsstaterna att själva definiera detta uttryck. Det bör vidare övervägas om inte begreppet ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet” bör framgå direkt av lagen om särskild utlänningskontroll, förslagsvis av lagens inledande bestämmelse. *Barnombudsmannen* ifrågasätter om det finns någon situation när det skulle vara till barnets bästa att utvisa barnet för att skilja honom eller henne från olämpliga föräldrar och anser därför att denna del av förslaget bör utgå.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 28.3 anges att det för två särskilda kategorier av unionsmedborgare måste föreligga mycket starka skäl – ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet” – för att utvisning skall kunna ske. Enligt regeringens mening får uttrycket ”tvingande hänsyn” anses innebära att det skall föreligga starkare skäl för utvisning än vad som i nu gällande rätt uttrycks med begreppet ”synnerliga skäl”. Detta är

i konsekvens med att det nu föreslås att ”synnerliga skäl” för utvisning måste föreligga beträffande dem som har permanent uppehållsrätt och eftersom artikel 28.1 avser ett än starkare skäl än så. I brist på ett adekvat svenskt uttryck i detta avseende bör det i den svenska författningstexten anges att utvisning skall få ske endast om detta är ”oundgängligen nödvändigt” av hänsyn till allmän säkerhet. Det bör särskilt poängteras att utvisning inte får ske med hänsyn till ”allmän ordning” utan endast av hänsyn till ”allmän säkerhet”. De kategorier som skall omfattas av det stärkta skyddet mot utvisning är dels EES-medborgare som har uppehållit sig i landet under de föregående tio åren, dels underåriga, dvs. personer under 18 år. Begreppet underårig motsvarar härvid den definition av begreppet barn som anges i 1 kap. 2 § NUtLL. När det gäller barn får dock utvisning ske förutsatt att det kan anses vara till barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989. Enligt artikel 3.1 i nämnda konvention skall, vid alla åtgärder som rör barn, barnets bästa komma i främsta rummet. Artikeln är en portalbestämmelse och avser att vägleda vid tillämpning av konventionens övriga bestämmelser. Enligt artikel 9.1 skall konventionsstaterna säkerställa att barn inte skiljs från sina föräldrar – vilket kan bli följderna av bl.a. utvisning av barnet – utom i de fall när berörda myndigheter har funnit att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa. Barnkonventionens bestämmelser bör naturligtvis beaktas i de fall ett avlägsnande av en underårig kan komma i fråga, men såvitt gäller den svenska författningstextens lydelse får det bedömas tillräckligt att återge vad rörlighetsdirektivet föreskriver i denna del.

Såvitt gäller utvisning pga. brott anser regeringen att det av 8 kap. 12 § NUtLL bör framgå att utvisningen av en medborgare i en EES-stat som har uppehållit sig i Sverige de föregående tio åren skall få ske endast om detta är oundgängligen nödvändigt. Detsamma bör även gälla annan utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Motsvarande bestämmelser bör införas i fråga om underårigas stärkta skydd mot utvisning. För LSU-fallen bör en utökad hänvisning till 2005 års utlänningslag göras i 5 § LSU. På samma sätt som angetts i avsnitt 5.9.2 skall den relevanta tidpunkten – vid vilken utlänningslagen skall ha uppehållit sig i landet under de föregående tio åren, alternativt är under 18 år – vara tidpunkten för beslutet i utvisnings- eller avvisningsfrågan.

5.10 Utformning och tillhandahållande av vissa beslut samt tidsfrist för verkställighet

5.10.1 Utformning och tillhandahållande av vissa beslut

Regeringens bedömning: Vad som anges i artikel 30 i rörlighetsdirektivet i fråga om utformning och tillhandahållande av beslut som inskränker den fria rörligheten för EES-medborgare och deras familjemedlemmar, föranleder inga författningsändringar. Detsamma gäller vad som sägs i nämnda artikel om möjligheten att i vissa fall, med hänsyn till statens säkerhetsintressen, underlåta att lämna den berörda personen fullständig information om grunderna för ett sådant beslut.

Utredningens bedömning: Utredningen har föreslagit att bestämmelser om delgivning av beslut om att inte bevilja visering för en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, samt vid återkallelse av sådan visering, införs. Vidare har föreslagits att bestämmelser införs om delgivning av alla beslut om avlägsnande som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Besluten skall skriftligen delges den berörda personen på ett språk som han eller hon förstår. Liknande regler införs i lagen om särskild utlänningskontroll avseende beslut om utvisning enligt den lagen.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän – JO* – har anfört att ordet ”skriftligen” kan utgå eftersom delgivning normalt verkställs enligt bestämmelserna i delgivningslagen (1970:428). Istället bör det framgå att det är beslutet om avvisning eller utvisning som måste vara skriftligt avfattat på ett språk som utlännen förstår. *Göta hovrätt* har angett att direktivets krav på delgivning samt översättning av utvisningsbeslut är svåra att leva upp till genom standardiserade blanketter. Hovrätten utesluter inte att förändringen för domstolarnas räkning kommer att ge upphov till mer än marginella kostnader. *Länsrätten i Skåne län* anser att ett krav på delgivning av beslut kan vara betungande. Länsrätten påtalar att det i betänkandet inte diskuteras om delgivning får ske med stöd av 12 § och 15 § delgivningslagen (1970:428) och att ett klargörande bör ske. Vidare vill länsrätten påpeka att det saknas lagliga förutsättningar för att få bistånd av medlemsstaternas domstolar när det gäller delgivning av förvaltningsrättsliga domar i andra medlemsstater – till skillnad från handlingar och ärenden av civilrättslig natur (jfr Rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur) - , vilket försvårar det praktiska genomförandet av lagens krav på obligatorisk delgivning när parten inte befinner sig i Sverige. Vidare anser länsrätten att begreppet ett språk som den berörda personen förstår i fråga om översättning av beslut bör belysas närmare. *Säkerhetspolisen* har pekat på de praktiska svårigheter som kan uppstå när beslut skriftligen måste delges den berörde och det inte kan anses tillräckligt att en auktoriserad tolk muntligen översätter beslutet. Vidare kan svårigheter uppstå i samband med brådskande beslut om utvisning som meddelats enligt LSU.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 30.1 följer att varje beslut som fattas i enlighet med artikel 27.1 skriftligen delges de berörda på sådant sätt att de kan förstå beslutets innehåll och följder. Som tidigare redogjorts för i avsnitt 4.17 skall dock artikeln omfatta alla beslut som inskränker den fria rörligheten. I artikel 30.2 anges därtill att de berörda skall ges exakt och fullständig information om de hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa som ligger till grund för ett beslut som gäller dem, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen. Slutligen anges i artikel 30.3 vilka uppgifter som delgivningen skall innehålla. I delgivningen skall bl.a. anges tidsfristen för den utvisade eller avvisade utlännen att lämna den berörda medlemsstatens territorium.

Av såväl rättegångsbalken som förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen följer att den beslutande domstolen eller myndigheten i domar och beslut skall redogöra för beslutet samt ange de skäl som har bestämt utgången. Domar och beslut skall skriftligen tillhandahållas den enskilde, även i de fall att en domstol har avkunnat dom i samband med en muntlig

förhandling. Generellt gäller dessutom enligt svensk rätt att den beslutsfattande myndigheten skall upplysa part om hur och inom vilken tid överklagande kan ske, om överklagande av avgörandet är möjligt. Vad som i svensk rätt anges om utformningen av beslut och domar motsvarar således de krav som anges i artikel 30 i rörlighetsdirektivet. Det finns i svensk rätt ingen generell skyldighet för domstolar och andra myndigheter att låta översätta sina avgöranden till för ett för den berörde begripligt språk. Någon sådan skyldighet föreskrivs dock inte i artikel 30. I kommissionens förslag till direktivet (KOM [2001] 257 slutlig) angavs dessutom att det inte är något krav att beslutet översätts till den berörda personens modersmål. Det kan också konstateras att det såväl enligt rättegångsbalken som förvaltningsprocesslagen finns en skyldighet för rätten att i samband med muntlig förhandling anlita tolk, om parten inte behärskar det svenska språket. För det fallet att en dom eller ett beslut avkunnas i samband med muntlig förhandling kommer således skälen och domslutet eller beslutet att framgå för den enskilde genom tolkning. En EES-medborgare och hans eller hennes familjemedlem kommer dessutom att ha tillgång till offentligt biträde i alla fall där utvisning kan bli aktuell. I samband därmed kommer den berörde att ha möjlighet att få beslutet närmare förklarat för sig och, vid behov, översatt till ett språk som han eller hon förstår. Regeringen bedömer sammantaget att svensk rätt uppfyller vad som sägs rörande tillhandahållande och utformning av beslut i artikel 30.

Enligt artikel 30.2 finns möjlighet att för part hemlighålla i vart fall vissa delar av skälen till ett beslut om avlägsnande, om så krävs av hänsyn till statens säkerhetsintressen. Enligt regeringens mening får de möjligheter i svensk rätt att i vissa fall sekretessbelägga besluts- eller domskäl anses tillräckliga. Några författningsändringar är således i detta avseende inte nödvändiga.

5.10.2 Tidsfristen för verkställighet

Regeringens förslag: Verkställighet av ett beslut om avlägsnande av EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har rest in i Sverige får ske tidigast en månad efter det att personen fått del av beslutet, om inte särskilda omständigheter föranleder en mer skyndsam verkställighet.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Huvudregeln enligt svensk rätt är att verkställighet av ett beslut om avlägsnande får ske först när beslutet har vunnit laga kraft, vilket sker genom att tiden för överklagande – när ett sådant är möjligt – löper ut utan att talan har förts mot beslutet. En s.k. nöjdförklaring kan dock i vissa fall medföra att verkställighet kan ske utan hinder av att avgörandet inte vunnit laga kraft (se 12 kap. 7 § NUtIL). Vanligtvis måste således en viss tid, vars längd beror bl.a. på vilken instans som har fattat beslutet om avlägsnande, löpa innan utläningen kan tvingas lämna landet. Undantag av stor praktisk betydelse finnas dock. Enligt 12 kap. 6 § NUtIL får polismyndighetens beslut om avvisning verkställas även om beslutet har överklagats. Detsamma gäller

sådana beslut av Migrationsverket där verket inte har exklusiv beslutanderätt enligt 8 kap. 4 § andra stycket NUtIL. Av 12 kap. 6 § NUtIL framgår vidare att Migrationsverkets beslut om avvisning enligt 8 kap. 4 § första stycket får verkställas även om beslutet inte har vunnit laga kraft, om verket enligt 8 kap. 6 § har förordnat särskilt om detta. För samtliga dessa fall, liksom vid utvisning pga. brott enligt en allmän domstols lagkraftvunna dom eller beslut, gäller enligt 8 kap. 12 § NUtIL att beslutet skall verkställas snarast möjligt. För övriga fall gäller att en avvisad respektive utvisad utlänning skall lämna landet inom två respektive fyra veckor från det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestämts i beslutet. Enligt 13 § LSU skall, om inhibition inte har meddelats, ett beslut om utvisning enligt den lagen verkställas så snart detta kan ske.

Även om verkställighet kan eller skall ske enligt de ovan berörda bestämmelserna finns det i 12 kap. NUtIL och i lagen om särskild utlänningskontroll särskilda regler avseende hinder mot verkställighet, vilka kan medföra att verkställigheten skjuts på framtiden. Dessa regler saknar dock betydelse i detta sammanhang.

Ordalydelsen i artikel 30, särskilt i förening med hänvisningen i artikel 15.1, kan ge intrycket att bestämmelsen kan gälla även sådana beslut om avvisning som den svenska polismyndigheten fattar i samband med inresekontroller, dvs. beslut som innebär att en utlänning hindras från att resa in i landet. En sådan tolkning är dock inte rimlig. En förutsättning för att utläningen skall få en tidsfrist att lämna landet måste vara att han faktiskt har rest in. Den nu behandlade delen av artikel 30.3 har därför inte betydelse för sådana avvisningar som beslutas vid polismyndighetens inresekontroller. För övriga beslut om avvisning eller utvisning skall emellertid, som huvudregel, gälla en i vart fall månadslång frist innan verkställighet av beslutet kan ske. Tiden skall räknas från den tidpunkt då den enskilde fick del av beslutet. Det bör noteras att den föreslagna bestämmelsen inte ersätter nu gällande bestämmelser om förutsättningar för verkställighet, utan lägger till ytterligare en förutsättning som måste vara uppfylld för att verkställighet skall kunna ske. Verkställighet skall således inte kunna ske enbart på den grunden att en månad förflutit från tidpunkten då den enskilde fick del av beslutet om avlägsnande; övriga förutsättningar enligt 12 kap. NUtIL måste även fortsättningsvis vara för handen.

Förutom huvudregeln om en månadslång frist innan verkställighet kan ske bör den föreslagna bestämmelsen, i enlighet med artikel 30.3, ge utrymme för tidigare verkställighet ”i väl bestyrkta brådskande fall”. Fråga är dock vad som menas med detta uttryck. Om den berörda personen har nöjdförklarat sig – vilket innebär att han eller hon inte längre kan överklaga beslutet om avlägsnande – kan det förefalla onödigt att skjuta på verkställigheten till dess månadsfristen löpt ut, om övriga förutsättningar för verkställighet är uppfyllda. Såsom artikel 30.3 är formulerad krävs dock, för att tidigare lägga verkställigheten, att någon särskild omständighet medför att det brådskar. Någon brådskande kan inte anses föreligga enbart av det skälet att utläningen inte kan överklaga beslutet. Om emellertid utläningen är tagen i förvar i avvaktan på verkställigheten – en långt ifrån ovanlig situation – finns det skäl att verkställa avlägsnandet snarast så att inte utläningen är frihetsberövad längre tid än vad som är nödvändigt. En sådan situation torde kunna vara ett exempel på när verk-

ställigheten kan anses ”brådskande” i artikelns mening. I många av de fall i vilka ytterligare överklaganden inte kan ske – t.ex. när regeringen har beslutat i ett säkerhetsärende – torde undantaget för ”brådskande fall” i praktiken utgöra en huvudregel.

5.11 Rättssäkerhetsgarantier

5.11.1 Krav på tillgång till rättslig prövning

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om visering eller återkallelse av visering för en utlänning som är familjemedlem till en EES-medborgare utan att själv vara EES-medborgare, får överklagas till en migrationsdomstol.

Utredningens bedömning: Den instans- och processordning som föreslås i regeringens lagrådsremiss av den 17 mars 2005 uppfyller till stora delar rörlighetsdirektivets krav på rättslig prövning. Det bör införas möjligheter för dem som är anhöriga till EES-medborgare m.fl. att till domstol överklaga beslut att inte utfärda visering samt beslut att återkalla visering. I fråga om verkställighet av beslut om avlägsnande bör införas kompletterande regler, med innebörden att ett yrkande om inhibition i vissa fall utgör hinder mot verkställighet till dess yrkandet prövats.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* har som sin uppfattning anfört att artikel 31 i direktivet talar för att det bör införas möjligheter för dem som är anhöriga till EES-medborgare m.fl. att till migrationsdomstol överklaga viseringsbeslut som går utlänningen emot. *Kammarrätten* har konstaterat att frågan inte har beaktats i lagstiftningsarbetet med den nya utlänningslagen (prop. 2004/05:170) och att inget förslag till domstolsprövning av viseringsbeslut har lagts fram. Frågan bör därför behandlas i nu aktuellt lagstiftningsarbete. *Kammarrätten* har vidare delat utredningens tveksamhet om direktivets artikel 31 verkligen medger att det i säkerhetsärenden och utvisningsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll enligt förslaget till ny utlänningslag är regeringen och inte Migrationsöverdomstolen som slutligt prövar ett överklagande samt påtalat att det är viktigt att denna fråga behandlas i det fortsatta lagstiftningsarbetet. *Åklagarmyndigheten i Stockholm* har anfört att det är tveksamt om regeringens förslag till ny Instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden (prop. 2004/05:170) uppfyller kraven i artikel 31. *Åklagarmyndigheten* framhåller att, även om samtliga EU-språk är officiella språk, så är engelska och franska de två språk som huvudsakligen används vid förhandlingsarbetet inom EU. Den engelska och franska lydelsen torde därför ha stor betydelse. *Säkerhetspolisen* vill fästa uppmärksamhet vid att det kan uppstå svårigheter om artikel 31.1 innebär ett krav på ”domstolsprövning” istället för ”rättslig prövning”. Skälet är att *Säkerhetspolisen* kan ha tillgång till underrättelseinformation som andra länder lämnat med förbehåll att uppgifterna inte får användas i domstol. Däremot kan uppgifterna lämnas till Migrationsverket och regeringen.

Skälen för regeringens förslag

Den svenska instans- och processordningen i utlänningsärenden enligt den nya utlänningslagen

Genom antagandet av 2005 års utlänningslag kommer formerna för prövning av utlänningsärenden att avsevärt förändras. Utlänningsnämnden kommer att upphöra och dess uppgifter som överprövningsinstans övertas av migrationsdomstolar (vissa länsrätter) och Migrationsöverdomstolen (Kammarrätten i Stockholm). Även i övrigt kommer instans- och processordningen i utlänningsärenden att förändras.

Bestämmelser om avvísning och utvisning finns i 8 kap. NUtIL. Enligt 3 § första stycket samma lag skall Migrationsverket pröva avvísningsfrågor i ungefär samma utsträckning som enligt 1989 års utlänningslag. En ändring är dock att Migrationsverket är behörigt att som första instans pröva även övriga avvísningsfrågor oavsett hur länge utlänningen har vistats i landet. För alla avvísningsfall har införts regeln att beslut om avvísning i första instans inte får fattas senare än tre månader efter det att första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige. Det kan här påpekas att en konsekvens av att EES-medborgare m.fl. inte längre behöver ha uppehållstillstånd blir att det i praktiken inte kommer att finnas någon tidsgräns för avvísning av sådana utlänningar. Polismyndigheten skall enligt 8 kap. 3 § NUtIL pröva de frågor om avvísning som inte anges särskilt i 3 § första stycket. Som tidigare nämnts är dock även Migrationsverket behörigt att besluta i dessa fall. Polismyndigheten skall få överlämna ärenden om avvísning till Migrationsverket om det är tveksamt om utlänningen skall avvísas. Migrationsverket skall vidare pröva fråga om utvisning av den utlänning som saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet och som inte avvísas av dessa skäl (6 §). Frågor om utvisning pga. brott prövas av allmän domstol (8 §).

Beslut om visering skall enligt 3 kap. 5 § NUtIL meddelas av Migrationsverket. Även Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) får meddela sådana beslut. I 6 § finns bestämmelser om bemyndiganden av andra myndigheter att fatta viseringsbeslut. Beslut om återkallelse av visering skall enligt 7 kap. 8 § NUtIL meddelas av den myndighet som har beviljat viseringen eller av Migrationsverket.

Bestämmelser om överklagande av förvaltningsmyndigheternas beslut finns i 14 kap. NUtIL. Polismyndighetens beslut om avvísning skall överklagas till Migrationsverket (2 §). Migrationsverkets beslut om avvísning eller utvisning skall som huvudregel överklagas till en migrationsdomstol (3 §). Migrationsdomstolens beslut kan överklagas till Migrationsöverdomstolen (16 kap. 9 § NUtIL), dock inte beslut i mål om avvísning som i första instans prövats av polismyndighet. Beslut att inte utfärda visering eller att återkalla visering skall inte kunna överklagas.

Särskilda regler om överklagande skall enligt 14 kap. 11-13 §§ NUtIL gälla för säkerhetsärenden. Med säkerhetsärenden skall enligt 1 kap. 9 § NUtIL förstås bl.a. sådana ärenden i vilka Säkerhetspolisen av skäl som rör rikets eller allmän säkerhet förordar att en utlänning skall avvísas eller utvisas. I säkerhetsärendena skall överklagande av Migrationsverkets beslut i ett avvísnings- eller utvisningsärende inte göras till en mi-

grationsdomstol utan till regeringen. Innan regeringen avgör ärendet skall dock Migrationsöverdomstolen hålla förhandling, om det inte är uppenbart onödigt. Enligt prop. 2004/05:170, s. 309 torde förhandling kunna underlåtas i princip endast om utlänningsen inte befinner sig i landet. Domstolen skall sedan med eget yttrande lämna ärendet vidare till regeringen som är andra och sista instans.

Vad slutligen gäller beslut om utvisning enligt LSU skall sådana beslut meddelas av Migrationsverket som första instans. Frågan om utvisning skall tas upp på ansökan av Säkerhetspolisen. Migrationsverkets beslut i fråga om utvisning får överklagas till regeringen. Vid överklagandet skall dock handlingarna i ärendet lämnas över till Migrationsöverdomstolen, som skall hålla förhandling i ärendet. Under handläggningen i domstolen är såväl Migrationsverket som Säkerhetspolisen utlänningsens motpart. Dessa myndigheter skall under förhandlingen redogöra för omständigheterna i ärendet. Utläningen skall höras och ges tillfälle att uttala sig om de omständigheter som åberopas. Domstolen skall därefter med ett eget yttrande lämna handlingarna vidare till regeringen. Domstolen skall därvid yttra sig över samtliga omständigheter av betydelse i ärendet, även i frågor om bevisvärdering. Särskilt skall i yttrandet anges om det finns hinder mot verkställighet av ett utvisningsbeslut. Om domstolen finner att verkställighetshinder föreligger är yttrandet i den delen bindande för regeringen, på sätt att regeringen, om den beslutar om utvisning, skall förordna att beslutet tills vidare inte får verkställas. Regeringen skall i sådant fall ompröva utvisnings- och inhibitionsbeslutet när det finns skäl till det. Om regeringen vid omprövning överväger att häva ett inhibitionsförordnande skall först Migrationsöverdomstolen yttra sig. Om domstolen finner att det alltjämt föreligger hinder mot verkställighet är detta bindande för regeringen.

Kravet på tillgång till rättslig prövning i artikel 31

Innehållet i artikel 31, som behandlar rätten till domstolsprövning och vissa därmed sammanhängande frågor, har tidigare redogjorts för i avsnitt 4.19. Ordalydelsen i artikel 31 kan i viss mån föranleda olika tolkningar om vilka närmare krav som ställs i artikeln. Främst gäller detta frågan om det krävs att den berörda personen under alla omständigheter skall ha möjlighet att få sin sak prövad av minst en domstol, eller om möjlighet till överprövning vid en förvaltningsmyndighet kan vara tillräcklig. Enligt artikel 31.1 skall de berörda personerna, för att kunna överklaga eller begära omprövning av ett beslut "ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet. Den motsvarande texten i den engelska språkversionen är "have access to judicial and, where appropriate, administrative redress procedures", medan den franska talar om "ont accès aux voies de recours juridictionnelles et, le cas échéant, administratives" och den tyska "Gegen eine Entscheidung aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit müssen die Betroffenen einen Rechtsbehelf bei einem Gericht und gegebenenfalls bei einer Behörde des Aufnahmemitgliedstaats einlegen können". I artikel 31.3 nämns i den svenska versionen åter "domstolsprövning", medan de engelska, franska och tyska versionerna använder mer allmänt hållna uttryck som "redress procedures", "les pro-

cédures de recours” respektive ”Rechtsbehelfsverfahren”. Det kan konstateras att utifrån de svenska och tyska versionernas ordalydelse ligger det närmast till hands att artikeln ställer krav på domstolsprövning, medan de franska och engelska versionerna däremot synes ge uttryck för ett krav på rättslig prövning. Motivuttalanden avseende artikel 31 finns bl.a. i kommissionens ändrade förslag till direktivet (KOM [2003] 199 slutlig) samt i rådets gemensamma ståndpunkt (nr 6/2004).

Som framgår ovan är tolkningen av artikel 31.1 inte helt klar. Lokutionen ”... och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet” skulle kunna avse fall i vilka vissa beslut av förvaltningsmyndighet enligt den nationella instansordningen inte omedelbart kan överklagas till domstol, utan först måste överklagas till annan förvaltningsmyndighet. Ett svenskt exempel på en sådan situation är att polismyndighetens beslut skall överklagas till Migrationsverket, vilken ordning således är förenlig med artikel 31.1.

Som tidigare nämnts avser kravet på överprövning i artikel 31 alla de beslut som begränsar den fria rörligheten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. Såvitt gäller beslut om avvisning eller utvisning i allmänhet skall den utlänning som blir föremål för ett sådant beslut ha möjlighet att få saken prövad i minst en domstol. Kraven i artiklarna 31.1 och 31.3 i dessa delar är således uppfyllda. När det gäller registrering finner regeringen dock att det saknas rätt enligt direktivet att få överklaga Migrationsverkets beslut att inte registrera en EES-medborgare. Registreringen i sig är inte rättighetsbärande utan utgör endast ett intyg på att vederbörande har uppehållsrätt. Avsaknaden av ett sådant intyg innebär inte att personen i fråga inte har rätt att vistas här. Att Migrationsverket skulle avslå en ansökan om registrering kan exempelvis bero på att vederbörande inte har presterat nödvändigt intyg om exempelvis anställning. Den berörde lider här inte någon rättsförlust utan kan ansöka om registrering på nytt. I samband med att en EES-medborgare skall avvisas eller utvisas för att han eller hon saknar uppehållsrätt träder dock de nationella reglerna in. Om en EES-medborgare inte har uppehållsrätt måste vederbörande ha uppehållstillstånd enligt nationell rätt och skall därmed ha rätt att överklaga ett avlägsnandebeslut till migrationsdomstol. Domstolen måste då även pröva om vederbörande har uppehållsrätt.

Vad gäller beslut om visering saknas i 2005 års utlänningslag möjlighet för utlänningen att överklaga sådana beslut som går honom eller henne emot. Med hänsyn till vad som nyss sagts bör dock en sådan möjlighet införas för utlänningar som enligt rörlighetsdirektivet är familjemedlemmar till en EES-medborgare och som skall ha visering när de reser in i Sverige. Ett sådant överklagande bör kunna ske till Migrationsdomstolen.

Vad gäller säkerhetsärendena enligt 2005 års utlänningslag och alla utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll framgår av 2005 års utlänningslag att prövning skall kunna ske i två instanser. Migrationsverket skall pröva ärendet i första instans och verkets beslut skall i sin tur kunna överklagas till regeringen. Nämnada ordning uppfyller således kravet i artikel 31 på prövning i mer än en instans. Vidare skall ett överklagande av Migrationsverkets beslut i ett säkerhetsärende föranleda att ärendet överlämnas till Migrationsöverdomstolen. Som tidigare beskrivits skall Migrationsöverdomstolen hålla förhandling i ärendet – vad gäller fall enligt lagen om särskild utlänningskontroll alltid och fall enligt

2005 års utlänningslag som stark huvudregel – varefter domstolen skall yttra sig till regeringen, som beslutar i ärendet. Således kommer ett överklagande alltid att leda till att ärendet också handläggs i domstol. I detta sammanhang finns det dock anledning att beakta artikel 31.3, enligt vilken överprövningsförfarandet skall göra det möjligt ”att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden”, vilket i dessa fall är avvisning eller utvisning. Förfarandet skall vidare garantera att beslutet inte är oproportionellt, särskilt med hänsyn till vad som föreskrivs i artikel 28. Enligt 2005 års utlänningslag skall Migrationsöverdomstolen yttra sig över samtliga omständigheter som har betydelse i ärendet. Domstolen skall dock inte ta ställning i sakfrågan. Vidare skall domstolen yttra sig över frågan om hinder mot verkställighet. I denna senare del skall Migrationsöverdomstolens yttrande vara bindande för regeringen, om domstolen finner att verkställighetshinder föreligger. Migrationsöverdomstolens uppgift är dock inte att slutligt avgöra frågan om avlägsnande av utlänningen. Denna uppgift ligger i stället på regeringen som i egenskap av överprövningsmyndighet också har att fullgöra den granskning som anges i artikel 31.3.

Som nyss nämnts är omfattningen av den rätt till överprövning av avlägsnandebeslut som föreskrivs i rörlighetsdirektivet inte helt klar. Frågan är för närvarande föremål för närmare behandling av Asylförfarandeutredningen (Dir. 2005:88). I utredningens uppdrag ingår bl.a. att ta ställning till hur artikel 31 i rörlighetsdirektivet skall genomföras. Utredningens uppdrag skall redovisas den 15 juni 2006. Regeringen kan dock konstatera att alla beslut om avvisning eller utvisning enligt 2005 års utlänningslag eller lagen om särskild utlänningskontroll kommer att vara föremål för prövning i minst två instanser. I samtliga fall kommer överprövningen att innefatta en granskning av beslutet av en domstol. Mot bakgrund av det nu sagda anser regeringen att det för närvarande saknas anledning att i denna del föreslå några ytterligare författningsändringar.

5.11.2 Inhibitionsbeslut

Regeringens förslag: Ett yrkande om inhibition av ett avlägsnandebeslut efter inresa skall, vad gäller EES-medborgare och deras familjemedlemmar, utgöra hinder mot verkställighet till dess inhibitionsyrkandet prövats. Detta skall gälla i samband med den första överprövningen av avlägsnandebeslutet.

Utredningens förslag: I fråga om verkställighet av beslut om avlägsnande bör införas kompletterande regler, med innebörden att ett yrkande om inhibition i vissa fall utgör hinder mot verkställighet till dess yrkandet prövats.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* framhåller att Polisen även får avvisa en utlänning som har rest in och vistas i landet. En utlänning som omfattas av direktivet men som saknar uppehållsrätt skulle, om han eller hon blev föremål för polismyndighetens beslut om avvisning, enligt nu gällande bestämmelser i 8 kap. 7 § UtIL avvisas utan hinder av att avvis-

ningsbeslutet överklagats. Utredningen har inte visat att det finns behov av att ändra denna bestämmelse.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare nämnts i avsnitt 4.19 följer av artikel 31.2 att ett överklagande av ett beslut om utvisning ”som åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut att verkställigheten av utvisningen skall skjutas upp”, enligt svensk terminologi ett yrkande om inhibition, som i vissa situationer skall utgöra ett tillfälligt verkställighetshinder. Som vidare har nämnts torde med artikelns uttryck ”utvisning” avses även många av de fall som enligt svensk rätt benämns ”avvisning”.

En grundläggande förutsättning för att artikeln skall vara aktuell är att verkställighet kan ske utan hinder av att beslutet inte har vunnit laga kraft. Av 12 kap. 6 § NUtil framgår att polismyndighetens beslut om avvisning skall verkställas även om det har överklagats. Detsamma skall gälla de avvisningsbeslut där Migrationsverket inte har exklusiv beslutanderätt enligt 8 kap. 4 § första stycket NUtil. Migrationsverket får vidare förordna att verkets avvisningsbeslut enligt 8 kap. 4 § första stycket NUtil får verkställas även om det inte vunnit laga kraft. Överklagas ett sådant avvisningsbeslut skall Migrationsverket pröva om beslutet skall inhiberas. Migrationsverkets beslut att inte inhibera avvisningsbeslutet kan inte överklagas. När överklagandet når migrationsdomstolen ankommer det dock på domstolen att pröva ett inhibitionsyrkande. Någon regel i 2005 års utlänningslag med innebörden att verkställighet inte får ske innan ett inhibitionsyrkande har prövats finns emellertid inte. En sådan bestämmelse, gällande till förmån för medborgare i EES-stater samt deras familjemedlemmar, bör härvid införas för att rörlighetsdirektivets krav i detta avseende skall kunna uppfyllas.

Vad som anges i artikel 31.2 om möjligheten att begära inhibition av verkställigheten har samband med vad som sägs i artikel 30.3, i vilken föreskrivs bl.a. att verkställighet som huvudregel inte får ske förrän en månad efter beslutet om avlägsnande. Den senare bestämmelsen har tillkommit för att bereda tillfälle för den som skall avlägsnas att upprätta ett överklagande. Som anförts i avsnitt 5.10.2 kan den regeln inte anses omfatta polismyndighetens avvisningsbeslut i samband med inresekontroll, dvs. beslut som innebär att utlänningen hindras från att resa in i landet. Samma begränsning bör anses gälla även artikel 31.2. En begäran om inhibition utgör därför ett tillfälligt verkställighetshinder endast om avvisningsbeslutet gäller en utlänning som har rest in i landet.

Artikel 31.2 kan inte anses omfatta ett krav på att inhibitionsprövningen måste ske i domstol, om nästa instans som skall överpröva huvudfrågan är en förvaltningsmyndighet. Om ett polismyndighetens avvisningsbeslut föranleder ett överklagande med inhibitionsyrkande, kan därför detta yrkande prövas av Migrationsverket. Om verket avslår begäran om inhibition bör verkställighet kunna ske. Beslutet att inte inhibera verkställigheten bör inte kunna överklagas särskilt. Om det är Migrationsverket som har beslutat som första instans, skall inhibitionsfrågan prövas av en migrationsdomstol innan verkställighet får ske. Om utlänningen inte överklagar beslutet utan endast begär omprövning vid samma förvaltningsmyndighet, hindrar inte artikelns lydelse att även inhibitionsfrågan prövas av denna myndighet.

Artikel 31.2 anger tre undantagsfall i vilka verkställighet skall få ske utan hinder av att inhibitionsyrkandet inte har prövats, nämligen om beslutet om utvisning (eller avvisning) grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, om de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller om beslutet om utvisning (eller avvisning) grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3. Regeringen anser att förbud mot verkställighet skall föreligga under den tid yrkandet om inhibition prövas endast om det är fråga om ett överklagande av ett avlägsnandebeslut som inte tidigare har överprövats.

5.11.3 Hinder mot återresa i vissa fall

Regeringens bedömning: Artikel 31.4 i rörlighetsdirektivet, vilken behandlar rätten för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att resa i landet för att kunna delta vid en domstolsförhandling, föranleder inga författningsändringar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Som angivits i föregående avsnitt kan vissa beslut om avlägsnande verkställas innan de har vunnit laga kraft. Om ett sådant beslut har verkställts får dock, enligt artikel 31.4, den utlänning som har överklagat beslutet inte hindras från "att personligen försvara sig vid rättegången". Utlänningen måste inte tillåtas att stanna kvar i landet i avvaktan på domstolsprövningen, men hans eller hennes inställelse vid domstolen får inte hindras. Denna regel har således aktualitet endast i de fall muntlig förhandling skall hållas i migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen. Ett tänkbart hinder som enligt artikeln inte får föreligga kan, för svenskt vidkommande, vara att utlänningen genom ett annat beslut än det som skall överprövas har meddelats inreseförbud. Ett annat hinder kan vara att det finns annan, från det aktuella målet fristående grund för avvisning av utlänningen om han eller hon återvänder till Sverige. Migrationsverket (och, i fråga om säkerhetsärenden, regeringen) kan dock enligt 8 kap. 20 § NUtIL tillåta den som har återreseförbud att göra ett kort besök i landet, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om utlänningen inte har återreseförbud men det vid hans eller hennes återresa uppstår någon fråga om avvisning, bör sådan inte ske om utlänningen har en kallelse till domstol. Sådana frågor, som kan förväntas vara ytterst sällsynta, bör kunna lösas tillämpningsvägen utan att särskilda bestämmelser för det fallet införs. I sammanhanget bör särskilt beaktas vad som sägs i 16 kap. 5 § NUtIL om muntlig förhandling i migrationsdomstol; för att denna bestämmelse skall kunna efterlevas bör EES-medborgare och deras familjemedlemmar i regel medges inresa i Sverige för att kunna delta vid den muntliga förhandlingen. Artikel 31.4 bör därför inte föranleda några kompletterande regler.

5.12 Omprövning av återreseförbud

Regeringens förslag: Regeringen skall även i annat fall än vid utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar helt eller delvis få upphäva ett i samband med beslutet meddelat återreseförbud, om det finns särskilda skäl för att förbudet inte längre skall gälla.

Utredningens förslag: Utlänningslagen bör kompletteras på sätt att regeringen kan upphäva ett förbud för vissa utlänningar att återvända till Sverige även i andra fall än de som avser utvisning på grund av brott. Genom hänvisning i LSU bör bestämmelsen gälla även utvisningsbeslut enligt den lagen.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* anser att artikel 32 i direktivet kan tolkas på det sättet att en person som avlägsnats från landet får ansöka om ett upphävande av återreseförbudet först sedan han eller hon lämnat landet. Detta är i så fall en skillnad mot vad som gäller enligt den nu gällande lydelsen av 7 kap. 16 § UtIL beträffande möjligheterna att upphäva domstols förordnande om utvisning på grund av brott. Om den tolkningen av artikeln är riktig anser Rikspolisstyrelsen att det bör framgå av förslaget till nytt stycke i 7 kap. 16 § UtIL att en ansökan om återbrytning inte får göras innan beslutet om avlägsnande har verkställts. *Utlänningsnämnden* har anfört att den föreslagna bestämmelsen på nytt ger regeringen en möjlighet till s.k. återbrytning av administrativa beslut om återreseförbud. Enligt nämndens mening vore det mer lämpligt att en ansökan som avses i direktivets artikel 32 endast prövades av regeringen när återreseförbudet föranletts av utvisning på grund av brott och i övriga fall prövades av den myndighet eller domstol som beslutat om återreseförbudet.

Skälen för regeringens förslag: Varken 2005 års utlänningslag, utlänningsförordningen eller lagen om särskild utlänningskontroll innehåller bestämmelser om ansökan av en utlänning som vill ha ett återreseförbud upphävt. Enligt 8 kap. 14 § NUtIL kan dock regeringen, om det finns särskilda skäl, helt eller delvis upphäva allmän domstols förordnande om utvisning pga. brott. I möjligheten att upphäva avlägsnandebeslutet delvis ligger bl.a. att kunna ändra ett med beslutet förenat återreseförbud till att gälla för kortare tid än vad som anges i beslutet (se prop. 1975/76:18, s.168). I sammanhanget kan även nämnas 14 kap. 13 § NUtIL, i vilken det anges att Migrationsverket, om verket finner att ett beslut som verket har meddelat som första instans är oriktigt pga. nya omständigheter eller av någon annan anledning, skall ändra beslutet, om det inte blir till nackdel för utlänningen. Skyldigheten gäller emellertid inte, om verket har lämnat över handlingarna i ärendet till en migrationsdomstol. Vidare gäller i säkerhetsärenden 27 § förvaltningslagen (1986:223), enligt vilken det finns en skyldighet för en myndighet att ändra ett beslut till den enskildes fördel om beslutet är uppenbart oriktigt.

Som artikel 32 måste förstås skall den som meddelats återreseförbud ha möjlighet att få beslutet upphävt om de omständigheter som låg till grund för återreseförbudet har ändrats. Om de omständigheter som föranledde förbudet har förändrats på ett avgörande och definitivt sätt – t.ex. om utlänningens hälsotillstånd har försämrats på ett sådant sätt att det

inte längre kan anses föreligga någon risk för fortsatt brottslighet – bör ett upphävande kunna komma i fråga. Vad som sägs i 8 kap. 14 § NUtIL uppfyller delvis artikelns krav. Regeringen bör dock ges möjlighet att upphäva ett förbud att återvända till Sverige även i andra fall än vid utvisning pga. brott. En bestämmelse av sådan innebörd bör därför införas. Det bedöms inte nödvändigt att i författningstexten ange att utlänningen kan ansöka om sådan återbrytning eller att regeringen måste besluta i frågan inom sex månader. Mot bakgrund av artikelns lydelse bör inte heller författningstexten ange någon minsta tid som måste förflyta mellan beslutet om avlägsnande och ansökan om återbrytning. Den föreslagna bestämmelsen, som genom en kompletterande hänvisning till lagen om särskild utlänningskontroll omfattar även utvisningsfall enligt den lagen, behöver inte vara tillämplig på andra utläningar än medborgare i EES-stater och deras familjemedlemmar. Regeringen anser att det är endast denna krets som skall omfattas av bestämmelsen.

5.13 Omprövning vid verkställighet av utvisning på grund av brott

Regeringens förslag: Den polismyndighet som skall verkställa ett förordnande om utvisning på grund av brott ges uppgiften att, om det förflutit mer än två år från dagen för beslutet, utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det framkommer att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, skall ärendet överlämnas till Migrationsverket som med eget yttrande lämnar över ärendet till regeringen. Intill dess regeringen prövat frågan får verkställighet inte ske.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* har påtalat att det i betänkandet anges att det inte skall vara fråga om en överprövning av det tidigare domstolsbeslutet i samband med verkställigheten. Endast ”nyttillkomna omständigheter av påtaglig betydelse” skall beaktas. Som exempel nämns ”utlänningsens kraftigt försämrade kroppsliga hälsa och den därmed reducerade risken för fortsatt brottslighet”. I direktivet anges det dock att medlemsstaten ”skall kontrollera om den berörda personen fortfarande utgör ett verkligt hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten, och bedöma om omständigheterna har ändrats sedan utvisningsbeslutet utfärdades”. Direktivet synes alltså föreskriva en något mer långtgående ”omprövning” än vad betänkandet ger uttryck för. *Rikspolisstyrelsens* bedömning är att det finns en risk för att den föreslagna bestämmelsen i 8 kap. 13 § fjärde stycket UtIL kan bli svår att tillämpa för Polisen, bl.a. när det gäller avgränsningen av vilka omständigheter som ska beaktas vid kontrollen av den utvisades personliga förhållanden. Det bör därför övervägas om det inte kan anges tydligare i lagstiftningen vilka faktorer som är av betydelse vid kontrollen.

Skälen för regeringens förslag: I nu gällande rätt saknas bestämmelser som motsvarar artikel 33.2 i rörlighetsdirektivet. I 12 kap. 17 § NUtIL anges dock, att om en annan myndighet än Migrationsverket skall verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner

att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, skall myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma gäller om utlännings hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder mot verkställigheten som avses i 1, 2 eller 3 § eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder. Migrationsverket skall i sådana fall ge anvisningar om verkställigheten eller vidta andra åtgärder, t.ex. meddela inhibition. Är fråga om verkställighet av utvisning pga. brott skall Migrationsverket, enligt 12 kap. 20 § NUtIL, överlämna ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 § NUtIL. Av 12 kap. 20 § NUtIL framgår även att Migrationsverket skyndsamt skall lämna över ett ärende till regeringen för prövning enligt 18 §, om fråga är om utvisning eller avvisning i ett säkerhetsärende och det framkommit uppgifter om att verkställigheten inte kan genomföras.

Artikel 33.2 avser för svenskt vidkommande endast utvisning pga. brott. Regeln gäller för det fall att det förflyter mer än två år från beslutet om utvisning till dess beslutet skall verkställas. Detta är inte ovanligt. Med nuvarande regler om villkorlig frigivning kommer artikeln att vara tillämplig på de medborgare i EES-stater samt deras familjemedlemmar som har dömts till fängelse i minst tre år och som efter verkställighet av fängelsestraffet skall utvisas. I dessa fall skall svensk myndighet, utan särskild ansökan därom, kontrollera om personen fortfarande utgör ett verkligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Artikeln måste förstås så – även om det inte framgår uttryckligen – att om sådant hot inte längre föreligger skall utvisningsbeslutet upphävas.

Enligt regeringens mening är de omständigheter som bör beaktas vid den svenska myndighetens kontroll desamma som kan föranleda ett upphävande av ett förbud att återvända på det sätt som avses i artikel 32 (se avsnitt 5.12). Behörigheten att göra sådan återbrytning bör, liksom enligt nu gällande rätt, vara förbehållen regeringen. Regeringen bör dock inte belastas med systematiska kontroller av samtliga fall som omfattas av artikeln. Ett lämpligare tillvägagångssätt är att låta den myndighet som skall verkställa utvisningsbeslutet utföra en första granskning av utlännings personliga förhållanden. Denna granskning bör ske i nära tidsmässig anslutning till den planerade verkställigheten. Framkommer det då anledning att anta att det finns skäl att återbryta utvisningsbeslutet skall den verkställande myndigheten överlämna ärendet till regeringen. Regeringen kan därefter pröva frågan i enlighet med 8 kap. 14 § NUtIL och intill dess skall verkställighet inte ske. Skulle den verkställande myndigheten inte finna skäl till återbrytning kan verkställighet av utvisningen ske utan att regeringen underrättas om ärendet. Det bör påpekas att den kontroll som skall göras inte skall vara en överprövning av de skäl för utvisning som anfördes av domstolen. Endast nytillkomna omständigheter av påtaglig betydelse skall beaktas. En sådan omständighet kan t.ex. vara utlännings kraftigt försämrade kroppsliga hälsa och den därmed reducerade risken för fortsatt brottslighet. Den tid om två år som skall ha förflutit från dagen för beslutet, för att bestämmelsen skall vara tillämplig, bör räknas från dagen för avgörandet i den instans som sist prövade utvisningsfrågan.

5.14 Registrering av EES-medborgare

5.14.1 Inledning

I och med att kravet på uppehållstillstånd avskaffas för unionsmedborgare utblir den information som Migrationsverket för närvarande registrerar i samband med tillståndsförfarandet. Eftersom den anmälningsskyldighet som enligt folkbokföringslagen gäller för unionsmedborgare kommer att gälla även fortsättningsvis, kommer viss information att registreras inom det förfarandet. Folkbokföringen behandlar dock inte alla de uppgifter som uppehållstillståndsförfarandet behandlar, t.ex. skälet till utlännings vistelse i landet. Dessutom folkbokförs inte alla de utläningar som får registreras enligt rörlighetsdirektivet. En unionsmedborgare som arbetar här ett halvår och sedan åker hem igen har under den tiden uppehållsrätt enligt rörlighetsdirektivet men skall inte folkbokföras. Enligt artikel 8.1 i rörlighetsdirektivet får dock medlemsstaterna ålägga unionsmedborgare att registrera sig hos behöriga myndigheter vid uppehåll som överstiger tre månader. Ett registreringsförfarande innebär att personuppgifter behandlas på ett sådant sätt att personuppgiftslagstiftningen blir tillämplig. Personuppgifter får samlas in och behandlas bara för vissa godtagbara ändamål. Bestämningen av ändamålen med behandlingen av personuppgifterna är av central betydelse för personuppgiftslagstiftningens regelverk till skydd för den registrerades personliga integritet.

5.14.2 Tillåtna skäl för registrering

Gemenskapsrättsliga regler

Artikel 8 i rörlighetsdirektivet anger vilka krav som får ställas på unionsmedborgare för att den mottagande medlemsstaten skall utfärda registreringsbevis, samt anger därutöver regler avseende sanktioner och frist för registrering. Rörlighetsdirektivet anger inte några andra begränsningar för registreringsförfarandet. Därutöver skall beaktas Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Dataskyddsdirektivets regler har i svensk rätt kommit till uttryck framförallt i personuppgiftslagen (1998:204), PUL. Personuppgiftslagens regler utgör tillsammans med övrig personuppgiftslagstiftning ramar för behandling av personuppgifter. Bl.a. anges regler om tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter.

Andra internationella åtaganden

Förutom dataskyddsdirektivet finns det ett par andra för Sverige bindande internationella åtaganden rörande skydd för personuppgifter som utarbetats inom Europarådet, dels Europarådets dataskyddskonvention, dels artikel 8 i Europakonventionen. Därutöver kan nämnas FN:s riktlinjer om datoriserade register med personuppgifter och OECD:s riktlinjer och rekommendation om skyddet för den personliga integriteten och gräns-

överskridande flöden av personuppgifter. Slutligen kan även nämnas artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som anger att var och en har rätt till skydd för sina personuppgifter.

Svenska regler allmänt

Enligt 2 kap. 3 § andra stycket regeringsformen skall varje medborgare, i den utsträckning som anges i lag, skyddas mot att hans eller hennes personliga integritet kränks genom att uppgifter beträffande honom eller henne registreras med hjälp av automatisk databehandling. Personuppgiftslagen utgör en sådan skyddslagstiftning. Personuppgiftslagen reglerar i princip all helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter samt manuell behandling av personuppgifter i register, som inte är för fysiska personers privata bruk eller som utförs med stöd av offentlighetsprincipen eller tryck- och yttrandefriheten. Personuppgiftslagen genomgår för närvarande en översyn. Personuppgiftslagsutredningen, som i januari 2004 överlämnade sitt betänkande SOU 2004:6 *Översyn av personuppgiftslagen*, har föreslagit vissa ändringar i personuppgiftslagen. De föreslagna ändringarna saknar dock betydelse i detta sammanhang. Av 2 § PUL framgår att lagen är subsidiär i förhållande till andra författningar. Avvikande bestämmelser finns ofta i s.k. registerförfattningar, t.ex. förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen (utlänningsdataförordningen). Förordningen omfattar Migrationsverkets, Utlänningsnämndens, Integrationsverkets, Rikspolisstyrelsens och polismyndigheternas samt utlandsmyndigheternas verksamhet. Även ett sådant registreringsförfarande som anges i rörlighetsdirektivet kommer att omfattas av förordningen. Det pågår en översyn av frågan vilka särregler som bör gälla i förhållande till personuppgiftslagen. Målet är att myndighetsregister med ett stort antal registrerade personer och ett särskilt känsligt innehåll skall regleras i lag. Exempelvis synes det vara mindre lämpligt att behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlänningslagstiftningen regleras i en förordning. Utlänningsdatautredningen har därför i betänkandet SOU 2003:40 *Utlänningsdatalag* föreslagit att en sådan behandling regleras i en ny lag, utlänningsdatalagen, som skall ersätta utlänningsdataförordningen. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet. Regeringen avser att lämna en proposition under år 2006. En parlamentariskt sammansatt kommitté har fått till uppgift att bl.a. överväga om 2 kap. 3 § andra stycket regeringsformen om skyddet för den personliga integriteten bör ändras, och i så fall föreslå en ny grundlagsreglering (Dir. 2004:51). Kommittén skall slutredovisa sitt arbete senast den 30 mars 2007.

Närmare om personuppgiftslagen

Av personuppgiftslagen framgår att personuppgifter får samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och att de personuppgifter som behandlas skall vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen. Det är rimligt att utgå från att ju större risker för integritetsskyddet behandlingen kan medföra, desto vik-

tigare är det att den registrerade kan göra gällande sina rättigheter. Vidare följer av 9 § PUL att fler personuppgifter inte får behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen och att personuppgifterna senare inte får användas på ett sätt som är oförenligt med ursprungsändamålet. Även ett utlämnande till annan av personuppgifterna måste vara förenligt med de ursprungliga ändamålen (Öhman/Lindblom, Personuppgiftslagen, en kommentar, andra uppl., s. 98). För att tillåta andra myndigheter direktåtkomst till databasen är det således nödvändigt att beakta vad de skall använda uppgifterna till och jämföra den tänkta användningen med ursprungsändamålet. Enligt 10 § PUL får personuppgifter behandlas endast om samtycke har lämnats eller om behandlingen är nödvändig av vissa angivna orsaker. Bestämmelsen innehåller en uttömmande uppräkningslista av i vilka fall personuppgifter får behandlas (prop. 1997/98:44 s. 122). Regeln motsvarar artikel 7 i dataskyddsdirektivet. Med ”nödvändig” avses förmodligen inte att behandlingen annars skulle vara omöjlig, utan att det sannolikt räcker med att det innebär en påtaglig förenkling för den personuppgiftsansvarige att uppgifterna behandlas på automatiserad väg (jfr SOU 2001:32 s. 94f och prop. 2000/01:33 s.102). Behandling av personuppgifter är tillåten enligt 10 § PUL bl.a. om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige eller en tredje man till vilken personuppgifter lämnas ut skall kunna utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Begreppet myndighetsutövning har förmodligen en gemenskapsrättslig innebörd, men i förarbetena framfördes synpunkten att man till dess annat framkommer bör kunna utgå från att det som i Sverige faller under begreppet myndighetsutövning faller under begreppet (SOU 1997:39 s. 362). Detta tycks fortfarande ha bäring. Behandling av personuppgifter för att registrera unionsmedborgare enligt rörlighetsdirektivet måste anses utgöra en typisk myndighetsutövning som bör räknas till denna kategori. Utlänningsförordningen medger därutöver handläggning av personuppgifter i verksamhetsregister för vissa ändamål. Det gäller dels handläggning av ärenden i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller annan författning, dels fullgörande av underrättelseskyldighet som följer av lag eller annan författning, och dels tillsyn, kontroll, uppföljning och planering av verksamheten samt framställning av statistik.

5.14.3 Skäl för registrering

Kontroll av utlämning under vistelsen i Sverige

Två av utlänningslagstiftningens ändamål är att utöva individuell och generell utlänningskontroll (prop. 1979/80:96 s. 54). Den generella kontrollen syftar till att möjliggöra reglering av tillströmningen av invandrare. Vid den generella kontrollen beaktas t.ex. möjligheterna att ge utläningar goda arbets- och levnadsförhållanden. 2005 års utlänningslag ger därför möjlighet att reglera tillströmningen genom att avvisa eller utvisa en utlämning, som kommit hit eller vistas här, på den grunden att föreskrivet tillstånd saknas. Registreringens syfte är inte att reglera tillströmningen av unionsmedborgare, dvs. det är inte registreringen som skall avgöra vem som får vistas i Sverige. Detta framgår av att uppehållsrätten

inte är beroende av en eventuell registreringsåtgärd. Följaktligen är generell utlänningskontroll inte ett skäl att införa ett registreringsförfarande.

Den individuella utlänningskontrollen är avsedd att hindra enskilda utlännningar som inte har rätt att vistas i landet. Vid den individuella kontrollen beaktas t.ex. sådana omständigheter som om utlännen saknar tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller om denne har gjort sig skyldig till brott här. Om utlännen inte har rätt att vistas här kan han eller hon avvisas eller utvisas enligt 2005 års utlänningslag eller utvisas enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Individuell utlänningskontroll är ett tänkbart skäl för ett registreringsförfarande. Förfarandet är just det gemenskapsrättsligt godtagbara hjälpmedel för medlemsstaterna som möjliggör en kontroll av unionsmedborgare som vistas i landet. Artikel 5.5 i rörlighetsdirektivet tillåter visserligen att medlemsstaterna ålägger unionsmedborgare en rapporteringsskyldighet, dock är det inte aktuellt att införa ett sådant förfarande i Sverige. All annan kontroll av unionsmedborgare måste med beaktande av likabehandlingsprincipen omfatta även de egna medborgarna. Registreringsförfarandet ger således Sverige en rätt att särbehandla unionsmedborgare på visst sätt. En förutsättning för att förfarandet skall vara ett effektivt hjälpmedel för en sådan kontroll är att rörlighetsdirektivet tillåter att medlemsstaterna utför allmänna kontroller av om registreringskyldigheten har uppfyllts. Registreringen tillför nämligen inte något annat när det gäller syftet att utöva individuell utlänningskontroll än att ge medlemsstaten ett särskilt tillfälle att kontrollera unionsmedborgarens uppehållsrätt. De unionsmedborgare som i något annat sammanhang än registreringsförfarandet visar sig sakna rätt att vistas i landet kan, oberoende av om de registrerat sig, avvisas eller utvisas på sedvanligt sätt. Inom ramen för avvisnings- eller utvisningsförfarandet kan den beslutande myndigheten självständigt undersöka unionsmedborgarens rätt att uppehålla sig i landet. Det är således endast om det i registreringsförfarandet kan avslöjas att unionsmedborgaren saknar rätt att vistas i landet som förfarandet utgör ett hjälpmedel för den individuella utlänningskontrollen. Frågan är därför om förfarandet kan uppfylla ett sådant syfte. Av artikel 14.2 andra stycket framgår att medlemsstaten endast i särskilda fall, när det finns rimliga tvivel på huruvida en unionsmedborgare uppfyller direktivets krav enligt artiklarna 7, 12 och 13, får kontrollera att denne har uppehållsrätt i landet. Medlemsstaten får således inte skönmässigt undersöka om en viss unionsmedborgare har uppehållsrätt. Däremot tycks det vara tillåtet att utföra generella kontroller av om unionsmedborgare har registrerat sig. Det förhållandet att registreringskyldigheten enligt artikel 8 inte ingår i uppräknningen i artikel 14.2 andra stycket talar för denna slutsats. Samtidigt skall beaktas att det enligt artikel 26 inte får införas en skyldighet för unionsmedborgaren att på anmodan uppvisa registreringsbeviset, såvida inte motsvarande krav ställs på att svenska medborgare skall medföra identitetskort. Någon sådan skyldighet för svenska medborgare föreligger inte. Därmed är det inte aktuellt att införa krav på att unionsmedborgare alltid skall medföra registreringsbevis. Frågan är därför om det därav följer att unionsmedborgaren inte heller får tillfrågas om denne registrerat sig. Det förefaller härvid märkligt om det å ena sidan skulle vara tillåtet att införa ett registreringssystem, men det å andra sidan inte skulle finnas några reella möjligheter att upprätthålla systemet. Ändamålsskäl talar därför för att

sådan kontroll är tillåten. Detta innebär att en unionsmedborgare får tillfrågas om han eller hon registrerat sig och att svaret får kontrolleras mot registret, dock får man inte begära att få se registreringsbeviset och inte heller, utan närmare anledning, undersöka om den uppehållsrätt som föranlett registreringen fortfarande gäller. Det finns således förutsättningar för att förfarandet skall kunna uppfylla syftet – den individuella utlänningskontrollen – eftersom det är tillåtet enligt rörlighetsdirektivet att utföra allmänna kontroller av om unionsmedborgare uppfyllt sin registreringsskyldighet. Utöver registreringsförfarandet är möjligheterna till kontroll, som tidigare nämnts, begränsade. Den individuella utlänningskontrollen utgör därför ett starkt skäl för att införa ett registreringsförfarande.

Inhämta information om internationell korttidsmigration

Begreppet ”short term migration” (korttidsmigration) är ett internationellt vedertaget begrepp för sådan migration där uppehållet i det mottagande landet överstiger tre månader men inte ett år. FN har uppmärksammat betydelsen av att korttidsmigration ingår i befolkningsstatistiken (Recommendations on Statistics of International Migration (1998)). Bl.a. anförs, att eftersom denna migration omfattar ett stort antal människor och är politiskt och ekonomiskt viktig, skall rekommendationerna innefatta och möjliggöra redovisning av korttidsmigration. Därav kan anses följa att även Sverige bör skaffa sig information om hur korttidsmigrationen ser ut. Intresset av sådan information begränsas visserligen inte bara till unionsmedborgare, men de utläningar som inte registreras eller ges uppehållskort enligt rörlighetsdirektivet bör finnas registrerade hos Migrationsverket med anledning av kravet på uppehållstillstånd. Det kan emellertid ifrågasättas om det är rimligt att uppfylla detta ändamål med hjälp av ett registreringsförfarande där den registrerades identitet framgår. För att skaffa sig information om migrationsströmmar bör uppgift om medborgarskapet vara värdefullt, men det är knappast nödvändigt att veta identiteten på de migrerande. I den mån det finns andra källor till statistisk information som inte behandlar personuppgifter som avslöjar de enskildas identitet, bör dessa vara att föredra. Enligt Statistiska centralbyrån skulle dock statistiken förlora i kvalitet om ett registreringsförfarande inte införs. Möjligheten att skaffa information om internationell korttidsmigration bör således beaktas som ett skäl för registreringsförfarandet.

Uppfylla gemenskapsrättsliga åtaganden

Sverige är enligt rörlighetsdirektivet skyldigt att utfärda uppehållskort och permanent uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare samt intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare. Den valfrihet som gäller för registrering av unionsmedborgare finns inte beträffande utfärdandet av dessa handlingar. Det är ett gemenskapsrättsligt åtagande. Utfärdandet av handlingarna förutsätter rimligen att det upprättas ett system för behandling av sådana ärenden. När det gäller uppehållskort bör ett sådant system registrera sökanden och de omständigheter som utvisar att den aktuella per-

sonen har uppehållsrätt. En av förutsättningarna för utfärdande av uppehållskort är att sökanden har en familjemedlem som är unionsmedborgare och som har uppehållsrätt i Sverige. Uppgifter om denna unionsmedborgare måste rimligen registreras. Dessutom måste utfärdaren av uppehållskortet ta ställning till om unionsmedborgaren har uppehållsrätt. En sådan prövning och registrering skulle underlättas om ett registreringsförfarande införs även beträffande unionsmedborgare. Liknande resonemang kan föras när det gäller utfärdande av intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare. Det är visserligen möjligt att utfärda bl.a. uppehållskort även om inte ett registreringsförfarande införs. Ett sådant förfarande skulle dock innebära en påtaglig förenkling, varför det uppfyller kravet på ett godtagbart ändamål enligt 10 § PUL och därmed även kan anföras som ett skäl för att införa ett registreringsförfarande.

Tillgodose samhällets behov av basuppgifter

Folkbokföringens syfte kan något förenklat beskrivas som att den skall tillgodose samhällets behov av basuppgifter. Detta samhällets behov avser basuppgifter beträffande alla som bor i landet, varför det inte är ändamålsenligt att särbehandla unionsmedborgare i förhållande till andra utlänningar eller svenska medborgare om avsikten är att uppnå detta syfte. Det skall dock inte i detta sammanhang tas ställning till om folkbokföringssystemet är adekvat i förhållande till sitt syfte. Eventuella brister bör kunna avhjälpas inom ramen för det systemet, utan att ett registreringsförfarande införs. Regeringen anser därför att samhällets behov av basuppgifter inte utgör ett skäl till att införa ett särskilt registreringsförfarande enligt rörlighetsdirektivet.

5.14.4 Övervägande skäl talar för att registrering bör införas

Regeringens bedömning: Övervägande skäl talar för att ett särskilt registreringsförfarande införs beträffande EES-medborgare. Registreringens ändamål skall anges i lag. Några lagändringar bedöms dock i nuläget inte nödvändiga.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ombudsmannen mot etnisk diskriminering -*

DO - anser att kravet på registrering av EU-medborgare väl uppfylls med en folkbokföring av de som kommer hit för arbete och bosättning. *Integrationsverket avstyrker förslaget att införa en särskild registrering av unionsmedborgare* eftersom det ur verkets synvinkel inte finns något större behov av att ha kontroll över vilka unionsmedborgare som befinner sig i landet, eller skälen till deras vistelse i Sverige. Unionsmedborgare är inte en prioriterad målgrupp för integrationspolitiken och särskilt inte de som är här kortare tid än ett år. Folkbokföringen måste därför anses tillräcklig för unionsmedborgare på samma sätt som idag gäller för nordiska medborgare. *Migrationsverket* konstaterar att ur ett gemenskapsrättsligt perspektiv bör medlemsstaterna ställa upp så få administrativa "hinder" som möjligt för personer som utnyttjar sin fria rörlighet. Det talar för att inte införa någon särskild registrering när kravet på up-

pehållstillstånd försvinner utan enbart förlita sig på den befintliga folkbokföringen. Detta gäller redan idag för medborgare i de nordiska länderna och borde kunna tillämpas även för medborgare i övriga EU/EES-länder. Om man däremot vill bibehålla möjligheterna till kontroll – så långt direktivet nu medger – så bör å andra sidan registrering införas. Registrering kan ha betydelse för bl.a. utlänningskontroll och statistik samt vara till ledning för myndigheternas handläggning av andra typer av ärenden rörande EES-medborgare. För verkets del kan det underlätta handläggningen av ärenden rörande uppehållskort. Det är dock enligt verkets mening inte något självständigt argument för att införa en särskild registrering. Verket ser dock ingen anledning att ta ställning till vilken princip som bör väga tyngst i valet mellan registrering eller icke-registrering. Däremot avstyrker verket utredningens förslag att även arbetssökande ska omfattas av kravet på registrering. Förslaget går enligt verkets mening utöver vad direktivet kräver. Arbetssökande nämns heller inte i artikel 8.3 i direktivet där det finns en uppräkningslista av de krav som får ställas för att medge registrering. Verket påtalar även att arbetssökande inte enligt nuvarande regler behöver ha uppehållstillstånd ens om deras vistelse är längre än tre månader. Vidare får arbetssökande anses vara en grupp vars vistelse i landet kan vara högst tillfällig och det kommer sannolikt att vara svårt att bedöma om de uppfyller den förutsättning som tagits upp i 3 kap. 5 a § fjärde stycket UtIF, dvs. om de har verklig möjlighet att få anställning. Vidare anser verket att EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållstillstånd, oavsett på vilken grund tillstånden beviljats, ska vara undantagna från kravet på registrering respektive uppehållskort. *Tullverket* delar utredningens uppfattning att den individuella utlänningskontrollen utgör ett starkt skäl för att införa ett registreringsförfarande. Tullverket förutsätter att verket i sin brottsbekämpande verksamhet får direkttillgång till registret i likhet med exempelvis Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna. *Säkerhetspolisen, Datainspektionen, CSN, Sveriges Kommuner och Landsting och Landsorganisationen (LO)* anser att en registrering bör införas och att de fördelar som anges i betänkandet motiverar denna registrering. *Arbetsmarknadsstyrelsen* har anfört att registreringen så långt som möjligt bör rymmas inom befintliga system. *Svenskt Näringsliv* anser att det inte finns behov av ytterligare registrering vid Migrationsverket eftersom Skatteverket kan utfärda samordningsnummer som är en enhetlig identitetsbeteckning för fysiska personer som inte är eller har varit folkbokförda i Sverige. Registret förs hos Skatteverket och kan användas av både enskilda och statliga verksamheter.

Skälen för regeringens bedömning: Förfarandet med registrering innebär, som tidigare nämnts, en möjlighet att utöva en individuell utlänningskontroll, medför att intresset av att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet kan tillgodoses och underlättar den gemenskapsrättsliga skyldigheten att utfärda andra bevishandlingar, t.ex. uppehållskort. Det bör vara en målsättning för registreringsförfarandet att skapa ett rättssäkert och effektivt system som fastslår dels unionsmedborgares identitet och medborgarskap, dels grunden för deras uppehållsrätt. Om något system med registrering inte skulle finnas är risken att olika myndigheter, var för sig, skulle bli tvungna att utan annan vägledning göra svåra avväganden som myndigheterna saknar egentlig kompetens för. Detta fram-

står som både rättsosäkert, tidskrävande och ineffektivt. Ett registrerings-system med en centralt ansvarig registreringsmyndighet minskar risken för att olika myndigheter gör olika bedömningar. Det kan emellanåt vara svårt att avgöra om en person är unionsmedborgare. Det är även tänkbart att myndigheter har olika uppfattning om på vilken grund en viss unionsmedborgare har uppehållsrätt. Det synes därför mer ändamålsenligt att andra myndigheter har möjlighet att använda registreringen som en utgångspunkt för sin bedömning. Registreringen bör vara en åtgärd som normalt sett underlättar för unionsmedborgaren att komma i åtnjutande av de rättigheter och förmåner som följer av uppehållsrätten. Det är rimligt att utgå från att andra myndigheter i första hand kommer att göra en mer noggrann bedömning beträffande uppehållsrätten och dess följder i de fall sökanden saknar registreringsbevis. Även om varje myndighet har att göra en självständig prövning inom sitt respektive område, utgör registreringsförfarandet ett hjälpmedel för prövningen. Onödiga tvister vid andra myndigheter kan på detta sätt undvikas. Om myndigheter som kommer i kontakt med den enskilde kan få vägledning av registreringen bör förfarandet även medföra en samhällsekonomisk vinst. Eftersom förfarandet i normalfallet endast bör innebära att den ansvariga myndigheten utan någon fördjupad kontroll registrerar de uppgifter som den enskilde tillhandahåller, bör det för övrigt vara möjligt att tillämpa ett förenklat förfarande beträffande uppgiftslämnandet. Det är tänkbart att det i stor utsträckning går att använda elektroniska ansökningar. Migrationsverket utarbetar för närvarande ett sådant system när det gäller vissa ansökningar om uppehållstillstånd. Med ett sådant förenklat förfarande bör inskränkningen av den enskildes fria rörlighet kunna begränsas till ett minimum. Regeringen anser sammanfattningsvis att det finns övervägande skäl som talar för att registrering bör införas.

Enligt personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvarig för behandlingen som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. Det är således enligt personuppgiftslagen de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet som avgör vem som är personuppgiftsansvarig. I lag eller förordning kan emellertid bestämmelser med annan innebörd meddelas. Sådana bestämmelser tar nämligen över regleringen i personuppgiftslagen (se 2 §). En sådan bestämmelse finns redan nu i utlänningsdataförordningen. Ändamålsbestämningens centrala betydelse för integritetsskyddet gör att principiella skäl med styrka talar för att lagstiftaren uttryckligen bestämmer ändamålen med ett registreringsförfarande enligt rörlighetsdirektivet. Behandling av personuppgifter inom nu aktuellt område särregleras i utlänningsdataförordningen. Denna förordning har enligt 2 § PUL företräde framför reglerna i personuppgiftslagen. Målet bör dock vara att myndighetsregister med ett stort antal registrerade och ett särskilt känsligt innehåll regleras i lag. Det förfarande som här är i fråga bör utgöra sådan behandling som lämpligast regleras i lag. Utlänningsdataförordningen anger vissa godtagbara ändamål för behandling av personuppgifter. Bl.a. är det tillåtet att behandla personuppgifter för myndighets handläggning av ärenden i enlighet med vad som föreskrivs i lag eller författning samt för framställning av statistik. Det anges inte uttryckligen att det även är tillåtet att behandla personuppgifter i syfte att utöva kontroll av utlänningar under deras vistelse i Sverige. Något sådant ändamål finns

inte heller angivet i personuppgiftslagen. Utlänningsdatautredningen har i sitt betänkande föreslagit att även den nya utlänningsdatalagen skall ange de fall i vilka behandling av personuppgifter är tillåten. Bl.a. skall personuppgifter få behandlas om det är nödvändigt för handläggning av ärenden, för kontroll av utlänning under vistelsen i Sverige samt för framställning av statistik. Enligt regeringens mening omfattar dessa förslag även de ändamål som gäller för registreringsförfarandet enligt rörlighetsdirektivet. Som tidigare nämnts är utlänningsdatautredningens förslag föremål för beredning i Regeringskansliet med sikte på en proposition under år 2006, varför det i nuläget saknas skäl att föreslå lagändringar med avseende på registrerings ändamål.

5.14.5 Registreringens utformning och organisation

Regeringens förslag: Migrationsverket skall vara ansvarig myndighet för registreringen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens. Utredningen har dock pekat på att ett alternativ är att i utökad omfattning använda det befintliga systemet med samordningsnummer inom folkbokföringen.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* motsätter sig inte att ansvaret för att administrera registreringen åläggs verket. *Tullverket*, *Skatteverket*, *Statistiska centralbyrån*, *CSN* och *Sveriges Kommuner och Landsting* anser att Migrationsverket bör vara ansvarig myndighet för registreringsförfarandet.

Skälen för regeringens förslag: Det finns olika alternativ till hur en registrering skall utformas och organiseras. De myndigheter som regeringen bedömer kan komma ifråga som ansvarig myndighet för registreringen är dock Migrationsverket och Skatteverket.

Migrationsverket är central förvaltningsmyndighet för verksamhet inom migrationsområdet. Verket tillämpar de regler som styr invandring till Sverige och beviljande av svenskt medborgarskap. Verket tar emot och behandlar ansökningar om asyl, visum och uppehållstillstånd samt erbjuder de asylsökande bostad under väntetiden. Det är också verkets ansvar att underlätta för den som vill återvändra samt att förmå den som inte har erforderligt uppehållstillstånd att lämna landet. Migrationsverket skall, enligt 3 § första stycket 3 förordningen (2004:294) med instruktion för Migrationsverket, föra register och statistik över utlänningar i landet i den utsträckning som det behövs för verksamheten. Migrationsverket har ett väl utvecklat system för automatiserad behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlänningslagstiftningen. Den centrala databasen inom Migrationsverket betecknas centrala utlänningsdatabasen (CUD). CUD utgör verkets utlänningsregister och möjliggör för verket att föra erforderlig statistik. Migrationsverkets behandling av personuppgifter regleras av utlänningsdataförordningen. Enligt förordningen får verket i automatiserat verksamhetsregister behandla personuppgifter för författningsreglerad handläggning av ärenden och för fullgörande av sin författningsreglerade underrättelseskyldighet. Verket får även behandla personuppgifter för bl.a. framställning av statistik. Av utlänningsdataförordningen framgår vilka personuppgifter som får behandlas i registret. Mi-

grationsverket upprätthåller också rättsfallsregister, fingeravtrycksregister och landinformationsregister. Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Utlänningsnämnden, Integrationsverket och utlandsmyndigheter får enligt utlänningsdataförordningen ha direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister (vad avser begreppet direktåtkomst, se avsnitt 5.17.1). Även Centrala studiestödsnämnden har möjlighet att få tillgång till vissa uppgifter hos Migrationsverket.

Skatteverket ansvarar för folkbokföringsdatabasen. I databasen registreras en mängd olika händelser i människors liv såsom födelse, dödsfall, flyttningar, in- och utvandringar, vigslar, partnerskap, äktenskapskillnad och namnändringar. Folkbokföringen ligger till grund för ett stort antal av våra medborgerliga rättigheter och skyldigheter. Exempelvis måste en person i många sammanhang kunna styrka en uppgift om namn eller civilstånd. Uppgiften om att en enskild är folkbokförd används vid bedömningen av dennes rätt till sociala förmåner och bidrag. Frågan om i vilken kommun beskattning skall ske är beroende av var inom landet personen är folkbokförd. Uppgifterna i folkbokföringsdatabasen vidarebefordras till personregister hos andra myndigheter. Folkbokföringsdatabasen definieras som en samling personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt i verksamheten för de i lagen angivna ändamålen. Folkbokföringsdatabasen är främst avsedd att användas av myndigheter. Regeringen kan dock meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas ut till enskild. I den förvaltningspolitiska propositionen anges att det främsta skälet till att det skall finnas en möjlighet att lämna ut uppgifter till en enskild är att Svenska kyrkan skall kunna använda sig av registret (prop. 1997/98:136, s. 75f). I övriga fall skall prövningen enligt motiven vara restriktiv. Endast sådana fall där behovet är utrett och inte kan tillgodoses inom ramen för SPAR bör överhuvudtaget komma i fråga. Det ovan sagda gäller direktåtkomst. När det gäller rätten att få avskrift av uppgifter i databasen gäller tryckfrihetsförordningen och vanliga sekretessregler.

Det finns olika alternativ som alla innefattar att Skatteverket är personuppgiftsansvarig myndighet. I likhet med vad som anförts i SOU 2005:49 anser regeringen att inget av dessa alternativ i dagsläget är att föredra. Migrationsverket är central utlänningsmyndighet och har redan idag en organisation som utför i princip samma handläggning och prövning som kommer att bli aktuell när rörlighetsdirektivet genomförs. Verket är den myndighet som kanske bättre än någon annan myndighet har den kompetens som är nödvändig för förfarandet. Migrationsverkets databas kan redan idag behandla alla de personuppgifter som aktualiseras i samband med det föreslagna registreringsförfarandet. Alla viktiga skäl till att införa registreringsförfarandet kan tillgodoses genom Migrationsverket. Som anføres i avsnitt 5.15.1 anser regeringen dessutom att Migrationsverket är den myndighet som är bäst lämpad att ansvara för utfärdandet av uppehållskort. Intresset av att begränsa administrativa förfaranden och kostnader talar för att den myndighet som har ansvaret för uppehållskorten även bör ansvara för registreringsförfarandet. Sammantaget anser regeringen att det bör vara Migrationsverket som skall ansvara för registreringsförfarandet.

5.14.6 Registreringsskyldighet

Regeringens förslag: En utlänning som är medborgare i en EES-stat och som har uppehållsrätt i Sverige skall registrera sig hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kommit till landet. Nordiska medborgare och EES-medborgare som har uppehållstillstånd eller är arbetssökande skall inte omfattas av registreringsskyldigheten.

Regeringen skall bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om registrering.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Göta hovrätt* har anfört att det bör övervägas om inte registreringsskyldigheten enligt 5 kap. 8 § UtIL – som i sig inte är rättighetsskapande – bör knyta an till direktivtextens ”vid uppehåll i riket som överstiger tre månader”. *Migrationsverket* avstyrker utredningens förslag att kravet på registrering även ska omfatta EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållstillstånd enligt nationella regler. Verket menar att de, i likhet med de EES-medborgare som har gällande uppehållstillstånd enligt nuvarande EES-regler, bör undantas från kravet på registreringen. Att kräva registrering även av dem som har nationella uppehållstillstånd skulle innebära att de på nytt måste vidtaga åtgärder för att legalisera sin vistelse här trots att de redan har uppehållstillstånd. Det framstår som en onödig administrativ påлага för personerna i fråga. Verket avstyrker även förslaget att arbetssökande skall omfattas av kravet på registrering. Enligt verkets mening är en registrering av arbetssökande inte förenligt med rörlighetsdirektivet eller i vart fall inte i enlighet med direktivets anda att öppna för ett sådant registreringskrav.

Skälen för regeringens förslag: Som angivits i avsnitt 5.14.1 bör ett särskilt registreringsförfarande införas. Som vidare angivits i avsnitt 5.14.5 bör Migrationsverket vara ansvarig myndighet för registreringen. För att Migrationsverket skall kunna genomföra denna uppgift måste den enskilde åläggas en skyldighet att registrera sig.

Av artikel 8.2 respektive 9.2 framgår att fristen för registrering respektive ansökan om uppehållskort inte får understiga tre månader räknat från ankomstdagen. Enligt regeringens mening bör det i lag anges att registrering eller ansökan om uppehållskort skall ske senast tre månader efter ankomsten till Sverige. Med hänsyn till att utlänningar i allmänhet har rätt att vistas i Sverige i tre månader utan uppehållstillstånd, är det både lämpligt och praktiskt att dessa tidsfrister överensstämmer. Det kan dock inte anses föreligga något hinder mot att, om utlänningen själv begär det, registrering utförs eller uppehållskort utfärdas redan under vistelsens tre första månader. Inte heller kan det anses föreligga något hinder mot att handlingar utfärdas innan den enskilde rest in i landet.

Nordiska medborgare är idag undantagna kravet på uppehållstillstånd. Att ålägga dem en registreringsskyldighet vore att skärpa kraven på nordiska medborgare i Sverige, vilket inte är önskvärt. Dessa medborgare bör därför undantas från registreringskravet. Utgångspunkten i förslaget är att de som har uppehållsrätt skall registrera sig. Det innebär att även de medborgare i en EES-stat som har uppehållstillstånd enligt 2005 års utlänningslags regler skall registreras, om de uppfyller kraven för uppehållsrätt. Det förefaller härvid onödigt att belasta dessa utlänningar med

det nya förfarandet så länge de har giltigt uppehållstillstånd enligt nationell rätt, varför även dessa bör undantas från registrering.

Arbetssökande behöver enligt nuvarande regler inte ha uppehållstillstånd ens om deras vistelse i landet är längre än tre månader. Dessutom får arbetssökande anses vara en grupp vars vistelse i landet är högst tillfällig, eftersom de i regel kan antas lämna landet om de inte får något arbete. Om personen får ett arbete kommer han eller hon att registreras som arbetsstagare. Om vederbörande i annat fall upphör att vara arbetssökande men ändå väljer att stanna kvar i landet pga. att han eller hon har tillräckliga medel för sin och sina familjemedlemmars försörjning, skall registrering istället att ske på denna grund. Det saknas därför anledning att nu införa ett krav på registrering för arbetssökande.

Vilka uppgifter som utläningen skall lämna för att kunna registreras bör anges i närmare föreskrifter av regeringen. Rörlighetsdirektivet anger härvid vilka krav som medlemsstaten högst får ställa för att registreringsbevis skall utfärdas. Eftersom utläningen skall kunna föreläggas vid vite att lämna de uppgifter som krävs för att registrering skall kunna ske (se avsnitt 5.16.1), är det lämpligt att regeringen uttryckligen bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka uppgifter som därvid skall lämnas.

5.14.7 Uppgifter som bör och får behandlas

Regeringens bedömning: Det bör framgå av lag vilka uppgifter som får behandlas i registreringsförfarandet. Några lagändringar bedöms dock i nuläget inte nödvändiga.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringen.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* har anfört att frågan om hur omfattande prövning och kontroll som får göras beträffande själva registreringen bör beröras närmare. *Försäkringskassan* tillstyrker förslaget men föreslår att *Migrationsverket* också skall registrera utländskt socialförsäkringsnummer eftersom detta underlättar för den enskilde, *Försäkringskassan* och berörda utländska myndigheter. Att ha dessa uppgifter gör det lättare för *Försäkringskassan* i kontakten med utländska myndigheter när det är fråga om att utreda försäkringstillhörighet och att lämna uppgifter om försäkringsperioder i Sverige till andra medlemsstater i enlighet med bestämmelserna i rådets förordningar (EEG) 1408/71 och 574/74. *Försäkringskassan* betonar även att det är viktigt att grunden för registreringen framgår, dvs. att det framgår om den berörde är anställd, egenföretagare, arbetssökande eller pensionär. Uppgift om socialförsäkringsnummer bör enligt *Försäkringskassan* falla in under begreppet andra identifieringsuppgifter och kan redan i dag registreras av *Migrationsverket* enligt 4 § förordningen (2001:720) om behandling av personuppgifter i verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen, den s.k. utlänningsdataförordningen. Uppgift om den enskilde är anställd, egenföretagare eller arbetssökande bör också kunna registreras med stöd av förordningen. Det kan däremot krävas en förordningsändring för att uppgift om den enskilde är pensionär ska kunna registreras. För att det ska vara möjligt för *Migrationsverket* att registrera uppgift om socialför-

säkringsnummer måste det i förslaget till ny 5 kap. 8 § i UtL läggas till att utlänningen också ska lämna uppgift om utländskt socialförsäkringsnummer vid registreringen. *Statistiska centralbyrån* tillstyrker förslaget och anför att födelseland, vistelsens förväntade varaktighet och anledningen till invandringen bör registreras. SCB anser även att en koppling mellan det nya registret och folkbokföringen måste vara möjlig, t.ex. i form av samordningsnummer. Därigenom skapas möjligheter att följa de individer som går från att vara korttidsinvandrare till att folkbokföras. CSN instämmer i utredningens förslag om vilka uppgifter som bör och får behandlas. *Landsorganisationen (LO)* har anfört att ett uttryckligt krav på uppvisande av anställningsbevis respektive handling utvisande att den berörde är egenföretagare bör finnas i UtL.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 8 får varje medlemsstat ålägga unionsmedborgare som vistas i landet att registrera sig, dock framgår inte vilka uppgifter som får registreras. Artikel 8.2 anger visserligen vad registreringsbeviset skall innehålla, men direktivets regler har inte utformats som förbud mot registrering av vissa uppgifter. En möjlig slutsats är därför att rörlighetsdirektivet inte i något avseende utgör hinder mot registrering av personuppgifter. Som anförts i avsnitt 5.14.2 anger dock personuppgiftslagstiftningen snävare ramar. Personuppgifter får behandlas endast för sådana ändamål som är tillåtna enligt personuppgiftslagen. De uppgifter som är tänkta att behandlas måste vara nödvändiga och adekvata i förhållande till ändamålen. Således utgör registreringsförfarandets ändamål utgångspunkten för bedömningen av vilka uppgifter som bör behandlas i förfarandet. De aktuella uppgifterna skall därför vara nödvändiga och adekvata i förhållande till behovet av att utöva individuell utlänningskontroll, att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet samt att underlätta den gemenskapsrättsliga skyldigheten att utfärda andra bevishandlingar, t.ex. uppehållskort.

I utlänningsdataförordningen regleras i detalj vilka uppgifter som får behandlas. Det är tveksamt om denna uppräkningslista omfattar alla de uppgifter som är aktuella i rörlighetsdirektivets registreringsförfarande. Vidare är det enligt 13 § PUL förbjudet att behandla känsliga personuppgifter, t.ex. uppgifter som avslöjar ras och etniskt ursprung. Begreppet ”känsliga personuppgifter” överensstämmer med det motsvarande begrepp som används i dataskyddsdirektivet. Förbudet gäller inte bara själva uppgiften om t.ex. etniskt ursprung utan även sådana uppgifter som avslöjar denna uppgift. (jfr SOU 2001:32 s.124). Från förbudet gäller vissa undantag. Uppräkningen av undantag är uttömmande och torde inte omfatta samtliga de för registreringsförfarandet aktuella ändamålen.

I samband med det nu föreslagna registreringsförfarandet kommer ett stort antal olika uppgifter att behandlas. Vilka uppgifter det är fråga om samt i vilka sammanhang dessa kommer att behöva behandlas redogörs för i det följande.

Grundläggande uppgifter

Artikel 8 anger vissa uppgifter och handlingar som aktualiseras i registreringsförfarandet. Registreringsbeviset skall enligt artikel 8.2 innehålla uppgift om den registrerade personens namn, adress och registreringsdatum. Dessa uppgifter måste naturligtvis behandlas. Beviset skall däremot

inte innehålla uppgifter om giltighetstid (KOM [2001] 257 slutlig s.12), varför en sådan uppgift följaktligen inte bör registreras. Syftet med att denna uppgift inte skall registreras får förmodas vara att registreringen inte är ett förfarande som förfogar över uppehållsrättens giltighet och att en uppgift om giltighetstid härvid skulle ge sken av motsatsen. Upphållsrättens varaktighet beror på de omständigheter som utgör grunden för den. Det är enligt rörlighetsdirektivet inte tillåtet att införa krav på återkommande förnyelse av registreringsåtgärden.

Bevishandlingar

Enligt artikel 8.3 får medlemsstaterna kräva att unionsmedborgaren visar upp vissa handlingar för att denne skall få ett registreringsbevis. Det är därför rimligt att dessa handlingar registreras. Alla unionsmedborgare skall visa upp ett giltigt identitetskort eller pass. En uppgift om att den enskilde har pass eller identitetskort kan knappast anses som känslig. Dock finns andra handlingar som bör visas upp i samband med utfärdande av registreringsbevis och vars registrering inte är lika självklar.

De unionsmedborgare som uppehåller sig i Sverige i egenskap av anställda eller egenföretagare skall, för att få utfärdat ett registreringsbevis, uppvisa en bekräftelse från arbetsgivaren om anställning, ett anställningsintyg eller ett bevis på att unionsmedborgaren är egenföretagare. Motsvarande bör gälla för tjänsteutövare som inte är anställda eller egenföretagare i Sverige och som får registreras i detta förfarande. Vid Migrationsverkets nuvarande prövning av om uppehållstillstånd skall beviljas godtas normalt de anställningshandlingar som uppvisas efter en enklare kontroll av att det aktuella företaget faktiskt existerar. I vissa ärenden görs dock fördjupade kontroller av anställningsbeviset och av arbetsgivaren. I den mån det är tillåtet enligt artikel 14.2 att genomföra kontroller beträffande sådana handlingar bör det naturligtvis vara tillåtet att behandla de uppgifter som inhämtas. Enligt nuvarande ordning skall Migrationsverket vid uppehållstillståndsutfärdandet även registrera branschtillhörighet beträffande arbetstagare. Det finns inget som talar för att behovet av att behandla sådana uppgifter minskat. Snarare bör det ligga i intresset av att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet att behandla uppgifter om branschtillhörighet. Dessa uppgifter bör framgå av de handlingar som tidigare angivits. Det får dock inte ställas som krav för utfärdandet av registreringsbeviset att unionsmedborgaren tillhandahåller uppgifter om vilken bransch han eller hon är verksam i.

Den unionsmedborgare som vistas i Sverige med stöd av artikel 7.1 b skall visa upp ett bevis på att han eller hon har tillräckliga tillgångar för att inte belasta det sociala biståndssystemet under vistelsen och en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Studerande skall för att få ett registreringsbevis uppvisa ett bevis på en registrering vid en erkänd institution för studier eller yrkesutbildning och ett bevis på att de omfattas av en heltäckande sjukförsäkring. Rimligen skall beviset, även om detta inte uttryckligen anges i rörlighetsdirektivet, också utvisa att sjukförsäkringen gäller i Sverige. Enligt artikel 7.1 c andra stycket är det nämligen en förutsättning för att en studerande skall ha uppehållsrätt under längre tid än tre månader att denne har en sjukförsäk-

ring som gäller här. Därutöver skall en studerande även lämna en försäkran om att han eller hon har tillräckliga tillgångar att försörja sig själv och sin familj, så att de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens biståndssystem under vistelsen.

Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare, men som inte har uppehållsrätt enligt artikel 7.1 a-c utan enligt d, har rätt att få ett registreringsbevis om denne visar upp en handling som bestyrker familjeanknytning eller ett registrerat partnerskap och ett bevis om registrering för den unionsmedborgaren som de följer med eller ansluter sig till. Om unionsmedborgaren är en släkting i rakt upp- eller nedstigande led skall denne även visa upp en handling som styrker att han eller hon för sin försörjning är beroende av sin uppehållsberättigade släkting eller dennes maka, make eller partner. För familjemedlemmar i rakt nedstigande led som är under 21 år är det tillräckligt att bevisa sin ålder. I artiklarna 12 och 13 behandlas vissa fall när förutsättningarna förändrats för familjemedlemmen. Det handlar om de situationer när äktenskapet eller det registrerade partnerskapet med unionsmedborgaren upphört eller om unionsmedborgaren avlidit eller lämnat landet. Dessa situationer synes endast i undantagsfall innebära några problem vid registreringstillfället. I normalfallet bör familjemedlemmen ha hunnit registrera sig före en sådan händelse. Om familjemedlemmen ansöker om registrering efter det att förutsättningarna ändrats på något av ovanstående sätt förhåller det sig dock något annorlunda. För att denne själv skall ha uppehållsrätt förutsätts att familjemedlemmen själv tillhör någon av de kategorier som behandlats i avsnitt 4.8.2. Familjemedlemmen måste således visa att han eller hon är arbetstagare, egenföretagare, tjänstetillhandahållare, studerande, arbetsökande eller har tillräckliga tillgångar för vistelsen. Följaktligen måste registreringsmyndigheten kunna begära att denne tillhandahåller handlingar som visar att han eller hon uppfyller dessa krav. Det bör noteras att familjemedlemmen fortfarande måste kunna styrka familjeanknytningen till den unionsmedborgaren som har eller har haft uppehållsrätt i Sverige. Det kan också finnas anledning att kontrollera om förändringen av förhållandena har skett efter det att de flyttade till Sverige.

Arbetsökande tillhör en särskild kategori, som inte uttryckligen medgetts en uppehållsrätt enligt rörlighetsdirektivet, men som ändå måste anses ha en sådan rätt (se avsnitt 4.8.6). En följd av att de skall anses ha en uppehållsrätt i Sverige som överstiger de inledande tre månaderna är att de därmed också får åläggas ett registreringskrav. I artikel 8.3 anges inte vilka krav som får ställas för att utfärda bevis om registrering för arbetsökande. Det kan inte anses strida mot rörlighetsdirektivet eller gemenskapsrätten i övrigt att ställa vissa krav på att den arbetsökande presenterar handlingar som visar att han eller hon faktiskt är arbetsökande. Regeringen väljer dock att inte ålägga arbetsökande något registreringskrav av skäl som redovisats ovan under avsnitt 5.14.6.

Enligt artikel 7.3 skall vissa unionsmedborgare anses behålla sin ställning som arbetstagare eller egenföretagare trots att förhållandet upphört. Detta gäller för den som drabbats av sådan arbetsoförmåga som framgår av artikel 7.3 a, för den som drabbas av ofrivillig arbetslöshet enligt artikel 7.3 b-c eller den som inleder en yrkesutbildning i enlighet med artikel 7.3 d. Artikel 8.3 tycks inte medge möjligheten att kräva av en sådan arbetsökande att även visa upp bevis på att denne efter att arbetslösheten

inträffat anmält sig till behörig arbetsförmedling. Dessa situationer bör i normalfallet inte innebära några problem vid registreringsstillfället eftersom unionsmedborgaren vanligtvis har hunnit registrera sig innan denne slutat sin anställning eller upphört att vara egenföretagare. Det kan dock förekomma att unionsmedborgaren av någon anledning väntat med att registrera sig eller att anställningen upphört efter kort tid. Om denne vid registreringsstillfället åberopar artikel 7.3 kan det uppstå problem. Av skäl 14 till rörlighetsdirektivet framgår att uppräkningslistan av bevishandlingar i artikel 8 är avsedd att vara uttömmande. Det enda krav som får ställas beträffande arbetstagare är pass eller identitetskort samt ett intyg eller liknande som utvisar det tidigare anställningsförhållandet. Det skulle således inte vara möjligt att vid registreringsprövningen kräva att den unionsmedborgare som åberopar artikel 7.3 presenterar ett intyg om att arbetsoförmågan beror på sjukdom eller olycksfall, att arbetslösheten är ofrivillig, att han eller hon anmält sig som arbetssökande vid en behörig arbetsförmedling, eller att unionsmedborgaren inlett en yrkesutbildning som har ett samband med den tidigare sysselsättningen. Detta framstår som särskilt märkligt beträffande den sistnämnda kategorin. Den som inleder en yrkesutbildning enligt artikel 7.3 d har rätt att hävda att han eller hon skall behålla sin ställning som arbetstagare, trots att han eller hon övergått till att vara studerande. Detta kan av flera anledningar vara mer förmånligt för den enskilde. Exempelvis kan fler familjemedlemmar härleda en uppehållsrätt enligt rörlighetsdirektivet om unionsmedborgaren anses som arbetstagare istället för studerande, vilket framgår av artikel 7.4. Nyss nämnda unionsmedborgare skulle således kunna bli betraktade som arbetstagare i rörlighetsdirektivets bemärkelse, vilket i sin tur skulle innebära att han eller hon enligt artikel 8.3 inte får avkrävas annat bevis än anställningsbevis, trots att anställningen upphört. Däremot måste en person som påbörjat samma yrkesutbildning utan att dessförinnan ha arbetat i Sverige uppvisa flera andra handlingar. Det är svårt att finna skäl för en sådan ordning. Även om det inte uttryckligen anges i rörlighetsdirektivet att registreringsmyndigheten får kräva uppvisande av handlingar som styrker sådana förhållanden som framgår av artikel 7.3 talar ändå ändamålsskäl för att även sådana handlingar får avkrävas. I vart fall gäller detta när artikel 14.2 andra stycket kan åberopas. Det bör i sådant fall också vara tillåtet att registrera dessa handlingar. Vad som nu sagts avser den situationen när unionsmedborgaren redan lämnat sin anställning när han ansöker om registreringsbevis. Om denne däremot tillhört kategorin arbetstagare eller egenföretagare vid registreringsstillfället och det först senare uppmärksammas att detta förhållande upphört, bör det normalt vara fråga om sådana fall där det framkommit information som medfört att det uppstått rimliga tvivel på huruvida unionsmedborgaren uppfyller kraven i artiklarna 7, 12 och 13, vilket i så fall föranlett en kontroll av uppehållsrätten enligt artikel 14.2. I det fallet är det naturligtvis möjligt att begära in handlingar som styrker att unionsmedborgaren uppfyller kraven enligt artikel 7.3.

Grunden för uppehållsrätten

Eftersom de handlingar som anges i avsnitt 6.3.7.3 bör registreras är det naturligt att samtidigt registrera grunden för uppehållsrätten. Med beak-

tande av behovet av att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet får det anses vara av vikt att behandla dessa uppgifter. Hur de olika kategorierna av utlänningar skall indelas får ankomma på den myndighet som ansvarar för registreringen.

Historiska uppgifter

Det föreligger inte något hinder mot att behandla historiska uppgifter om unionsmedborgaren. Som utgångspunkt är det endast de aktuella uppgifter som medför att denne har uppehållsrätt som är intressanta att behandla. Det finns knappast anledning att undersöka uppgifter som inte längre gäller vid registreringstillfället. Däremot kan det tänkas att det vid en omprövning enligt artikel 14.2 framkommer att unionsmedborgaren visserligen fortfarande har uppehållsrätt men att det numera beror på andra skäl. Det finns i denna situation anledning att registrera uppgifter om dessa förändrade förhållanden. I annat fall finns risken att unionsmedborgarens uppehållsrätt, på grund av att registret innehåller gamla uppgifter, på nytt blir ifrågasatt. Av motsvarande anledning kan det finnas skäl att behålla uppgifter om de gamla förhållandena som föranledde den ursprungliga registreringsåtgärden och att även behandla sådana historiska uppgifter. Det föreligger heller inte något hinder mot att behandla uppgifter om avregistrerade unionsmedborgare. Sådana uppgifter kan vara värdefulla att behandla med hänsyn till såväl behovet av individuell utlänningskontroll som intresset av att statistiskt bevaka migrationen i landet.

Andra uppgifter

Under utarbetandet av rörlighetsdirektivet angavs att systemet med folkbokföringsregister är godtagbart (KOM [2001] 257 slutlig s.12). Även om uttalandet inte avsåg just det svenska systemet bör det ändå ge stöd för att de uppgifter som registreras i vår folkbokföring får registreras. Om inte annat bör detta vara tillåtet eftersom samma uppgifter får registreras beträffande svenska medborgare och registrering av sådana uppgifter därför inte strider mot likabehandlingsprincipen. Uppgifter som ingår i folkbokföringen och som bör vara av värde att registrera i nu aktuellt förfarande är uppgifter om person- eller samordningsnummer, kön, civilstånd, medborgarskap och inflyttning från utlandet. Uppgifter om person- eller samordningsnummer och kön har betydelse för identifieringen av unionsmedborgaren och är värdefulla även för registreringsförfarandet. Medborgarskap och inflyttning från utlandet är uppgifter som direkt har betydelse för bedömningen av uppehållsrätten. I folkbokföringen registreras även födelseort, vilket inte synes lika självklart i det nu aktuella sammanhanget. Civilstånd kan ha betydelse för den som härleder sin uppehållsrätt från artikel 7.1 d, dvs. en unionsmedborgare som har uppehållsrätt p.g.a. att en anhörig har uppehållsrätt enligt artikel 7.1 a-c. Eftersom även den registrerade unionsmedborgarens familjemedlemmar kan ha en egen uppehållsrätt om samhörigheten med unionsmedborgaren är klarlagd, bör man också registrera uppgifter om dessa familjemedlemmar.

Det bör framgå av lag vilka uppgifter som skall få behandlas i registreringsförfarandet

Enligt utlänningsdataförordningen får följande personuppgifter behandlas i verksamhet enligt utlänningslagstiftningen: person- eller samordningsnummer, namn, födelsetid, kön, vårdnadshavare, civilstånd och andra identifieringsuppgifter, nuvarande och tidigare medborgarskap, tidigare adress och boende i utlandet, adress och boende i Sverige, uppgifter om resedokument och identifieringshandlingar, uppgifter rörande utlänningsens resa och ankomst till Sverige, språk, religion, politisk åskådning, etnisk tillhörighet och hälsotillstånd. Vidare får även behandlas uppgifter om andra än den registrerade, t.ex. om god man, ombud, biträden, tolk, anhöriga och kontakt- eller referenspersoner. För asylsökande m.fl. får även registreras uppgifter om bl.a. inskrivning vid boendeenhet, utbildning, yrke och anställning. Olika typer av beslut får också registreras.

I uppräkningslistan av vilka uppgifter som får registreras ingår de flesta uppgifter som tidigare har redovisats i detta avsnitt. Det framgår dock inte att sådana handlingar som åberopas i tillståndsförfarandet får behandlas. Det är vidare tveksamt om någon bestämmelse i övrigt i utlänningsdataförordningen ger stöd för att registrera alla de uppgifter som är aktuella i rörlighetsdirektivets registreringsförfarande. För att undanröja dessa tvivel skulle uppräkningslistan i utlänningsdataförordningen behöva kompletteras med ytterligare uppgifter som får behandlas.

I sammanhanget skall dock beaktas på vilket sätt utlänningsdatautredningen föreslår att den nya utlänningsdatalagen skall utformas. Det är visserligen ur integritetssynpunkt föredelaktigt att det i författning specificeras vilka personuppgifter som får behandlas i verksamheten. Utlänningsdatautredningen har emellertid mot detta anfört att det finns stora tillämpningssvårigheter med en sådan författningsteknisk lösning. En detaljreglering av det slag som nu finns i utlänningsdataförordningen riskerar att försvåra ett rationellt utnyttjande av informationstekniken i verksamheten, inte minst med hänsyn till behovet av flexibilitet vid förändringar i verksamheten. Utlänningsdatautredningen föreslår att den nya utlänningsdatalagen skall reglera vilka uppgifter som får behandlas, men att det inte skall vara fråga om en detaljreglering. I stället föreslås att regeln skall ange att alla personuppgifter som är nödvändiga för det ändamål för vilket behandlingen utförs får behandlas och att känsliga uppgifter skall få behandlas endast om det är oundgängligen nödvändigt. Utlänningsdatautredningen har även föreslagit en allmänt hållen regel beträffande behandling av känsliga personuppgifter. Om utlänningsdatautredningens förslag genomförs kommer det att i lag finnas stöd för att registrera de uppgifter som är aktuella i rörlighetsdirektivets registreringsförfarande. Enligt regeringens mening bör det i författning klart anges att de uppgifter som aktualiseras i samband med registreringsförfarandet får registreras. Detta bör lämpligen ske i lag. Med hänsyn till det förslag till ny utlänningsdatalag som har lagts fram av utlänningsdatautredningen saknas dock anledning att i nuläget föreslå lagändringar i denna del.

5.15 Uppehållskort m.m.

5.15.1 Uppehållskort

Regeringens förslag: En utlänning som inte är medborgare i en EES-stat, men som har uppehållsrätt, skall ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon rest in i landet. Bestämmelser med nu nämnt innehåll skall införas i 9 kap. NUtIL. Migrationsverket skall ansvara för förfarandet med uppehållskort. Regeringen skall bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om uppehållskort.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: De skäl som talar för att EES-medborgare registreras har samma bärighet för dessas familjemedlemmar från tredje land. Kravet på uppehållstillstånd avskaffas även beträffande dem som tillhör denna kategori, vilket innebär att förfarandet med uppehållskort är den bästa möjligheten till kontroll avseende dessa personer. Därtill måste någon form av behandling av personuppgifter anses vara en förutsättning för att kunna tillhandahålla uppehållskort. Således bör även EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare registreras.

Migrationsverket är som central utlänningsmyndighet den myndighet som är mest lämpad för att ansvara för utfärdandet av uppehållskort. Verket har redan idag en organisation som utför i princip samma handläggning och prövning som krävs för utfärdande av sådana kort. Vissa ställningstaganden angående frågan om uppehållsrätt för familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare kräver en ingående bedömning av omständigheterna. Migrationsverket är den myndighet som mer än någon annan myndighet har den nödvändiga kompetensen för sådana prövningar som blir aktuella vid utfärdandet av uppehållskort. Intresset av att begränsa administrativa förfaranden och kostnader talar för att den myndighet som har ansvaret för registreringsförfarandet även bör ansvara för uppehållskorten. Regeringen anser således att det bör vara Migrationsverket som skall ansvara för utfärdandet av uppehållskort.

Vad gäller de personuppgifter som bör och får behandlas bör de överväganden som gjorts i denna fråga beträffande EES-medborgare även gälla för familjemedlemmar från tredje land. Således bör grundläggande uppgifter om namn, adress och registreringsdatum behandlas i databasen samt uppgifter om person- eller samordningsnummer, födelseort, medborgarskap och inflyttning från utlandet. Till skillnad från registreringsbevisen för EES-medborgare får uppehållskorten innehålla uppgift om giltighetstid. Detta framgår av artikel 11.1, varför även denna uppgift bör behandlas. Även uppgifter om de handlingar som aktualiseras i samband med ansökan om uppehållskort bör behandlas. Av artikel 10.2 framgår att familjemedlemmar skall visa upp ett giltigt pass. Artikeln anger inte att identitetskort skulle kunna vara ett alternativ till pass, vilket gäller för EES-medborgare enligt artikel 8.5. Vidare anges att en handling som styrker familjeanknytning eller ett registrerat partnerskap skall uppvisas, vilket exempelvis bör kunna vara ett personbevis eller motsvarande. Det

registreringsbevis som tillhör den EES-medborgare som familjemedlemmen följer med eller ansluter till skall uppvisas och bör behandlas. I de fall då familjemedlemmen är ekonomiskt beroende av EES-medborgaren eller dennes maka, make eller registrerade partner skall familjemedlemmen även uppvisa handlingar som styrker beroendeförhållandet. Artikel 10.2 innehåller regler om vilka handlingar bl.a. de personer som omfattas av artikel 3.2 skall uppvisa för att tillerkännas uppehållskort. Detta är motsägelsefullt eftersom dessa personer inte har uppehållsrätt och därför inte omfattas av systemet med uppehållskort. Artikel 10.2 e och f har därför inget tillämpningsområde. Slutligen bör även uppgiften om sökandens status, dvs. att denne tillhör kategorin familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare, behandlas.

Regeringen anser att familjemedlemmar som skall ha uppehållskort bör åläggas en skyldighet att ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket. Såsom angivits i avsnitt 5.14.6 bör, i likhet med registreringen av EES-medborgare, en sådan ansökan ske senast tre månader efter att utlänningen reste in i Sverige. I likhet med vad som föreslagits i fråga om registreringen bör regeringen ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter om uppehållskort.

5.15.2 Intyg om permanent uppehållsrätt

Regeringens bedömning: Migrationsverket bör även ansvara för förfarandet i samband med utfärdandet av intyg om permanent uppehållsrätt.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* har ställt frågan om vilken prövning som får göras när en person begär att få ett bevis om permanent uppehållsrätt. Verket har förutsatt att man kan kräva att personen under vistelse här faktiskt uppfyllt kraven för att ha uppehållsrätt, t.ex. som arbetstagare eftersom vistelsen inte kan anses laglig om personen vistats här utan vare sig uppehållsrätt eller uppehållstillstånd. Verket har anfört att det i skäl 17 i direktivets förord används uttrycket ”uppehållit sig lagligt i enlighet med villkoren i detta direktiv”, vilket understryker verkets uppfattning.

Skälen för regeringens bedömning: Någon form av registrering bör vara en förutsättning för att kunna tillhandahålla de berörda utlänningarna intyg om permanent uppehållsrätt. Det registreringsförfarande som behandlats i avsnitt 5.14 utgör den naturliga utgångspunkten. Regeringen anser att ansvaret för utfärdandet av intyget lämpligen bör åläggas Migrationsverket. Verket bör därvid kontrollera uppehållets varaktighet och, om förutsättningarna för permanent uppehållsrätt anses föreligga, utfärda intyget samt i registret föra in de uppgifter som har framkommit i samband med prövningen. De uppgifter som bör komma i fråga att behandla är i första hand den eventuella bevisning för uppehållets varaktighet som sökanden lagt fram samt uppgiften om att ett intyg om permanent uppehållsrätt utfärdats. Det bör även vara tillåtet att behandla eventuella förändringar i övrigt när det gäller de uppgifter som tidigare registrerats beträffande sökanden.

5.15.3 Permanent uppehållskort

Regeringens bedömning: Migrationsverket bör även ansvara för förfarandet i samband med utfärdande av permanent uppehållskort.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning. Utredning har även föreslagit att Migrationsverket bör ansvara för automatisk databehandling av personuppgifter om de sökande.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Någon form av administrativt förfarande bör vara en förutsättning för att kunna tillhandahålla familjemedlemmen det permanenta uppehållskortet. Enligt artikel 20.1 skall det permanenta uppehållskortet förnyas automatiskt vart tionde år. Detta innebär att det är nödvändigt att upprätthålla ett system även beträffande de som har rätt till permanent uppehållskort. Ansvaret för utfärdande av permanent uppehållskort bör lämpligen åläggas Migrationsverket. Även vid Migrationsverkets kontroll av om sökanden uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt gäller att varje bevismedel som godtas i Sverige får användas för att styrka att det varit fråga om ett stadigvarande uppehåll. Vad som sagts i föregående avsnitt om uppgifter som kan bli aktuella att behandla gäller även för detta förfarande. Därutöver bör uppgiften om det permanenta uppehållskortets giltighetstid behandlas.

5.16 Förfarandet i samband med utfärdande av registreringsbevis och uppehållskort

5.16.1 Kontrollåtgärder och sanktioner

Regeringens förslag: Om det kan antas att en utlänning är skyldig att registrera sig eller att ansöka om uppehållskort, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet eller att skriftligen lämna de uppgifter som behövs för att registrering eller utfärdande av uppehållskort skall kunna ske. Ett sådant föreläggande skall kunna förenas med vite. Vid prövningen av en fråga om utdömande av vite skall även vitets lämplighet kunna bedömas. Vad som nu sagts skall på motsvarande sätt gälla för familjemedlemmars skyldighet att ansöka om uppehållskort.

Regeringens bedömning: Några sanktioner mot utlänningar som underlåter att ansöka om permanent uppehållskort bör inte införas.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Säkerhetspolisen* menar att Migrationsverkets möjlighet att förelägga vite inte kan anses vara en tillräckligt ingripande åtgärd utan att det även bör införas en straffbestämmelse. Denna bör ha sin utgångspunkt i 43 § folkbokföringslagen (1991:481).

Skälen för regeringens förslag: De förfaranden som behandlats i avsnitt 5.14.6 och 5.15.1 är de enda möjligheter till generell kontroll av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som rörlighetsdirektivet tillåter. Artikel 5.5 talar visserligen om möjligheten att införa en rapporteringsskyldighet inom rimlig tid efter inresan. Det saknas dock skäl att

införa ett sådant förfarande, eftersom skyldigheten att registrera sig respektive anmäla sig borde vara tillräckligt. Efter det att de aktuella personerna registrerats i ovan nämnda förfaranden finns möjligheten att enligt artikel 14.2 kontrollera de särskilda fall då det uppstått rimliga tvivel på huruvida en unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar har uppehållsrätt. Denna kontroll får inte genomföras systematiskt. I avsnitt 5.14.3 har närmare beskrivits vilka möjligheter till kontroll som artikel 8 och 14.2 erbjuder. Det som där sägs gäller på motsvarande sätt för unionsmedborgares familjemedlemmar som är skyldiga att ansöka om uppehållskort. Därutöver kan nämnas möjligheten enligt artikel 27.3 att anmoda andra medlemsstater att lämna upplysningar om huruvida den berörda personen tidigare har förekommit i polisens register. Detta får ske vid utfärdande av registreringsbevis eller uppehållskort om det är absolut nödvändigt för att bedöma den berörda personen är en fara för allmän ordning eller säkerhet. Sådana förfrågningar får inte göras rutinmässigt. Den sista generella kontrollmöjligheten som rörlighetsdirektivet erbjuder är det tillfälle när den aktuella personen ansöker om intyg om permanent uppehållsrätt eller permanent uppehållskort. Detta sker som huvudregel efter det att personen har uppehållit sig i landet i fem år. De kontrollmöjligheter som i övrigt står till buds är de nationella förfaranden som tillämpas på alla som uppehåller sig i landet, dvs. inklusive de egna medborgarna.

Vad avser sanktionsmöjligheterna enligt rörlighetsdirektivet så tillåter artiklarna 8.2 och 9.3 att den som underlåter att uppfylla registrerings- och anmälningsskyldigheten åläggs effektiva, proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner. I artikel 36 anges t.o.m. att medlemsstaterna skall fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antas i enlighet med rörlighetsdirektivet. Enligt regeringens mening bör en rimlig utgångspunkt vara de sanktioner som tillämpas på dem som underlåter att fullgöra sin anmälningsskyldighet enligt folkbokföringslagen. Om det kan antas att en person är skyldig att göra anmälan enligt folkbokföringslagen, får Skatteverket förelägga honom eller henne att antingen göra en sådan anmälan eller skriftligen eller muntligen lämna de uppgifter som behövs för bedömningen av hans folkbokföring. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Kontroll- och tvångsåtgärder med avseende på nu aktuella kategorier finns i 9 kap. NUtIL. Av 9 kap. 9 § NUtIL följer att en utlänning är skyldig att visa upp handlingar som visar att han har rätt att uppehålla sig i Sverige samt efter kallelse komma till Migrationsverket eller polismyndigheten och lämna uppgifter om sin vistelse här. Om utlänningen inte gör detta får han eller hon hämtas genom polismyndighetens försorg. Dessa åtgärder får endast vidtas om det finns anledning att anta att utlänningen saknar rätt att uppehålla sig här eller om det annars finns särskild anledning till kontroll. Detta bör kunna anses motsvara vad som finns angivet i artikel 14.2 i rörlighetsdirektivet om att det skall finnas rimliga tvivel på huruvida en enskild har uppehållsrätt. De kontroll- och tvångsåtgärder som anges i 9 kap. NUtIL får därför anses vara godtagbara enligt rörlighetsdirektivet. Däremot förhåller det sig annorlunda när det gäller Migrationsverkets möjligheter att vidta åtgärder mot den som kan antas ha uppehållsrätt men som underlåter att registrera sig eller ansöka om uppehållskort. Sådana åtgärder bör motsvara de åtgärder som tillåts en-

ligt folkbokföringslagen. Möjligheten till hämtning finns inte i folkbokföringslagen, vilket bör betyda att en sådan åtgärd inte är godtagbar enligt rörlighetsdirektivet. Istället bör motsvarande möjligheter till vitesföreläggande enligt folkbokföringslagen införas. För att inte hämma effektiviteten i förfarandet bör själva vitesföreläggandet inte kunna överklagas. Avsaknaden av klagorätt bör dock kompenseras genom att vitets lämplighet skall kunna bedömas i samband med prövningen av en ansökan om utdömande av vitet. En sådan prövning bör lämpligen ankomma på migrationsdomstol. Med folkbokföringslagen som utgångspunkt för vad som är proportionerligt och icke-diskriminerande bör det visserligen vara möjligt att införa en regel om att den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet inte fullgör sin registreringskyldighet enligt rörlighetsdirektivet kan dömas till penningböter. Regeringen anser dock att möjligheten till vitesföreläggande är tillräckligt. Migrationsverkets möjligheter att förelägga den enskilde att lämna uppgifter bör framgå av lag. Detsamma bör gälla verkets möjlighet att förelägga vite.

Det kan avslutningsvis nämnas att det enligt artikel 20.2 finns möjlighet att ålägga en familjemedlem från tredje land proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner även för det fallet att denne underlåter att ansöka om permanent uppehållskort. Eftersom utlänningens vistelse i landet i sådana fall får antas vara känd sedan tidigare, anser regeringen att behovet av utlänningskontroll i dessa fall inte är sådant att det finns anledning att införa några bestämmelser som ger Migrationsverket rätt att ålägga utlänningen sanktioner för det fall att han eller hon underlåter att ansöka om permanent uppehållskort.

5.16.2 Migrationsverkets skyldighet att tillhandahålla handlingar

Regeringens bedömning: Det bör i författning anges att Migrationsverket skall utfärda registreringsbevis, intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort, uppehållskort samt intyg om permanent uppehållsrätt respektive permanent uppehållskort till de utlänningar som är berättigade till detta, liksom när dessa handlingar senast skall utfärdas och deras giltighetstid. Någon lagändring är dock inte nödvändig utan kan regleras genom närmare föreskrifter från regeringen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* anser att även EES-medborgare bör få ett intyg om att de ansökt om att bli registrerade även om det inte krävs enligt direktivet. Migrationsverket ska visserligen handlägga skyndsamt men det är enligt verkets mening inte troligt att alla ärenden kommer att vara kompletta för registrering när de kommer in. I de fall då registreringsbevis inte kan utfärdas direkt i samband med ansökan är det därför av vikt för den sökande att kunna visa att han eller hon ansökt om registrering.

Skälen för regeringens bedömning: Till följd av bestämmelserna i rörlighetsdirektivet samt nu framlagda författningsförslag i fråga om införande av registrerings- och ansökningsförfaranden bör det ankomma på den myndighet som administrerar dessa förfaranden, Migrationsverket,

att utfärda vissa handlingar. Enligt regeringens mening bör några andra handlingar än vad som direkt framgår av direktivet inte utfärdas. För det fallet att en EES-medborgares ansökan om registrering inte innehåller de uppgifter som enligt direktivet får krävas för att registreringsbevis skall utfärdas, torde det inte föreligga några hinder mot att avvakta med utfärdandet. I annat fall skall utfärdandet av registreringsbeviset, vilket inte är avsett att föregås av någon saklig prövning av uppehållsrätten, ske omedelbart. Migrationsverkets skyldighet att tillhandahålla ifrågavarande handlingar, liksom när dessa senast skall utfärdas, bör författningsregleras. Detsamma gäller giltigheten av uppehållskort och permanent uppehållskort. Någon lagändring bedöms dock inte nödvändig, utan regleringen bör lämpligen ske genom närmare föreskrifter av regeringen i samband med den nya utlänningsförordningen.

5.16.3 Avgifter

Regeringens bedömning: De handlingar som anges i rörlighetsdirektivet bör utfärdas utan avgift. Någon författningsändring är inte nödvändig.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 25.2 skall de handlingar som utfärdas i enlighet med rörlighetsdirektivet utfärdas gratis eller mot betalning av ett belopp som inte överstiger de avgifter som landets egna medborgare betalar för liknande handlingar. För svenskt vidkommande är personbeviset den handling som ligger närmast till hands att likställa med de handlingar som anges i rörlighetsdirektivet. Eftersom personbeviset inte är avgiftsbelagt kan således inte heller dessa handlingar vara förenade med en ansökningsavgift. Utfärdande myndighet bör därför tillhandahålla dessa handlingar avgiftsfritt.

5.16.4 Avregistrering

Regeringens bedömning: Det är inte nödvändigt att införa några särskilda bestämmelser om avregistrering.

Utredningens bedömning : Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Rörlighetsdirektivet innehåller inte några egentliga regler om avregistrering. Artikel 35 anger att medlemsstaterna under vissa förutsättningar får vidta nödvändiga åtgärder för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet enligt rörlighetsdirektivet. Något hinder mot att registreringsmyndigheten vidtar avregistreringsåtgärder bör därför knappast föreligga. Direktivet förbjuder systematiska kontroller av om unionsmedborgaren alltså har uppehållsrätt. Det kan således inte bli fråga om att införa rutiner för att systematiskt uppdatera registret. Endast i de fall då det framkommit en särskild anledning att ifrågasätta en EES-medborgares uppehållsrätt kan det bli fråga om att undersöka om han eller hon fortfarande skall vara registrerad. Fram-

kommer det då att EES-medborgaren inte längre har uppehållsrätt bör han eller hon avregistreras. Det kan dock finnas skäl att låta uppgifterna kvarstå i registret som historiska uppgifter. Regeringen bedömer det således inte som nödvändigt att införa särskilda bestämmelser om att EES-medborgare får avregistreras. En sådan åtgärd får anses följa av registreringsmyndighetens allmänna behörighet att föra register över de utlänningar som har uppehållsrätt i Sverige.

5.17 Övriga frågor

5.17.1 Tillgång till personuppgifterna

Regeringens bedömning: Det är inte nödvändigt att, som en följd av genomförandet av rörlighetsdirektivet, ändra de nuvarande reglerna om vissa myndigheters möjlighet till direktåtkomst till personuppgifter som behandlas automatiserat av Migrationsverket. Det är inte heller nödvändigt att i nuläget utöka kretsen av myndigheter som skall ha sådan direktåtkomst.

Utredningens bedömning: Utredningen har bedömt att det inte är nödvändigt att ändra de nuvarande reglerna för myndigheters möjligheter till direktåtkomst av personuppgifter.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* har konstaterat att de myndigheter som idag har direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister är Rikspolisstyrelsen, polismyndigheter, Utlänningsnämnden, Integrationsverket, utlandsmyndigheter och i vissa fall Centrala studiestödsnämnden. Det är enligt Kammarrätten viktigt att ändra bestämmelserna i utlänningsdataförordningen så att fr.o.m. den 31 mars 2006 även migrationsdomstolarna har direktåtkomst till registret.

Skälen för regeringens förslag: Någon rättslig definition av begreppet direktåtkomst finns inte. Enligt en vedertagen uppfattning innebär direktåtkomst en möjlighet för myndigheter att på egen hand ta del av och söka efter uppgifter i en informationssamling som behandlas, dock utan att man själv kan bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet. Direktåtkomsten måste, i fråga om sådana personuppgifter som behandlas automatiserat av Migrationsverket, vara förenlig med de ändamål för vilka Migrationsverket får behandla personuppgifterna. När det gäller uppgifter som behandlas i rörlighetsdirektivet måste således direktåtkomst av dessa vara förenliga med de ändamål som behandlas i avsnitt 5.14. I utlänningsdataförordningen anges vilka myndigheter som i allmänhet har direktåtkomst till Migrationsverkets verksamhetsregister. Åtkomsten begränsas på så sätt att det anges att åtkomsten begränsas till att avse endast personuppgifter som en tjänsteman oundgängligen behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter enligt sin myndighets verksamhet enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen.

Enligt regeringens bedömning är några författningsändringar inte nödvändiga med avseende på möjligheterna till direktåtkomst till de uppgifter som specifikt kommer att behandlas av Migrationsverket till följd av rörlighetsdirektivets genomförande. Huruvida ytterligare myndigheter rent allmänt bör ges direktåtkomst till de personuppgifter som behandlas

automatiserat av Migrationsverket är en fråga som lämpligen bör behandlas i samband med den nya utlänningsdatalag som föreslås av Utlänningsdatautredningen (SOU 2003:40). Vad särskilt avser migrationsdomstolarnas möjlighet till direktåtkomst är denna fråga för närvarande föremål för beredning inom Regeringskansliet inför den nya instans- och processordning som införs när NUtil träder i kraft den 31 mars 2006.

5.17.2 Sekretess

Regeringens bedömning: Nuvarande bestämmelser i sekretesslagen (1980:100) är tillräckliga för att kunna tillgodose behovet av sekretess för de personuppgifter som kommer att behandlas i samband med de föreslagna registrerings- och ansökningsförfarandena

Utredningens bedömning: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: I 7 kap. 14 § sekretesslagen (1980:100), SekrL, finns bestämmelser om skydd för uppgifter som rör utläningar. Sekretesskyddet för utläningar är avsett att förhindra att röjande av uppgift om utläning leder till skada som hänger samman med hans eller hennes särskilda förhållanden som utläning. Bl.a. gäller sekretess i verksamhet för kontroll av utläningar för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Med sådan verksamhet avses bl.a. ärenden om uppehållstillstånd, avvisning, utvisning samt andra kontrollåtgärder och löpande tillsyn. Beslut i utlänningsärenden omfattas inte av denna sekretessbestämmelse utom såvitt avser uppgifter i skälen. Enligt regeringens bedömning kommer 7 kap. 14 § SekrL att omfatta även registrerings- och ansökningsförfarandena hos Migrationsverket, varför det således saknas behov av att stärka sekretesskyddet för de uppgifter som förekommer i samband med dessa förfaranden. Det kan i sammanhanget påpekas att det sekretesskydd som härigenom kommer att råda för uppgifterna är starkare än vad som hade varit fallet om motsvarande uppgifter hade behandlats inom ramen för folkbokföringen. Enligt 7 kap. 15 § första stycket SekrL skall sekretess gälla för uppgift om enskilda personliga förhållanden i verksamhet som avser folkbokföringen, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Som nyss nämnts skall dock sekretess råda i samband med de ifrågavarande registrerings- och ansökningsförfarandena, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider men. Efter en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2004 framgår numera av 7 kap. 14 § SekrL att sekretessen även gäller hos myndighet som lämnar biträde i ett sådant ärende eller sådan verksamhet. Således kommer även utlandsmyndigheternas eventuella befattning med de uppgifter som behandlas i dessa förfaranden att omfattas av denna sekretess.

Även andra sekretessbestämmelser kan komma att aktualiseras i samband med behandlingen av de i sammanhanget aktuella uppgifterna. Enligt 7 kap. 16 § SekrL gäller sekretess bl.a. för personuppgift i personregister som anges i datalagen (1973:289), om det kan antas att ett utläm-

nande skulle medföra att uppgiften används för automatisk databehandling i strid med datalagen.

Enligt 7 kap. 41 § SekrL gäller viss sekretess i angelägenhet som avser en framställning enligt 3 § lagen (2000:344) om Schengens informationssystem om bl.a. att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna. Vad det här är fråga om är informationsutbyte med anledning av det informationssystem som Schengenstaterna har. Sverige för därför ett register som är anslutet till övriga länders motsvarigheter. Enligt 2 § lagen om Schengens informationssystem är syftet med registret bl.a. att främja samarbete som avser frågor om inresa och uppehållstillstånd. Syftet med registret är inte att främja samarbete avseende frågor om uppehållsrätt. Regeringen finner därför ingen anledning att i nuläget överväga ändring av 7 kap. 41 § SekrL, eftersom den avser andra ärenden än de som aktualiseras av rörlighetsdirektivet. Om syftet med Schengensamarbetets register skulle komma att ändras till att omfatta även samarbete i frågor om uppehållsrätt kommer emellertid en ändring i den nu nämnda sekretessbestämmelsen att bli nödvändig. Slutligen bör sägas något om statistiksekretessen enligt 9 kap. 4 § SekrL. Denna bestämmelse är tillämplig på den statistik som Migrationsverket kontinuerligt för enligt 2 § förordningen (1988:429) med instruktion för Migrationsverket. Bestämmelsen kommer även att bli tillämplig på statistisk hantering av de uppgifter som behandlas med anledning av förfarandena enligt rörlighetsdirektivet. Någon ändring av denna bestämmelse är således inte nödvändig.

5.17.3 Socialnämnds skyldighet att lämna ut uppgifter

Regeringens förslag: En socialnämnd skall på begäran lämna ut uppgifter angående en utlännings personliga förhållanden till en polismyndighet, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen även när fråga uppkommit om utlännings har uppehållsrätt.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 17 kap. 1 § NUtL skall en socialnämnd lämna ut uppgifter angående en utlännings personliga förhållanden, om en polismyndighet, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen begär det och uppgifterna behövs för att avgöra ett ärende om uppehållstillstånd eller för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning. Enligt regeringens mening behöver bestämmelsen kompletteras med motsvarande skyldighet när fråga uppkommit om en utlänning har uppehållsrätt. Eftersom möjligheterna till rutinmässig kontroll enligt rörlighetsdirektivet är begränsade kan det endast i undantagsfall finnas anledning att begära in uppgifter från en socialnämnd för att utreda om en utlänning har uppehållsrätt. Fråga om utlännings har uppehållsrätt kan dock uppkomma även i andra fall än vid sådan kontroll, t.ex. när ett ärende om utvisning redan har aktualiserats. Eftersom möjligheten att utvisa en utlänning med uppehållsrätt är begränsade, bör den beslutande myndighe-

ten ha möjlighet att inhämta uppgifter för att närmare kunna bedöma om utlänningsen har uppehållsrätt eller ej. I samband med utvisning pga. brott bör det dock i möjligaste mån ankomma på utlänningsen själv att bestämma vilka uppgifter som domstolen skall beakta inom ramen för brottmålsprocessen. Regeringen anser därför att socialnämndens uppgiftsskyldighet inte skall utsträckas till att omfatta även allmän domstol.

5.17.4 Likabehandling m.m.

Regeringens förslag: Utlänningar med uppehållsrätt skall vara befriade från kravet på arbetstillstånd. Kravet på likabehandling i artikel 24.1 i rörlighetsdirektivet kräver i övrigt inga författningsändringar.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att utlänningsförordningen ändras på så sätt att alla de familjemedlemmar som har rätt att vistas i landet enligt rörlighetsdirektivet undantas från kravet på arbetstillstånd.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Som tidigare har redogjorts för i avsnitt 4.24 framgår av artikel 24.1 i rörlighetsdirektivet att alla de som enligt rörlighetsdirektivet uppehåller sig inom landet skall åtnjuta samma behandling som de egna medborgarna inom de områden som omfattas av fördraget. Av artikel 23 framgår vidare att unionsmedborgares familjemedlemmar som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt här skall, oavsett medborgarskap, ha rätt att ta anställning eller inleda verksamhet som egenföretagare. Enligt regeringens bedömning medför det sagda, bl.a. med hänsyn till att arbetstillstånd självfallet inte krävs av svenska medborgare, att utlänningar med uppehållsrätt bör undantas från kravet på arbetstillstånd. Till följd av undantagsbestämmelser i utlänningsförordningen är redan idag en stor del av EES-medborgarna och deras familjemedlemmar undantagna från kravet på arbetstillstånd. Regeringen anser dock att det nu föreslagna undantaget, som i sak medför att kretsen av familjemedlemmar som undantas från kravet från arbetstillstånd utökas, lämpligen bör tas in direkt i 2005 års utlänningslag.

I övrigt bedömer regeringen att kravet på likabehandling i artikel 24.1 inte kräver några författningsändringar i utlänningslagstiftningen. Artikel 24.2 tillåter dock vissa undantag i fråga om likabehandling beträffande andra än arbetstagare, egna företagare och deras familjemedlemmar. Bestämmelsen anger att den mottagande medlemsstaten inte är skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets tre första månader. Vidare föreligger det inte någon skyldighet att bevilja sådant bistånd för arbetssökande så länge de vistas i landet med stöd av artikel 14.4 b. Artikel 24.2 medger slutligen även vissa inskränkningar i rätten till studiebidrag och studielån, intill dess permanent uppehållsrätt erhållits. Enligt regeringens bedömning motsvarar uttrycket ”socialt bistånd” av vad som i svensk rätt inordnas under socialtjänstlagstiftningens område. Att det i kommissionens kommentar till direktivförslaget anges att även ”kostnadsfri sjukvård för medellösa” omfattas av begreppet ”socialt bistånd” föranleder ingen annan bedömning. I betänkandet SOU 2005:34, Socialtjänsten och den fria rörligheten, har bl.a. behandlats frågan hur socialtjänstlagstift-

ningen förhåller sig till artikel 24 i rörlighetsdirektivet. Ändringar i socialtjänstlagen (2001:453) har föreslagits. Vad avser frågan om begränsningar av studerandes rätt till bistånd till uppehälle för studier inklusive yrkesutbildning i form av studiebidrag eller studielån, är denna för närvarande föremål för behandling inom Regeringskansliet. Eftersom bestämmelsen om undantag från kravet på likabehandling i artikel 24.2 är fakultativ och dessutom är föremål för behandling på annat håll, kan det bli aktuellt med författningsändringar beträffande unionsmedborgare vad gäller bl.a. studiestödet.

5.17.5 Svenskt medborgarskap

Regeringens förslag: Den nuvarande bestämmelsen i 20 § andra stycket lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap, enligt vilken ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år som beviljats en medborgare i en annan EES-stat än Danmark, Finland, Island eller Norge i medborgarskapshänseende skall likställas med ett permanent uppehållstillstånd, ersätts med en regel om att permanent uppehållsrätt i medborgarskapshänseende skall likställas med permanent uppehållstillstånd.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Har inte särskilt yttrat sig över förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 17 i EG-fördraget anges att varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare. EG-fördraget reglerar dock inte det nationella medborgarskapet, vilket alltså faller inom medlemsstaternas kompetens.

Enligt 6-9 och 11 §§ lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap, MedbL, är ett krav för att bli svensk medborgare att sökanden har permanent uppehållstillstånd i Sverige. Av de angivna bestämmelserna är det i första hand 11 § MedbL som har betydelse för direktivets förmånstagare. Enligt bestämmelsen kan en utlänning efter ansökan beviljas svenskt medborgarskap om han eller hon har styrkt sin identitet, har fyllt arton år, har permanent uppehållstillstånd i Sverige, har hemvist här i landet – såvitt gäller det stora flertalet nu aktuella utlänningar – sedan fem år samt har haft och kan förväntas komma att ha ett hederligt levnadssätt. Eftersom medborgare i övriga nordiska länder inte behöver ha uppehållstillstånd för att vistas i Sverige undantas dessa utlänningar, enligt 20 § första stycket MedbL, från kravet på permanent uppehållstillstånd. I andra stycket anges att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år för medborgare i övriga EES-länder skall likställas med permanent uppehållstillstånd.

Den nuvarande regeln i 20 § andra stycket MedbL är föranledd av EES-medborgares möjlighet att enligt reglerna i 3 kap. 5 a § UtIF beviljas EES-tillstånd för vanligtvis fem år. Reglerna om EES-tillstånd bygger på tidigare direktiv angående den fria rörligheten för personer inom unionen. I förarbetena till bestämmelsen (se prop. 1999/2000:147 s. 53f) angavs att EES-medborgare mot bakgrund av möjligheten att erhålla EES-tillstånd ofta torde sakna skäl att ansöka om permanent uppehållstillstånd i Sverige och i medborgarskapshänseende borde undantas från detta krav.

När rörlighetsdirektivet träder i kraft finns inte längre någon gemenskapsrättslig grund för uppehållstillstånd. Den möjlighet som idag finns att med stöd av 3 kap. UtIF erhålla EES-tillstånd kommer därför att försvinna. Mot den bakgrunden finns det inte längre skäl att beträffande EES-medborgare likställa ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år med permanent uppehållstillstånd. Den nuvarande bestämmelsen i 20 § andra stycket MedbL bör därför tas bort.

Efter genomförandet av rörlighetsdirektivet kommer EES-medborgare som uppfyller direktivets krav inte längre att behöva uppehållstillstånd för att vistas i Sverige. I konsekvens härmed bör det, även om kraven för medborgarskap i och för sig inte omfattas av gemenskapsrätten, inte stå i samklang med direktivet att kräva att EES-medborgare innehar uppehållstillstånd för att svenskt medborgarskap skall beviljas. Möjligheten för dessa personer att ansöka om permanent uppehållstillstånd enligt reglerna i NUtIL bör i och för sig finnas kvar. Det stora flertalet av dem kommer emellertid inte att ha någon nytta av ett sådant tillstånd och det kan förväntas att få komma att utnyttja denna möjlighet. Ett krav på permanent uppehållstillstånd för de EES-medborgare som vill ha svenskt medborgarskap skulle dessutom innebära att de kommer att behandlas strängare än idag, vilket inte ligger i linje med direktivets syfte. Regeringen anser därför att 20 § andra stycket MedbL bör ändras på sådant sätt att EES-medborgarna inte hamnar i en sämre situation när möjligheten att erhålla EES-tillstånd försvinner.

EES-medborgare som lagligt har uppehållit sig i Sverige under en fortlöpande period av fem år skall ha permanent uppehållsrätt här. Som angivits i avsnitt 4.12 finns även möjligheter att i förtid förvärva permanent uppehållsrätt. Den permanenta uppehållsrätten och det femåriga EES-tillståndet, som i medborgarskapshänseende jämföras med ett permanent uppehållstillstånd, avser i allt väsentligt samma grupp personer och utvisar en stark anknytning till Sverige. En permanent uppehållsrätt kan därför mycket väl likställas med ett permanent uppehållstillstånd. Regeringen anser således att det finns skäl att i medborgarskapshänseende likställa permanent uppehållsrätt för EES-medborgare med permanent uppehållstillstånd. Detta skall komma till uttryck i 20 § MedbL.

6 Genomförande och ekonomiska konsekvenser

6.1 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget medför inga ökning av de statliga utgifterna.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* har anfört att kostnaderna för att ta fram och producera nya dokument, beroende på art och utformning, i vart fall initialt kan vara mycket höga. Landsorganisationen (*LO*) efterlyser en konsekvensbedömning och menar att man även bör väga in

eventuell påverkan av t.ex. pensionssystemen och kostnad för finansiering av vård och omsorg.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt uppgift från Migrationsverket har under perioden den 1 maj 2004 – 30 april 2005 knappt 25 000 EES-medborgare och anhöriga till dem sökt uppehållstillstånd enligt 5 kap. 5 a och 5 b §§ UtIF (EU/EES-tillstånd). Det är en rimlig utgångspunkt att motsvarande antal kommer att söka bevishandlingar enligt rörlighetsdirektivet. Förslaget att ersätta kravet på uppehållstillstånd för EES-medborgare och deras familjemedlemmar och istället införa regler om uppehållsrätt bör i sig inte medföra några merkostnader. Vad gäller det föreslagna registreringsförfarandet kommer det inte att vara helt olik det förfarande som idag gäller för utfärdande av uppehållstillstånd. Detsamma gäller ansökningsförfarandet för uppehållskort. Den prövning som blir aktuell enligt förslaget bör i normalfallet inte bli mer omfattande än prövningen beträffande uppehållstillstånd. Regeringen bedömer således att kostnaden för att upprätthålla de föreslagna förfarandena i vart fall inte bör överstiga kostnaden för det nuvarande förfarandet.

Inte heller övergången till de nya förfarandena bör innebära några större merkostnader eftersom det hos Migrationsverket redan finns kompetens och organisation som kan hantera förfarandena. Det kan visserligen uppstå en viss extra engångskostnad med att ta fram de nya handlingar som skall utfärdas. Å andra sidan kan det finnas anledning att ändå överväga behovet att ta fram nya handlingar eftersom de nuvarande korten för EES-medborgare har vissa brister, bl.a. på grund av att det är ett plastkort utan foto och andra säkringar som t.ex. biometriska uppgifter. Kortets utformning medför att det i praktiken är svårt att använda det vid resa inom men framförallt utanför unionen. Vid utformandet av de nya handlingarna kan sådana problem beaktas. Det bör därför, enligt regeringens bedömning, inte medföra några direkta merkostnader. Det skall dock påpekas att en genomtänkt utformning av handlingarna är viktig, framförallt vad gäller uppehållskorten eftersom dessa fyller ett verkligt behov av att kunna bevisa uppehållsrätten samt underlätta resandet inom unionen för familjemedlemmar som inte är EES-medborgare.

Den omprövning av utvisningsbeslut som skall göras enligt artikel 33.2 innebär ett nytt förfarande för svensk rätt. Det förslag till lösning som har lagts fram bör dock inte innebära annat än försumbara merkostnader, eftersom det är fråga om att vidareutveckla möjligheten till en prövning som har funnits sedan tidigare. Det kan antas att antalet omprövningsärenden hos regeringen inte kommer att öka nämnvärt med det föreslagna förfarandet, eftersom alla de individer som tidigare velat få sitt beslut omprövat har haft den möjligheten. Regeringen bedömer således att den omprövningsmöjlighet som följer av artikel 32 inte kommer att förorsaka några beaktansvärda merkostnader.

Direktivet är till stora delar en kodifiering av gällande regelverk varför regeringen gör bedömningen att någon påverkan av t.ex. pensionssystemen och kostnad för finansiering av vård och omsorg inte kommer att aktualiseras.

Enligt artikel 34 i rörlighetsdirektivet skall medlemsstaterna sprida information om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rättigheter och skyldigheter inom det område som omfattas av direktivet. Regeringen bedömer att Migrationsverket och Kommerskollegium har nöd-

vändig och adekvat kompetens för att ta ansvaret för sådan informations-spridning och att dessa myndigheter således bör sprida informationen.

6.2 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Föreslagna lagändringar skall träda i kraft den 30 april 2006.

För EES-medborgare som vid ikraftträdandet har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år, skall 20 § andra stycket lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap, MedbL, gälla i sin äldre lydelse. I medborgarskapshänseende skall ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd alltså jämt likställas med ett permanent uppehållstillstånd

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att det bör införas en övergångsregel som anger att de som har giltigt uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 3 kap. 5 a och 5 b §§ UtlF före den 30 april 2006 inte skall omfattas av kravet på registrering respektive anmälnings-skyldigheten för uppehållskort. 3 kap. c § UtlF bör enligt utredningen kunna tillämpas på uppehållstillstånd som har beviljats enligt 5 a och b §§ i äldre lydelse.

Remissinstanserna: *Migrationsverket* avstyrker utredningens förslag att kravet på registrering respektive uppehållskort även ska omfatta EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållstillstånd enligt nationella regler. Verket menar att de, i likhet med de EES-medborgare som har gällande uppehållstillstånd enligt nuvarande EES-regler, bör undantas från kravet på registreringen. Att kräva registrering respektive uppehållskort även av dem som har nationella uppehållstillstånd skulle innebära att de på nytt måste vidtaga åtgärder för att legalisera sin vistelse här trots att de redan har uppehållstillstånd. Det framstår som en onödig administrativ påлага för personerna i ifråga. *Utlänningsnämnden* är av samma uppfattning som Migrationsverket och påtalar att en sådan persons vistelse i Sverige redan är känd och registrerad hos Migrationsverket.

Skälen för regeringens bedömning: Av artikel 40 framgår att medlemsstaterna skall sätta ikraft de bestämmelser som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 30 april 2006. De nu framlagda författningsförslagen skall därför träda i kraft detta datum.

Övergångsregler bedöms nödvändiga vad gäller de föreslagna ändringarna i lagen om svenskt medborgarskap. De EES-tillstånd som beviljas före den 30 april 2006 kommer att gälla även efter genomförandet av rörlighetsdirektivet. Med hänsyn till förslaget att ta bort den nuvarande bestämmelsen i 20 § andra stycket MedbL kommer innehavare av sådant tillstånd inte därefter ha möjlighet att likställa detta tillstånd med ett permanent uppehållstillstånd såvida inte övergångsbestämmelser införs. Det kan anmärkas att det för den övervägande delen av de berörda personerna, som ett ytterligare krav för svenskt medborgarskap, gäller att de har haft hemvist i Sverige sedan fem år. En innehavare av ett EES-tillstånd som uppfyller detta krav kommer efter genomförandet av rörlighetsdirektivet att ha permanent uppehållsrätt i Sverige. För denna personkategori föreligger därför inte något behov av övergångsbestämmelser. Från det

femåriga hemvistkravet görs dock ett flertal undantag, bl.a. beträffande sådan person som är gift eller sambo med en svensk medborgare. Dessa personer kan komma att missgynnas av att bestämmelsen i 20 § andra stycket MedbL tas bort. För att motverka detta behöver en övergångsbestämmelse införas. Regeln skall utformas så att det där anges att i fråga om medborgare i andra EES-stater än de nordiska länderna, som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år beviljat före ikraftträdandet, gäller 20 § andra stycket MedbL i dess äldre lydelse.

Några andra övergångsbestämmelser än de nu nämnda bedöms inte nödvändiga.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

1 kap.

1 §

Ändringen är föranledd av att ytterligare ett kapitel, 3 a kap., införs i lagen.

3 a §

Paragrafen är *ny*.

I paragrafen definieras begreppen EES-stat och EES-medborgare. Som EES-stater räknas de stater som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Detta avtal omfattar de medlemsstater som ingår i den Europeiska unionen (EU), vilka är bundna av avtalet i egenskap av medlemmar i EU, samt Liechtenstein, Norge och Island. Med EES-medborgare avses en utlänning som är medborgare i någon av de nu nämnda länderna. Det bör påpekas att en medborgare i en EU-stat är unionsmedborgare enligt artikel 17 i EG-fördraget, men eftersom det i 2005 års utlänningslag inte finns några bestämmelser som enbart rör unionsmedborgare saknas behov av att i lagen definiera detta begrepp.

2 kap.

3 a §

Paragrafen är *ny*. Den innebär endast en upplysning om att bestämmelser om den nya rättsfiguren uppehållsrätt finns i 3 a kap. där bl.a. det nya rättsbegreppet definieras. Genom införandet av begreppet uppehållsrätt införs således en ny grund för utlänningars vistelse i Sverige.

8 §

Genom ändringen i *första stycket* föreskrivs att utlänningar med uppehållsrätt är befriade från kravet på uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Vad gäller arbetstillstånd regleras möjligheterna att kräva sådant tillstånd inte uttryckligen i rörlighetsdirektivet. I fråga om likabehandling anges dock i artikel 24.1, att om inte annat följer av sådana specifika bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget och sekundärlagstiftningen, skall alla unionsmedborgare som enligt direktivet uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten åtnjuta samma behandling som den medlemsstatens egna medborgare inom de områden som omfattas av fördraget. Även familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt, skall åtnjuta denna rättighet. Eftersom det i svensk rätt inte finns krav på att svenska medborgare skall ha arbetstillstånd, kan detta heller inte krävas av utlänningar med uppehållsrätt.

3 a kap.

1 §

Av paragrafen följer att uppehållsrätt innebär en rätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att, i enlighet med vad som anges i detta kapitel, få vistas i Sverige utan uppehållstillstånd. Villkoren för att få uppehållsrätt framgår direkt av bestämmelserna i kapitlet eller av föreskrifter som regeringen meddelat med stöd av i kapitlet intagna bemyndiganden. Om villkoren för att få uppehållsrätt är uppfyllda har ifrågavarande utlänningar rätt att vistas i Sverige i mer än tre månader utan uppehållstillstånd. Enligt artikel 5.2 i rörlighetsdirektivet får dock familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare i vissa fall åläggas skyldighet att ha visering.

2 §

I paragrafen anges vad som i sammanhanget skall avses med begreppet ”familjemedlem” till en EES-medborgare. Definitionen överensstämmer i huvudsak med vad som anges i artikel 2.2 i rörlighetsdirektivet. Med maka och registrerad partner skall dock även jämställas sambo, trots att detta inte är ett krav enligt rörlighetsdirektivet. Anledningen till att sambo har medtagits som familjemedlem har närmare redogjorts för i avsnitt 5.5.

3 §

I *första stycket* anges i vilka fall en EES-medborgare skall ha uppehållsrätt i Sverige. Vad som däri anges följer i huvudsak av vad som anges i artikel 7.1 i rörlighetsdirektivet. Som en särskild kategori av EES-medborgare som skall ha uppehållsrätt har dock även medtagits de som kommit till Sverige för att söka arbete och har verklig möjlighet att få en anställning. Att arbetssökande skall ha uppehållsrätt framgår inte uttryckligen av artikel 7. Enligt EG-domstolens fasta rättspraxis råder inte något tvivel om att EES-medborgare som kommer till Sverige för att söka arbete skall ha rätt att vistas i landet om de har en verklig möjlighet att få en anställning. Det har därför särskilt angivits att även arbetssökande skall ha uppehållsrätt. Vad gäller EES-medborgare som tillhandahåller eller mottar tjänster omnämns inte heller dessa i rörlighetsdirektivet. Om dessa personer vistas i Sverige i mer än tre månader skall dock även de, i likhet med andra EES-medborgare som inte kan hänföras till någon av de kategorier som anges i punkterna 1-3, ha uppehållsrätt om de uppfyller vad som anges i punkten 4, dvs. har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Av *andra stycket* följer att uppehållsrätten skall finnas kvar så länge villkoren för uppehållsrätt är uppfyllda. Detta framgår av artikel 14.2 i rörlighetsdirektivet. Det finns självfallet inget som hindrar att EES-medborgaren under vistelsen i Sverige har uppehållsrätt på olika grunder, t.ex. genom att han eller hon efter en tid som studerande istället övergår till att bli arbetstagare.

4 §

Av paragrafen följer att familjemedlemmar till en EES-medborgare som uppfyller villkoren för att ha uppehållsrätt i Sverige i motsvarande mån skall ha uppehållsrätt här i landet. Familjemedlemmarnas uppehållsrätt härleds således direkt från EES-medborgaren. I regel skall samtliga de familjemedlemmar som anges i 2 § ha uppehållsrätt. Vad avser familjemedlemmar till en sådan EES-medborgare som har uppehållsrätt enligt 3 § första stycket 3, dvs. studerande, skall dock endast EES-medborgarens make eller sambo samt deras barn (såväl gemensamma som till endera av parten) under 21 år som är beroende av dem för sin försörjning, ha uppehållsrätt. Detta framgår av artikel 7.2 och 7.4 i rörlighetsdirektivet.

5 §

I paragrafen anges när en EES-medborgare har permanent uppehållsrätt i Sverige. Sådan rätt skall föreligga när EES-medborgaren har vistats lagligt i landet utan avbrott under minst fem år. Det nu sagda framgår av artikel 16.1 i rörlighetsdirektivet.

6 §

I paragrafen anges när en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare skall ha permanent uppehållsrätt i Sverige. I likhet med vad som gäller för EES-medborgare skall sådan rätt föreligga efter att familjemedlemmen har vistats lagligt i landet utan avbrott under minst fem år. Familjemedlemmen skall under denna tid ha vistats tillsammans med den person från vilken han eller hon har härlett sin uppehållsrätt. Det nu sagda framgår av artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet.

7 §

Av paragrafen, som i huvudsak återger vad som anges i artikel 16.3 i rörlighetsdirektivet, följer att en utlänning i vissa fall kan tillåtas att vistas utanför Sverige under en längre period, utan att kontinuiteten av vistelsen i landet skall påverkas. Sådana vistelser utanför Sverige skall således inte medföra att vistelsen i landet har upphört och att en ny femårsperiod skall påbörjas när utlänningen återvänder till landet. Vad som nu sagts skall gälla vid vistelser utanför Sverige som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller av en längre vistelse utanför landet på grund av obligatorisk militärtjänstgöring. Detsamma skall gälla vid vistelse utanför Sverige under högst tolv på varandra följande månader på grund av graviditet och förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning, utstationering på grund av arbete i ett annat land eller särskilda skäl. Särskilda skäl bör kunna föreligga om vistelsen utanför landet beror på omständigheter som utlänningen själv inte kunnat råda över.

8 §

Av paragrafen framgår att den permanenta uppehållsrätten, när sådan rätt en gång har erhållits, inte får villkoras. Av artikel 14.2 i rörlighetsdirektivet framgår att den som har fått uppehållsrätt enligt artikel 7, 12 eller 13 skall bibehålla denna rätt så länge han eller hon uppfyller villkoren i dessa artiklar. Några sådana villkor behöver således inte längre vara uppfyllda när permanent uppehållsrätt en gång har erhållits. Detta följer av

artikel 16.1. En utlänning kan endast förlora sin permanenta uppehållsrätt i Sverige vid vistelse utanför landet i mer än två på varandra följande år. Detta framgår av artikel 16.4 i rörlighetsdirektivet.

9 §

I paragrafen anges vilka administrativa formaliteter som i vissa fall kan krävas av en utlänning som har uppehållsrätt, i förekommande fall registrering eller ansökan om uppehållskort. Gemensamt för registreringen och ansökan om uppehållskort är att de i sig saknar betydelse för utlänningens uppehållsrätt. Av artikel 25.1 följer att innehav av sådana dokument som skall utfärdas med anledning av nu nämnda åtgärder inte får utgöra villkor för att utöva en rättighet. Kravet på registrering och ansökan om uppehållskort är istället i hög grad motiverat av möjligheten till individuell och generell utlänningskontroll.

I *första stycket* anges att en EES-medborgare som har uppehållsrätt skall registrera sig hos Migrationsverket senast tre månader efter ankomsten till Sverige. Att medlemsstaterna har möjlighet att införa krav på registrering, samt när sådan registrering tidigast får ske, följer av artikel 8 i rörlighetsdirektivet.

Av *andra stycket* följer att en annan utlänning som har uppehållsrätt, dvs. utlänning som är familjemedlem till en EES-medborgare utan att själv vara EES-medborgare, senast tre månader efter ankomsten till Sverige skall ansöka om uppehållskort. Det nu sagda följer av vad som anges i artikel 9 i rörlighetsdirektivet.

Av *tredje stycket* framgår att kravet på registrering eller ansökan om uppehållskort inte gäller medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge samt för de utlänningar som har giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om sådant tillstånd. Medborgare i de övriga nordiska länderna skall undantas, eftersom dessa sedan tidigare har rätt att vistas i Sverige utan några särskilda formaliteter. För övriga utlänningar som har eller inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om uppehållstillstånd skulle registrering eller ansökan om uppehållskort innebära en, i vart fall med hänsyn till den individuella och generella utlänningskontrollen, onödig formalitet. Vidare skall kravet på registrering inte gälla EES-medborgare som är arbetssökande, eftersom dessa får antas vistas i Sverige i denna egenskap endast under en kortare tid.

10 §

I paragrafen anges att Migrationsverket får förelägga en utlänning som enligt 9 § är skyldig att registrera sig eller att ansöka om uppehållskort att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga utlänningen att lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för att registrering eller utfärdande av uppehållskort skall kunna ske.

11 §

I paragrafen regleras frågor rörande vitesföreläggande i anslutning till registreringsskyldigheten och skyldigheten att ansöka om uppehållskort.

Av *första stycket* framgår att ett föreläggande enligt 10 § får förenas med vite. I ärenden som rör utdömande av vite skall, såvida annat inte är föreskrivet, bestämmelserna i lagen (1985:206) om viten tillämpas.

I *andra stycket* anges att fråga om utdömande av vite prövas av migrationsdomstol på ansökan av Migrationsverket.

När en domstol skall ta ställning till om ett förelagt vite skall dömas ut skall i regel inte frågan om lämpligheten av vitesföreläggandet prövas utan endast dess laglighet. En prövning av vitesföreläggandets lämplighet kan, om inte annat sägs, i stället ske genom att myndighetens beslut om vitesföreläggandet överklagas. Det har dock inte bedömts finnas anledning att i 14 kap. NUtil, i vilket uttömmande anges vilka beslut enligt denna lag som får överklagas, införa en möjlighet att överklaga själva vitesföreläggandet. För att kompensera detta anges i *tredje stycket* att även vitets lämplighet får bedömas vid prövningen av en fråga om utdömande av vite. Prövningen av vitesföreläggandet skall således inte vara begränsad till en kontroll av föreläggandets laglighet i sak och form utan skall även omfatta dess lämplighet. Domstolen bör i detta sammanhang ha möjlighet att kontrollera att det i föreläggandet endast har begärts in sådana uppgifter som är nödvändiga för att registrering eller utfärdande av uppehållskort skall kunna ske.

12 §

Av paragrafen framgår att regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de villkor för erhållande och bibehållande av uppehållsrätt som anges i 3 och 4 §§. I artikel 7.3 i rörlighetsdirektivet finns bestämmelser om att arbetstagare och egna företagare i vissa fall skall få behålla sin ställning som arbetstagare och egna företagare, och således även sin uppehållsrätt, även om de inte längre är yrkesverksamma. Vidare finns i artikel 12 och 13 bestämmelser om bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar i samband med att den person från vilken de härlett sin uppehållsrätt avlider eller lämnar landet, eller t.ex. vid skilsmässa. De nu nämnda bestämmelserna är relativt invecklade. Eftersom det är angeläget att lagen inte tyngs med alltför mycket detaljbestämmelser bör regeringen ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter härom.

13 §

Av paragrafen följer att regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de villkor för erhållande av permanent uppehållsrätt som anges i 5 och 6 §§. Sådana bestämmelser finns i artikel 17 i rörlighetsdirektivet och är relativt invecklade. Eftersom det är angeläget att lagen inte tyngs med alltför mycket detaljbestämmelser bör regeringen ges möjlighet att meddela närmare föreskrifter härom.

14 §

Av paragrafen följer att regeringen får meddela föreskrifter om registrering och uppehållskort. Det är lämpligt att det i förordning närmare anges vilka uppgifter som utlänningen skall lämna vid registrering eller ansökan om uppehållskort, liksom vilka handlingar som skall utfärdas av Migrationsverket i samband med att registrering eller ansökan om uppehållskort har skett. Bestämmelser om detta finns i rörlighetsdirektivet, artikel 8-11.

8 kap.

1 §

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att en EES-medborgare inte får avvisas på den grunden att han eller hon saknar pass när detta krävs för inresa eller vistelse i Sverige. Det åligger EES-medborgaren att styrka sin identitet och sitt medborgarskap om det råder tveksamhet om det rätta förhållandet. Vad som nu sagts skall i motsvarande mån gälla familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare. Dessa familjemedlemmar skall självfallet även vid behov kunna styrka att de är familjemedlemmar till EES-medborgaren. Det bör i sammanhanget noteras att en utlänning som är medborgare i en Schengenstat och som kommer till Sverige direkt från en sådan stat, inte behöver ha pass vid inresa eller vistelse i landet. Vidare bör noteras att ett identitetskort som har utfärdats av en behörig myndighet i en EES-stat eller i Schweiz för den som är medborgare i det utfärdande landet skall gälla som pass vid utlänningens ankomst till Sverige och under den tid som utlänningen har rätt att vistas här. Detta framgår av bestämmelser i utlänningsförordningen. Även om EES-medborgaren inte är nordisk medborgare och inget av de nyss nämnda fallen är aktuella, skall avvisning inte kunna ske om pass saknas. Av artikel 5.4 i rörlighetsdirektivet framgår att den berörda personen, om denne saknar de resehandlingar som krävs, skall ges all rimlig möjlighet att få eller få tillgång till de nödvändiga handlingarna inom rimlig tid eller få bekräftat eller på annat sätt bevisat att han eller hon omfattas av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig. Mot bakgrund av vad som sägs i artikeln bör personen fritt kunna utnyttja alla de möjligheter som står till buds för att kunna styrka sin identitet samt sin ställning som berättigad till fri rörlighet i egenskap av EES-medborgare.

Av *tredje stycket*, som också är nytt, framgår att avvisning inte får ske av en EES-medborgares familjemedlem enbart på den grunden att han eller hon inte uppfyller det krav för inresa som anges i artikel 5.1 c i Schengenkonventionen. Av punkten c följer att det för att inresa och vistelse som inte överstiger tre månader får krävas att utlänningen i förekommande fall kan uppvisa dokument som bevisar syftet med och villkoren för den avsedda vistelsen samt har tillräckliga medel för sitt uppehälle vad gäller såväl den planerade vistelsens längd som återresan till ursprungslandet eller transitresa till ett tredje land som medger inresa, eller att han är i stånd att på laglig väg anskaffa dessa medel. Som även anges i kommentaren till ändringen i 8 kap. 2 § torde det dock stå klart att rörlighetsdirektivet inte ger utrymme för att, som ett villkor för inresa, kräva att en person som omfattas av rätten till fri rörlighet visar att han eller hon har tillräckliga medel för sin försörjning under vistelsen.

2 §

Av *andra stycket*, som är nytt, följer att EES-medborgare och deras familjemedlemmar inte får avvisas med stöd av första stycket punkten 1, dvs. på den grunden att det kan antas att de kommer att sakna tillräckliga medel för vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land som de tänker besöka eller för hemresan. De krav som enligt rörlighetsdirektivet kan ställas på sådana utlänningar för rätt till inresa (artikel 5) samt vistelse på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader (artikel 6),

ger inte utrymme för avvisning på sådan grund. Om utlännen efter inresan visar sig utgöra en belastning för det svenska biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2001:453), får dock avvisning ske. Det nu anförda följer av artikel 14.1. Av artikel 14.3 följer dock även att ett beslut om avvisning eller utvisning inte skall vara en automatisk följd av att det sociala biståndssystemet har anlåtats. Med uttrycket ”belastning” skall således avses mer än enbart ett enstaka anlåtande av det sociala biståndssystemet. Av rörlighetsdirektivets skäl 16 framgår att utvisning inte bör ske så länge personen inte utgör en ”orimlig börda” för det sociala biståndssystemet och att det vid bedömningen härav bl.a. bör tas hänsyn till personens personliga omständigheter, bidragets storlek samt om det är fråga om tillfälliga svårigheter. Att en person redan under de första tre månadernas vistelse i Sverige blir en ”orimlig börda” för det sociala biståndssystemet kan mot denna bakgrund antas vara ovanligt förekommande, varför avvisning på denna grund torde behöva ske endast undantagsvis.

Det skall i sammanhanget poängteras att det av 8 kap. 3 § andra stycket följer att avvisning på nyss nämnda grund inte får ske om utlännen har uppehållsrätt. En utlännings person kan redan under de tre första månadernas vistelse i Sverige komma att uppfylla förutsättningarna för att få uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 i rörlighetsdirektivet. I sådant fall består uppehållsrätten så länge villkoren i dessa artiklar är uppfyllda. Anställda, egenföretagare och, under vissa förutsättningar, arbetssökande får, enligt artikel 14.4, under inga omständigheter avvisas eller utvisas på annan grund än hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. För uppehållsrätt enligt artikel 7.1 b ställs emellertid krav på att utlännen och dennes familjemedlemmar, förutom att ha en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, skall ha tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem. Innebörden av begreppet ”belastning” är densamma som enligt artikel 14.1. En person som under de tre första månaderna och även därefter utgör en belastning för det sociala biståndssystemet kan således inte anses ha uppehållsrätt med stöd av artikel 7.1 b och kan i sådant fall, om rätt till vistelse i Sverige på annan grund saknas, avvisas med stöd av 8 kap. 1 § 2.

3 §

Ändringen i *första stycket* syftar till att klargöra från vilken tidpunkt det inte längre är möjligt att avvisa en utlännings person som tidigare har haft uppehållsrätt men numera saknar både uppehållstillstånd och uppehållsrätt. Eftersom grund för uppehållsrätt enligt artikel 7 i rörlighetsdirektivet kan uppkomma redan under de tre första månaderna av utlännings personens vistelse i Sverige, kan det förekomma fall då uppehållsrätt såväl erhållits som gått förlorad under denna tidsperiod. Eftersom det som regel inte föreligger krav på uppehållstillstånd för några utlännings personer under de tre första månadernas vistelse i Sverige, saknar sådan uppehållsrätt som först erhållits och sedan förlorats inom ramen för denna tidsperiod faktisk betydelse. Att avlägsnande i form av utvisning skall behöva ske i sådana fall är inte rimligt. Det är heller inte rimligt att avlägsnande i form av avvisning skall behöva ske av en EES-medborgares familjemedlem, vars härledda uppehållsrätt efter t.ex. ett års vistelse i Sverige har upphört. Av

andra meningen följer därför att avvisning inte får ske på den grunden att uppehållstillstånd saknas, om utlännen under tid då sådant tillstånd krävs för vistelse i Sverige istället har haft men inte längre har uppehållsrätt. I sådana fall skall utvisning istället ske med stöd av 7 §.

Tredje stycket är nytt och föreskriver att en utlänning som har uppehållsrätt och som kan styrka de förhållanden som anges i 1 § andra stycket, inte får avvisas. Eftersom det får krävas att en EES-medborgare och deras familjemedlemmar vid inresa i vart fall skall kunna styrka sin identitet och att de omfattas av rätten till fri rörlighet föreligger det inte något hinder mot att avvisa en sådan utlänning som inte på något sätt kan styrka detta, även om denne har uppehållsrätt. Som tidigare nämnts i kommentaren till ändringen i 8 kap. 1 § skall dock, innan avvisning i sådant fall sker, den berörda personen ges all rimlig möjlighet att få eller få tillgång till de nödvändiga handlingarna inom rimlig tid eller få bekräftat eller på annat sätt bevisat att han eller hon omfattas av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig.

I andra fall än det nu nämnda skall avvisning av en utlänning som har uppehållsrätt ej kunna ske.

7 a §

Paragrafen är *ny* och är föranledd av vad som anges i artikel 27.1 i rörlighetsdirektivet, i vilken anges på vilka grunder den fria rörligheten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar får begränsas, samt artiklarna 28.2 och 28.3, i vilka unionsmedborgare och deras familjemedlemmar har givits ett ökat skydd mot utvisning i vissa fall.

I *första stycket* anges att utlänningar med uppehållsrätt får utvisas på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Härigenom införs en särskild grund för utvisning av utlänningar med uppehållsrätt. Detta är föranlett av att utlänningar med uppehållsrätt inte kommer att behöva uppehållstillstånd för att vistas i Sverige, vilket innebär att de möjligheter som 2005 års utlänningslag ger att t.ex. på grund av förväntad brottslighet vägra en utlänning uppehållstillstånd eller, i vissa fall, återkalla uppehållstillståndet, inte kommer att vara tillämpliga på dessa utlänningar.

Begreppet ”allmän ordning och säkerhet” är ett gemenskapsrättsligt begrepp och skall följaktligen ges den innebörd som följer av gemenskapsrätten. I artikel 27.2 i rörlighetsdirektivet anges att åtgärder som skall vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall överensstämma med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende. Tidigare straffdomar skall inte i sig utgöra skäl för sådana åtgärder. Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Motiveringar som inte beaktar omständigheterna i det enskilda fallet eller som tar allmänpreventiva hänsyn skall inte accepteras. De principer som anges i artikel 27.2 är hämtade från EG-domstolens praxis (se t.ex. domstolens dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau, samt domstolens dom av den 18 maj 1982 i förenade målen 115 och 116/81, Adoui och Cornuaille). Även om ett beslut att utvisa en utlänning med uppehållsrätt ytterst har att överensstämma med nyss nämnda principer, bör utgångspunkt vid myndigheternas bedömning i dessa ärenden tas i de bestämmelser i svensk rätt som medger avlägsnande av en utlänning av skäl som kan hänföras till be-

greppet allmän ordning och säkerhet. Bestämmelser om detta finns i 7 kap., vilket behandlar återkallelse av uppehållstillstånd, samt i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, LSU. En utgångspunkt bör vara att utläningar med uppehållsrätt i detta avseende inte skall behandlas strängare än övriga utläningar. Eftersom uppehållsrätt kan erhållas omedelbart efter inresan i Sverige, bör dock även de bestämmelser kunna beaktas som behandlar avvisning samt vägran att medge uppehållstillstånd av skäl som kan anses hänförliga till begreppet allmän ordning och säkerhet. Bestämmelser som kan anses hänförliga till detta begrepp finns i 5 kap. 17 §, 8 kap. 1 § 5-6 och 2 § första stycket 2-5, liksom i lagen om särskild utlänningskontroll.

I första stycket anges vidare att en utläning med permanent uppehållsrätt endast får utvisas om det föreligger synnerliga skäl. I första hand skall här beaktas vilket hot utläningen kan anses utgöra mot den allmänna ordningen eller säkerheten, vilket följer av att det i artikel 28.2 i den svenska versionen av rörlighetsdirektivet anges att utvisning inte får ske i annat fall än om detta hot är ”allvarligt”.

I *andra stycket* anges att en EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren eller som är barn, får utvisas endast om detta är oundgängligen nödvändigt med hänsyn till allmän säkerhet. Begreppet ”allmän säkerhet” har inte en enda och entydig innebörd och omfattar såväl en stats inre som yttre säkerhet (se EG-domstolens dom av den 17 oktober 1995 i mål C-70/94, Werner). För svenskt vidkommande torde begreppet i första hand innefatta sådana fall där det föreligger fara för rikets säkerhet, liksom fall där utläningens verksamhet på annat sätt är att betrakta som allmänfarlig (se t.ex. 13 kap. brottsbalken och lagen [2003:148] om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott). Begreppet ”oundgängligen nödvändigt” bör i sammanhanget ses i ljuset av den i EG-rätten allmänt gällande proportionalitetsprincipen, vilken bl.a. kommit till uttryck i artikel 27.2 i rörlighetsdirektivet. Utvisning skall således endast kunna komma i fråga om detta är nödvändigt för att uppnå det med utvisningen eftersträfvade målet, dvs. att undanröja hotet mot den allmänna säkerheten.

Enligt 1 kap. 10 § skall i fall som rör barn särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver. Det nu sagda skall självfallet även gälla vid utvisning enligt 8 kap. 7 a § av en EES-medborgare som är barn.

12 §

Ändringen i *första stycket* är föranledd av vad som anges i artikel 28.2. I artikeln anges att utvisning inte får ske av den som har permanent uppehållsrätt, utom i de fall det föreligger ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Genom ändringen i första stycket har möjligheten att utvisa nämnda utläningar på grund av brott begränsats på så sätt att det skall fordras ”synnerliga skäl” för utvisning.

Andra stycket är nytt. Av detta följer att det skydd mot utvisning av EES-medborgare som föreskrivs i 7 b § *andra stycket* skall gälla även vid utvisning på grund av brott.

17 a §

Paragrafen är ny och anger att hänsyn skall tas till utlänningens anknytning till Sverige enligt 11 § första stycket i samband med alla beslut om avlägsnande på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar. De omständigheter som en allmän domstol enligt 11 § första stycket skall beakta när den överväger att utvisa en utlänning på grund av brott, skall beaktas i alla fall då fråga är om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar på grund av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet, oavsett vilken myndighet som fattar beslutet. Det nu sagda följer av vad som anges i artikel 28.1 i rörlighetsdirektivet.

19 §

Andra stycket är nytt och är föranlett av vad som anges i artikel 15.1 och 15.3 i rörlighetsdirektivet. Av artikeln följer att beslut om utvisning eller avvisning får kombineras med ett återreseförbud endast om beslutet om utvisning eller avvisning har fattats på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Såvitt avser hänsyn till folkhälsan saknas i svensk rätt möjlighet att avvisa eller utvisa en utlänning på sådan grund. Ett beslut om avvisning eller utvisning får kombineras med ett återreseförbud i nu nämnda fall, förutsatt att beslut om avvisning eller utvisning har ansetts kunna ske utifrån vad som sägs i rörlighetsdirektivet i fråga om avvisning och utvisning på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Det nu sagda skall gälla såväl beslut av Migrationsverket som beslut av en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen.

20 a §

Paragrafen är ny och är föranledd av vad som anges i artikel 32 i rörlighetsdirektivet. I denna artikel anges att personer som får återreseförbud av hänsyn till allmän ordning och säkerhet skall få ansöka om upphävande av återreseförbudet efter en med hänsyn till omständigheterna skälig frist, och i vart fall efter tre år från och med verkställigheten av beslutet om det slutgiltiga återreseförbudet, som lagligen fattats enligt gemenskapsrätten, genom att åberopa bevisning som kan styrka att de faktiska omständigheter som låg till grund för beslutet om återreseförbud har ändrats. Artikeln föreskriver således en rätt till omprövning av återreseförbudet, utan att närmare ange hur prövningen skall ske eller i vilka fall återreseförbudet bör upphävas.

Av paragrafen följer att regeringen helt eller delvis får upphäva ett återreseförbud som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket, om det finns särskilda skäl för att återreseförbudet inte längre skall gälla. Vid prövningen skall framförallt nya omständigheter beaktas, i synnerhet sådana omständigheter som har betydelse för frågan om utlänningen är ett sådant hot mot allmän ordning och säkerhet att han fortsatt bör vara förbjuden att resa in i landet. Någon tidigaste tidpunkt för prövningen anges inte, dock får prövning självfallet inte ske innan beslutet har vunnit laga kraft. Paragrafen tar sikte på återreseförbud som har meddelats med stöd av 19 § andra stycket, dvs. i andra fall än i samband med utvisning på grund av brott, och utgör på så vis ett komplement till 14 §. Av sistnämnda paragraf framgår att regeringen, om den finner att en allmän

domstols dom eller beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre skall gälla, kan upphäva beslutet helt eller delvis. Inom ramen för denna prövning har regeringen även möjlighet att upphäva eller mildra ett i samband med utvisningen meddelat återreseförbud (se prop. 1975/76:18, s. 168).

12 kap.

13 a §

Paragrafen är *ny* och är föranledd av vad som anges i artikel 31.2 i rörlighetsdirektivet.

Av paragrafen följer, att om en EES-medborgare eller han eller hennes familjemedlem efter inresan i Sverige har överklagat en polismyndighets beslut om avvisning eller Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning och i samband med överklagandet yrkat inhibition av beslutet, får verkställighet inte ske innan frågan om inhibition har prövats. Förbud mot verkställighet föreligger under den tid yrkandet om inhibition prövas endast om fråga är om ett överklagande av ett beslut om avvisning eller utvisning som inte tidigare har överprövats. Om utlänningen har yrkat inhibition t.ex. i samband med ett överklagande till Migrationsöverdomstolen av en migrationsdomstols beslut att fastställa Migrationsverkets beslut om utvisning, föreligger således inte hinder mot att verkställa utvisningsbeslutet innan Migrationsöverdomstolen har prövat inhibitionssyrkandet. En begäran om inhibition utgör ett tillfälligt verkställighetshinder endast om beslut om avvisning har fattats efter det att utlänningen har rest in i Sverige. Således omfattar bestämmelsen inte sådana avvisningsbeslut som fattas av en polismyndighet i samband med inresekontroll, dvs. beslut som innebär att utlänningen hindras från att resa in i landet, även om utlänningen skall ha rätt att begära överprövning av ett sådant beslut.

15 §

Fjärde stycket är nytt och följer av vad som anges i artikel 30.3 i rörlighetsdirektivet.

Verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar som har rest in i Sverige, får ske tidigast fyra veckor från den dag utlänningen fått del av beslutet, om inte synnerliga skäl talar mot det. Kravet på att utlänningen skall ha rest in i Sverige innebär att sådana avvisningsbeslut som fattas av en polismyndighet i samband med inresekontroll, dvs. beslut som innebär att utlänningen hindras från att resa in i landet, inte skall omfattas av bestämmelsen. En förutsättning för att utlänningen skall få en tidsfrist att lämna landet, måste vara att han eller hon faktiskt har rest in. I övriga fall skall avvisningen eller utvisningen kunna verkställas innan fyra veckorsfristen har löpt ut endast om det föreligger synnerliga skäl som talar mot att avvakta med verkställigheten. I artikel 30.3 talas i detta avseende om ”väl bestyrkta brådskande fall”, utan att några exempel på sådana fall därvid har lämnats. Undantagsregeln bör dock tolkas ytterst restriktivt och bör främst avse fall där hänsynen till allmän ordning eller säkerhet fordrar en snabb verkställighet av beslutet.

17 §

Tredje stycket är nytt och är föranlett av vad som anges i artikel 33.2 i rörlighetsdirektivet. Av artikeln följer, att om utvisning har beslutats som sanktion eller som särskild rättsverkan till ett frihetsberövande med hänsyn till allmän ordning och säkerhet skall, om beslutet verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, medlemsstaten kontrollera om den berörda personen fortfarande utgör ett verkligt hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten, och bedöma om omständigheterna har ändrats sedan utvisningsbeslutet utfärdades.

I tredje stycket föreskrivs att polismyndigheten, som är verkställande myndighet vid utvisning på grund av brott, vid verkställighet som sker mer än två år efter utvisningsbeslutet skall utreda om omständigheterna som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det framkommer att omständigheterna har ändrats på sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, skall ärendet överlämnas till Migrationsverket som skyndsamt med eget yttrande skall lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Regeringens prövning enligt 8 kap. 14 § behandlas närmare i kommentaren till 8 kap. 20 a §. En förutsättning för att polisen skall vara skyldig att lämna ärendet vidare för prövning är att omständigheterna som låg till grund för utvisningsbeslutet har ändrats. Någon överprövning av de skäl för utvisning som anfördes av domstolen är således inte avsedd. En ytterligare förutsättning för överlämnande är att de nya omständigheterna är sådana att det kan finnas skäl att upphäva beslutet om utvisning. I första hand skall sådana omständigheter beaktas som talar för att utlänningen inte längre är ett hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten. En sådan omständighet kan t.ex. vara att utlänningens kroppsliga hälsa kraftigt har försämrats och därmed reducerat risken för fortsatt brottslighet. Utöver detta bör även beaktas sådana omständigheter som anges i 8 kap. 11 § första stycket. Om utlänningens personliga förhållanden vid tidpunkten för verkställigheten är sådana att det kan ifrågasättas om det ursprungliga utvisningsbeslutet hade fattats om motsvarande förhållanden då hade varit för handen, bör ärendet också överlämnas. Det bör avslutningsvis nämnas, att även om polismyndigheten inte finner skäl att överlämna ärendet till Migrationsverket, finns det inget som hindrar att utlänningen själv begär prövning hos regeringen med stöd av 8 kap. 14 §.

Om polismyndigheten överlämnar ärendet till Migrationsverket, får verkställighet inte ske förrän regeringen har prövat om utvisningsbeslutet skall bestå.

14 kap.

3 §

Ändringen i *första stycket* innebär att en att familjemedlem till EES-medborgare som är medborgare i ett land utanför avtalsområdet skall ha rätt att överklaga beslut om att avslå en ansökan om visering samt beslut om att återkalla en visering. Någon rätt att överklaga ett beslut om visering enbart med avseende på viseringens giltighetstid föreligger dock inte. Möjligheten att överklaga beslut om visering följer av artikel 15 i rörlighetsdirektivet, enligt vilken förfarandena i artiklarna 30 och 31 skall gälla alla beslut som begränsar den fria rörligheten. Ett avslag på en ansökan

om visering eller ett återkallande av en visering kan anses utgöra en sådan begränsning. Det skall i sammanhanget nämnas att det av artikel 5.2 följer att ett giltigt uppehållskort skall medföra undantag från visering. En myndighets beslut att inte utfärda ett uppehållskort skall dock, enligt svensk rätt, inte kunna överklagas. Detta förhållande kompenseras, såvitt avser den betydelse som uppehållskortet i denna del har, genom att viseringsbeslutet kan överklagas. Eftersom ett intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort inte gäller som visering, kan det förekomma fall då den först beviljade viseringen hinner löpa ut innan uppehållskortet utfärdas. För det fall att en ny ansökan om visering i sådant fall avslås, skall självfallet även detta beslut kunna överklagas.

17 kap.

1 §

Genom ändringen i paragrafen utökas Socialnämndens skyldighet att, på begäran av en polismyndighet, Säkerhetspolisen, Migrationsverket, en migrationsdomstol, Migrationsöverdomstolen eller regeringen, lämna ut uppgifter angående en utlännings personliga förhållanden. Skyldigheten för socialnämnden att lämna ut sådana uppgifter skall även omfatta fall då fråga har uppkommit om en utlänning har uppehållsrätt. I den mån uppgifter behövs från socialtjänsten bör de som regel kunna inhämtas med samtycke från utlänningen själv. Det kan emellertid förekomma fall då det av en eller annan anledning inte går att få något sådant samtycke, med följd att det vid bedömningen av uppehållsrätten kommer att saknas uppgifter av betydelse. Det bör därför finnas möjlighet att införskaffa erforderliga uppgifter utan samtycke. I sammanhanget bör dock betonas att systematisk kontroll av EES-medborgares eller dessas familjemedlemmars uppehållsrätt inte är tillåtet enligt rörlighetsdirektivet. Kontroll av huruvida en utlänning uppfyller kraven för uppehållsrätt får endast ske om det finns rimliga tvivel på om dessa krav är uppfyllda. Om sådana tvivel om uppehållsrätten har uppkommit bör kontrollen kunna innefatta inhämtande av uppgifter från socialnämnd om sådana personliga förhållanden som kan antas ha betydelse för bedömningen av utlänningens uppehållsrätt. Fråga om uppehållsrätt föreligger kan dock uppkomma även i andra fall än i samband med sådan kontroll. Eftersom möjligheterna att avvisa eller utvisa en utlänning med uppehållsrätt är begränsade bör den som har att fatta eller överpröva sådana beslut ha möjlighet att införskaffa ett så fullgott beslutsunderlag som möjligt rörande uppehållsrätten. Detsamma bör gälla Säkerhetspolisen, som i säkerhetsärenden kan förordda t.ex. utvisning eller avvísning. I samband med ett brottmålsförfarande i allmän domstol bör det dock, så långt det är möjligt, ankomma på utlänningen själv att avgöra vilka uppgifter som domstolen skall beakta. Socialnämnden uppgiftsskyldighet utökas således inte till att omfatta även allmän domstol.

18 kap.

1 §

Ändringen i *första stycket* är föranledd av den nya grund för utvisning som föreslås i 8 kap. 7 a §. Rätt till offentligt biträde skall föreligga även vid utvisning enligt nämnda bestämmelse.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

5 §

I paragrafen anges vilka bestämmelser i utlänningslagen (2005:716), som är tillämpliga i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Genom ändringarna i paragrafen kommer även vissa av de bestämmelser i 2005 års utlänningslag som särskilt avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar att tillämpas på motsvarande sätt i dessa ärenden.

Utlänningar med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn, har enligt 8 kap. 7 a § NUtL ett stärkt skydd mot utvisning. Detta skydd, som följer av vad som anges i artikel 28 i rörlighetsdirektivet, skall gälla även vid utvisning enligt LSU. Av artikel 28 framgår även att hänsyn bl.a. skall tas till den berörda personens anknytning till den mottagande medlemsstaten, innan ett beslut om utvisning fattas. Även detta, vilket kommit till uttryck i 8 kap. 17 a § NUtL, skall gälla i ärenden enligt LSU. Vad gäller den i artikel 32.1 föreskrivna möjligheten att få ett återreseförbud omprövat har detta bl.a. kommit till uttryck i 8 kap. 20 a § NUtL, i vilken regeringen givits möjlighet att upphäva ett sådant förbud som meddelats en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlemmar även i annat fall än vid utvisning på grund av brott. Eftersom återreseförbud kan meddelas även med stöd av LSU, skall regeringen ha möjlighet att upphäva även ett på detta sätt meddelat återreseförbud. I 12 kap. 15 § andra stycket samma lag finns vidare angivet att utvisning får ske tidigast fyra veckor från den dag då utlänningen fick del beslutet, om inte synnerliga skäl talar mot det. Slutligen finns i 12 kap. 13 a § även bestämmelser om hinder mot verkställighet i vissa fall då utlänningen vid överklagande av ett beslut om avvisning eller utvisning har yrkat inhibition av beslutet. Även det nu sagda, som följer av artiklarna 30 och 31 i rörlighetsdirektivet, skall gälla i ärenden enligt LSU.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap

20 §

Andra stycket är nytt. Ändringen är föranledd av att EES-medborgare och deras familjemedlemmar, till följd av bestämmelserna i rörlighetsdirektivet, i vart fall efter fem års stadigvarande uppehåll i Sverige skall erhålla permanent uppehållsrätt. Till följd av genomförandet av rörlighetsdirektivet i svensk rätt kommer det inte längre att finnas anledning att utfärda

tidsbegränsade uppehållstillstånd om minst fem år till EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Detsamma gäller i fråga om permanent uppehållstillstånd, även om genomförandet av rörlighetsdirektivet i svensk rätt i formell mening inte kommer att få till följd att utlänningar med uppehållsrätt är förhindrade att ansöka om ett sådant tillstånd. Ett krav på permanent uppehållstillstånd för att en EES-medborgare och dennes familjemedlemmar skall kunna bli svenska medborgare skulle innebära att dessa utlänningar skulle vara tvungna att ansöka om ett tillstånd som han eller hon inte behöver. Mot denna bakgrund finns det skäl att i medborgarskapshänseende likställa permanent uppehållsrätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar med permanent uppehållstillstånd. Det undantag från kravet på permanent uppehållstillstånd som vid tillämpningen av lagen om svenskt medborgarskap gäller för nordiska medborgare skall härvid gälla även med avseende på permanent uppehållsrätt.

Rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG

(lydelse efter rättelse, se EUT L 197, 28.7.2005, s. 34, Celex 304L0038R[2])

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD
HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artiklarna 12, 18, 40, 44 och 52 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag³,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande⁴,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande⁵,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget⁶, och

av följande skäl:

- (1) Unionsmedborgarskapet ger varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördraget och genom de åtgärder som antas för att genomföra detta.
- (2) Fri rörlighet för personer är en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden, som omfattar ett område utan inre gränser, där denna frihet säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördraget.
- (3) Unionsmedborgarskap bör vara grundläggande status för medborgarna i medlemsstaterna när de utövar sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Det är därför nödvändigt att kodifiera och se över

³ EGT C 270 E, 25.9.2001, s. 150.

⁴ EGT C 149, 21.6.2002, s. 46.

⁵ EGT C 192, 12.8.2002, s. 17.

⁶ Europaparlamentets yttrande av den 11 februari 2003 (EUT C 43 E, 19.2.2004, s. 42), rådets gemensamma ståndpunkt av den (EUT C 54 E, 2.3.2004, s. 12) och Europaparlamentets ståndpunkt av den 10 mars 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT).

existerande gemenskapsinstrument som var för sig behandlar såväl arbetstagare, egenanställda som studenter och andra inaktiva personer för att förenkla och stärka rätten att fritt röra sig och uppehålla sig för alla unionsmedborgare.

- (4) För att avhjälpa sektorsuppdelningen och den planlösa hanteringen av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig och för att göra det lättare att utöva denna rätt krävs en gemensam rättsakt för att delvis ändra rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen⁷ och för att upphäva följande rättsakter: Rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer,⁸ rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster,⁹ rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning,¹⁰ rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma¹¹ och rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande¹².
- (5) För att varje unionsmedborgare skall kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på villkor som säkerställer de objektiva villkoren frihet och värdighet bör även familjemedlemmar beviljas denna rätt, oavsett medborgarskap. För tillämpningen av detta direktiv bör definitionen av "familjemedlem" utvidgas, så att den även omfattar registrerade partner om den mottagande medlemsstaten behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap.
- (6) För att bevara familjens enhet i vidare mening och med förbehåll för förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet, bör situationen för de personer som inte omfattas av definitionen av familjemedlem enligt detta direktiv och som därför inte har någon automatisk rätt till inresa och uppehåll i den mottagande medlemsstaten behandlas av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess nationella lagstiftning, så att den kan besluta huruvida inresa och uppehåll ändå kan beviljas sådana personer, varvid hänsyn skall tas till deras anknytning till unionsmedborgaren och andra omständigheter, t.ex. deras ekonomiska eller fysiska beroendeförhållande till unionsmedborgaren.

⁷ EGT L 257, 19.10.1968, s. 2. Förordningen senast ändrad genom förordning (EEG) nr 2434/92 (EGT L 245, 26.8.1992, s. 1).

⁸ EGT L 257, 19.10.1968, s. 13. Direktivet senast ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

⁹ EGT L 172, 28.6.1973, s. 14.

¹⁰ EGT L 180, 13.7.1990, s. 26.

¹¹ EGT L 180, 13.7.1990, s. 28.

¹² EGT L 317, 18.12.1993, s. 59.

- (7) De formaliteter som är förenade med unionsmedborgares fria rörlighet inom medlemsstaternas territorier bör fastställas tydligt, utan att det påverkar tillämpningen av de bestämmelser som gäller för nationella gränskontroller.
- (8) För att underlätta den fria rörligheten för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, bör de som redan har fått ett uppehållsdokument undantas från kravet på att erhålla inresevisering i den mening som avses i rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav¹³ eller, i förekommande fall, tillämplig nationell lagstiftning.
- (9) Unionsmedborgare bör ha rätt att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten i upp till tre månader utan andra villkor eller formaliteter än att de innehar ett giltigt identitetskort eller pass, med förbehåll för en mer gynnsam behandling som tillämpas på arbetssökande i enlighet med vad som erkänns av domstolens rättspraxis.
- (10) Personer som utövar sin rätt till fri rörlighet bör emellertid inte bli en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under den första tiden av vistelsen. Därför bör unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars uppehållsrätt under längre tid än tre månader vara underkastad villkor.
- (11) Unionsmedborgarnas grundläggande och personliga rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat följer direkt av fördraget och är inte beroende av att ett uppehållstillstånd utfärdas.
- (12) För uppehållsperioder som överstiger tre månader bör medlemsstaterna kunna kräva att unionsmedborgaren registrerar sig hos behöriga myndigheter på bosättningsorten, vilket skall styrkas med ett bevis om registrering som utfärdas i detta syfte.
- (13) Kravet på uppehållskort bör begränsas till unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat för uppehållsperioder som är längre än tre månader.
- (14) De bevishandlingar som de behöriga myndigheterna begär för att utfärda ett bevis om registrering eller ett uppehållskort bör specificeras uttömmande för att undvika olikheter i administrativ praxis eller skilda tolkningar som blir till ett alltför stort hinder när unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar skall utöva sin uppehållsrätt.

¹³ EGT L 81, 21.3.2001, s. 1. Förordningen senast ändrad genom förordning (EG) nr 453/2003 (EUT L 69, 13.3.2003, s. 10).

- (15) Familjemedlemmarna bör omfattas av ett rättsligt skydd för det fall att unionsmedborgaren avlider, skiljer sig, gifter sig eller när ett registrerat partnerskap upplöses. Med respekt för familjelivet och den mänskliga värdigheten samt för att under vissa förhållanden undvika missbruk, bör åtgärder vidtas för att säkerställa att familjemedlemmar som redan uppehåller sig inom den mottagande medlemsstatens territorium får behålla uppehållsrätten uteslutande på personlig grund.
- (16) Så länge de personer som omfattas av rätten till bosättning inte utgör en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem bör de inte utvisas. Därför får en utvisningsåtgärd inte vara en automatisk följd av anlitaandet av det sociala biståndssystemet. Den mottagande medlemsstaten bör bedöma om det är fråga om tillfälliga svårigheter och beakta bosättningsens längd, personens personliga omständigheter och storleken på det bidrag som har beviljats, när de bedömer huruvida personen ifråga blivit en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem och bör utvisas. Under inga omständigheter får arbetstagare, egenföretagare eller arbetssökande enligt domstolens definition bli föremål för utvisning, utom av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.
- (17) Permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som har valt att bosätta sig varaktigt i en annan medlemsstat skulle stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap och är en nyckelfaktor för att främja social sammanhållning, som är ett av gemenskapens grundläggande mål. En permanent uppehållsrätt bör därför föreskrivas för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som har varit stadigvarande bosatta i den mottagande medlemsstaten i enlighet med villkoren i detta direktiv under fem års tid utan att bli utvisade.
- (18) För att utgöra ett verkligt instrument för integration i den mottagande medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt, bör den permanenta uppehållsrätten när den en gång erhållits inte omfattas av villkor.
- (19) Vissa särskilda förmåner för unionsmedborgare som är arbetstagare eller egenföretagare och deras familjemedlemmar, vilka kan möjliggöra för dem att erhålla en permanent uppehållsrätt innan de har varit bosatta i fem år i den mottagande medlemsstaten, bör behållas, eftersom de utgör förvärvade rättigheter enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där¹⁴ och rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att

¹⁴ EGT L 142, 30.6.1970, s. 24.

stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse¹⁵. Bilaga 1

- (20) Förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet innebär att alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som med stöd av detta direktiv uppehåller sig i en medlemsstat av den medlemsstaten bör behandlas på samma sätt som dennas medborgare inom områden som omfattas av fördraget, med förbehåll för sådana särskilda bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget eller i sekundärlagstiftningen.
- (21) Det bör emellertid lämnas åt den mottagande medlemsstaten att bestämma om den skall bevilja socialt bistånd under de tre första månaderna av uppehållet, eller för en längre tid när det gäller arbetssökande, för andra unionsmedborgare än de som är arbetstagare eller egenföretagare eller som bibehåller denna status eller deras familjemedlemmar, eller bistånd till uppehälle för studier, inklusive yrkesutbildning, innan rätten till permanent uppehåll erhållits till dessa personer.
- (22) Enligt fördraget kan rätten att fritt röra sig och uppehålla sig begränsas av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. För att säkerställa en snävare definition av de omständigheter och rätts-säkerhetsgarantier som avgör om unionsmedborgare eller familjemedlemmar kan nekas inresa eller utvisas, bör detta direktiv ersätta rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa¹⁶.
- (23) Utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet är en långtgående åtgärd, som allvarligt kan skada personer som, efter att ha utnyttjat de rättigheter och friheter som de erhåller genom fördraget, verkligen har integrerats i den mottagande medlemsstaten. Räckvidden för sådana åtgärder bör därför begränsas i enlighet med proportionalitetsprincipen, för att ta hänsyn till i vilken grad de berörda personerna har integrerats, hur länge de har vistats i den mottagande medlemsstaten, till deras ålder och hälsotillstånd, deras familjesituation och ekonomiska situation och deras anknytning till ursprungslandet.
- (24) Ju högre graden av unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars integrering i den mottagande medlemsstaten är, desto högre bör följaktligen graden av skydd mot utvisning vara. Endast i undantagsfall, av tvingande hänsyn till den allmänna säkerheten, bör utvisning användas mot personer som har varit bosatta under flera år i den mottagande medlemsstaten, i synnerhet om de är föd-

¹⁵ EGT L 14, 20.1.1975, s. 10.

¹⁶ EGT 56, 4.4.1964, s. 850. Direktivet senast ändrat genom direktiv 75/35/EEG (EGT L 14, 20.1.1975, s. 14).

da där och har bott där hela sitt liv. Likaså bör det endast i undantagsfall vara tillåtet att utvisa underåriga, eftersom förbindelsen med familjen bör skyddas, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

- (25) Rättssäkerhetsgarantierna bör också specificeras i detalj för att trygga en hög skyddsnivå för unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rättigheter vid vägrad inresa eller uppehåll i en annan medlemsstat, samt för att upprätthålla principen om att myndighetsåtgärder vederbörligen måste motiveras.
- (26) Under alla omständigheter bör unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som vägras rätt till inresa eller uppehåll i en annan medlemsstat ha möjlighet till domstolsprövning av beslutet.
- (27) I överensstämmelse med domstolens rättspraxis, för att förbjuda att medlemsstaterna fattar beslut om förbud på livstid att återvända till deras territorium för personer som omfattas av detta direktiv, bör det bekräftas att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som har förbjudits att återvända till en medlemsstats territorium har rätt att lämna in en ny ansökan efter en rimlig tid och under alla omständigheter tre år efter det att det slutgiltiga återreseförbudet verkställts.
- (28) För att skydda mot missbruk av rättigheter eller bedrägeri, särskilt skenäktenskap eller andra former av förhållanden som ingåtts endast i syfte att åtnjuta rätt att fritt röra sig och uppehålla sig, bör medlemsstaterna ha rätt att anta nödvändiga åtgärder.
- (29) Detta direktiv bör inte påverka mer gynnsamma nationella bestämmelser.
- (30) I syfte att undersöka hur utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig skall kunna underlättas ytterligare, bör kommissionen utarbeta en rapport för att utvärdera möjligheten att lägga fram nödvändiga förslag i detta syfte, särskilt avseende förlängning av uppehållsperioden utan villkor.
- (31) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna och friheterna och med de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. I enlighet med stadgans förbud mot diskriminering bör medlemsstaterna genomföra bestämmelserna i detta direktiv utan diskriminering mellan förmånstagarna till detta direktiv, på sådana grunder såsom kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs

- a) villkor för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium,
- b) rätten att permanent uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar,
- c) begränsningar i rättigheterna i a och b av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. unionsmedborgare: varje person som är medborgare i en medlemsstat.
2. familjemedlem:
 - a) make eller maka,
 - b) den partner med vilken unionsmedborgaren har ingått ett registrerat partnerskap på grundval av lagstiftningen i en medlemsstat, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap och i enlighet med villkoren i relevant lagstiftning i den mottagande medlemsstaten,
 - c) släktingar i rakt nedstigande led som är under 21 år eller är beroende för sin försörjning, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b,
 - d) de underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led, även till maken eller maken eller till sådan partner som avses i b.

3. mottagande medlemsstat: den medlemsstat dit unionsmedborgaren reser för att utöva sin rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig.

Artikel 3

Förmånstagare

1. Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.

2. Utan att det påverkar de berördas personliga rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig, och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall den mottagande medlemsstaten underlätta inresa och uppehåll för följande personer:

- a) Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.
- b) Den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande. Den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten.

KAPITEL II

RÄTT TILL UT- OCH INRESA

Artikel 4

Rätt till utresa

1. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna för kontroll av resehandlingar vid de nationella gränserna skall alla unionsmedborgare med giltigt identitetskort eller pass och deras familjemedlemmar, som inte är medborgare i en medlemsstat, och som har giltigt pass, ha rätt att lämna en medlemsstats territorium för att resa till en annan medlemsstat.

2. Personer som avses i punkt 1 får inte åläggas skyldighet att inneha utresevisering eller någon motsvarande formalitet.
3. Medlemsstaterna skall i enlighet med sina lagar för sina egna medborgares räkning utfärda och förnya ett identitetskort eller pass som anger deras medborgarskap.
4. Passet skall vara giltigt åtminstone i alla medlemsstater och i länder som innehavaren måste fara igenom när denne reser mellan medlemsstaterna. Om det i en medlemsstats lag saknas bestämmelser om utfärdande av identitetskort, skall passet gälla i minst fem år från utfärdandet eller förnyelsen.

Artikel 5

Rätt till inresa

1. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna för kontroll av resehandlingar vid de nationella gränserna skall medlemsstaterna tillåta unionsmedborgare att resa in på deras territorium med ett giltigt identitetskort eller pass och tillåta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat att resa in på deras territorium med ett giltigt pass. Unionsmedborgare får inte åläggas skyldighet att inneha inresevisering eller någon motsvarande formalitet.
2. Familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat skall endast åläggas skyldighet att ha visering i enlighet med förordning (EG) nr 539/2001 eller i förekommande fall med nationell lag. Enligt detta direktiv skall innehav av giltigt uppehållskort enligt artikel 10 medföra undantag för dessa familjemedlemmar från kravet på visering. Medlemsstaterna skall ge dessa personer all den hjälp de behöver för att få nödvändiga viseringar. Viseringarna skall utfärdas gratis så snart som möjligt på grundval av ett påskyndat förfarande.
3. Den mottagande medlemsstaten får inte införa inrese- eller utresestämpel i passen för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat om de uppvisar det uppehållskort som föreskrivs i artikel 10.
4. Om en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne, som inte är medborgare i en medlemsstat, inte har de resehandlingar som krävs eller, i förekommande fall, nödvändiga viseringar, skall den berörda medlemsstaten, innan utvisning får komma i fråga, ge dessa personer all rimlig möjlighet att få eller få tillgång till de nödvändiga handlingarna inom rimlig tid eller få bekräftat eller på annat sätt bevisat att de omfattas av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig.
5. Medlemsstaten får begära att den berörda personen rapporterar sin närvaro inom dess territorium inom rimlig och icke-diskriminerande

tid. Om den berörda personen underlåter att uppfylla detta krav får denne åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner. Bilaga 1

KAPITEL III

UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 6

Uppehållsrätt i högst tre månader

1. Unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren och som innehar ett giltigt pass.

Artikel 7

Uppehållsrätt för längre tid än tre månader

1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen

- a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller
- b) för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller
- c) — är inskriven vid en privat eller statlig institution, som är erkänd eller finansierad av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess lagstiftning eller administrativa praxis, med huvudsyftet att bedriva studier eller genomgå en yrkesutbildning

— samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten samt avger en försäkrans till den behöriga nationella myndigheten, i form av en förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt, om att han har tillräckli-

ga tillgångar för att kunna försörja sig själv och familjen, så att de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under deras vistelseperiod, eller

- d) är familjemedlem som följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare som uppfyller kraven i a, b eller c.

2. Uppehållsrätten enligt punkt 1 skall även omfatta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat när de följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten, förutsatt att unionsmedborgaren uppfyller villkoren i punkt 1 a, 1 b eller 1 c.

3. Vid tillämpningen av punkt 1 a skall en unionsmedborgare som inte längre är arbetstagare eller egenföretagare behålla sin ställning som arbetstagare eller egenföretagare i följande fall:

- e) Om personen har drabbats av tillfällig arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller olycksfall.
- f) Om personen har drabbats av vederbörligen konstaterad ofrivillig arbetslöshet efter mer än ett års anställning och har anmält sig som arbetssökande vid en behörig arbetsförmedling.
- g) Om personen har drabbats av vederbörligen registrerad ofrivillig arbetslöshet efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad till mindre än ett år eller efter att ha blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna samt har anmält sig som arbetssökande till en behörig arbetsförmedling. I detta fall skall ställningen som arbetstagare kvarstå under minst sex månader.
- h) Om personen inleder en yrkesutbildning. Om han eller hon inte är ofrivilligt arbetslös skall ställningen som arbetstagare kvarstå endast om yrkesutbildningen har ett samband med den tidigare sysselsättningen.

4. Med avvikelse från punkt 1 d och punkt 2 ovan skall endast maken eller maken, den registrerade partner som avses i artikel 2.2 b och underhållsberättigade barn ha uppehållsrätt som familjemedlemmar till en unionsmedborgare som uppfyller villkoren i 1 c. Artikel 3.2 skall tillämpas på hans eller hennes släktingar i rakt uppstigande led samt på makes/makas eller registrerade partners/underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led.

Artikel 8

Administrativa formaliteter för unionsmedborgare

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 5.5 får den mottagande medlemsstaten ålägga unionsmedborgare att registrera sig hos behöriga myndigheter vid uppehåll som överstiger tre månader.

2. Fristen för registrering får aldrig understiga tre månader räknat från ankomstdagen. Ett bevis om registrering skall utfärdas omedelbart, med uppgift om den registrerade personens namn och adress samt registreringsdatum. Om den berörda personen underlåter att uppfylla registreringskravet får denne åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner.

3. Det enda krav medlemsstaterna får ställa för att utfärda bevis om registrering är att

— de unionsmedborgare som avses i artikel 7.1 a skall kunna visa upp ett giltigt identitetskort eller pass, en bekräftelse från arbetsgivaren om anställning eller ett anställningsintyg eller bevis på att de är egenföretagare.

— de unionsmedborgare som avses i artikel 7.1 b skall kunna visa upp ett giltigt identitetskort eller pass och bevis på att de uppfyller villkoren i den punkten.

— de unionsmedborgare som avses i artikel 7.1 c skall kunna visa upp ett giltigt identitetskort eller pass, ett bevis på registrering vid en erkänd institution och på att de omfattas av en heltäckande sjukförsäkring samt den förklaring eller dess motsvarighet som avses i artikel 7.1 c. Medlemsstaterna får inte kräva att ett särskilt belopp anges i förklaringen.

4. Medlemsstaterna får inte fastställa något fast belopp som de anser vara ”tillräckliga tillgångar”, utan de måste ta hänsyn till den berörda personens personliga omständigheter. Detta belopp får i varje fall inte överstiga den beloppsgräns under vilket medborgare i den mottagande medlemsstaten är berättigade till socialt bistånd, eller, om detta kriterium inte kan tillämpas, minimipensionen i den mottagande medlemsstaten.

5. För att utfärda ett bevis om registrering till en unionsmedborgares familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare får medlemsstaterna begära att följande handlingar visas upp:

- a) Ett giltigt identitetskort eller pass.
- b) En handling som bestyrker familjeanknytning eller ett registrerat partnerskap.
- c) Vid behov, beviset om registrering för den unionsmedborgare som de följer med eller ansluter sig till.

- d) I de fall som avses i artikel 2.2 c och d, handlingar som styrker att villkoren i den bestämmelsen är uppfyllda.
- e) I de fall som avses i artikel 3.2 a, en handling som utfärdats av den behöriga myndigheten i ursprungslandet eller i det land från vilket personerna anländer och som styrker att de är ekonomiskt beroende av unionsmedborgaren eller är medlemmar av unionsmedborgarens hushåll, eller bevis på att allvarliga hälsoskäl föreligger som absolut kräver att unionsmedborgaren ger familjemedlemmen personlig omvårdnad.
- f) I de fall som avses i artikel 3.2 b, bevis på att ett varaktigt förhållande med unionsmedborgaren föreligger.

Artikel 9

Administrativa formaliteter för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

1. Medlemsstaterna skall utfärda ett uppehållskort till unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, om det planerade uppehållet överstiger tre månader.
2. Fristen för att ansöka om uppehållskort får inte understiga tre månader räknat från ankomstdagen.
3. Om den berörde personen underlåter att ansöka om uppehållskort får denne åläggas proportionerliga och ickediskriminerande sanktioner.

Artikel 10

Utfärdande av uppehållskort

1. Upphållsrätten för unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat skall intygas genom att en handling som kallas ”uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem” utfärdas senast sex månader efter det att ansökan lämnades in. Ett intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort skall utfärdas omedelbart.
2. För utfärdande av ett uppehållskort skall medlemsstaterna begära att följande handlingar visas upp.
 - a) Ett giltigt pass.
 - b) En handling som styrker familjeanknytning eller ett registrerat partnerskap.

- c) Beviset om registrering eller i avsaknad av ett registreringssystem, ett annat bevis på att den unionsmedborgare som de följer med eller ansluter sig till har hemvist i den mottagande medlemsstaten.
- d) I de fall som avses i artikel 2.2 c och d, handlingar som styrker att villkoren i de bestämmelserna är uppfyllda.
- e) I de fall som avses i artikel 3.2 a, en handling som utfärdats av den behöriga myndigheten i ursprungslandet eller i det land från vilket personerna anländer som styrker att de är ekonomiskt beroende av unionsmedborgaren eller ingår i unionsmedborgarens hushåll, eller bevis på att allvarliga hälsoskäl föreligger som absolut kräver att unionsmedborgaren ger familjemedlemmen personlig omvårdnad.
- f) I de fall som avses under artikel 3.2 b, bevis på att det föreligger en varaktigt förhållande med unionsmedborgaren.

Artikel 11

Uppehållskortets giltighet

1. Det uppehållskort som avses i artikel 10.1 skall gälla i fem år från dagen för utfärdandet eller under den beräknade tiden för unionsmedborgarens vistelse om denna inte överstiger fem år.
2. Uppehållskortets giltighet skall inte påverkas av tillfällig frånvaro som inte överstiger sex månader per år eller av längre frånvaro på grund av obligatorisk militärtjänst eller av en frånvaro på högst tolv på varandra följande månader av viktiga skäl, t.ex. graviditet och förlösning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning eller utstationering på grund av arbete i en annan medlemsstat eller i tredje land.

Artikel 12

Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar om unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet

1. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall unionsmedborgarens död eller avresa från den mottagande medlemsstaten inte påverka uppehållsrätten för unionsmedborgarens familjemedlemmar som är medborgare i en medlemsstat. Innan personerna i fråga kan få permanent uppehållsrätt skall de uppfylla villkoren i artikel 7.1 a, 7.1 b, 7.1 c eller 7.1 d.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall unionsmedborgarens död inte leda till förlust av uppehållsrätten för unions-

medborgarens familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat och som har varit bosatta i den mottagande medlemsstaten som familjemedlemmar i minst ett år före unionsmedborgarens frånfälle.

Innan personerna i fråga förvärvar permanent uppehållsrätt skall det fortfarande vara ett krav för uppehållsrätt att de kan visa att de är anställda eller egenföretagare eller att de har tillräckliga tillgångar för sig själva och sina familjemedlemmar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under sin uppehållsperiod samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller är medlemmar i en familj som redan är bildad i den mottagande medlemsstaten av en person som uppfyller dessa villkor. ”Tillräckliga tillgångar” skall vara sådana som anges i artikel 8.4.

Den uppehållsrätt som sådana familjemedlemmar har är uteslutande på personlig grund.

3. Unionsmedborgarens avresa från den mottagande medlemsstaten eller unionsmedborgarens död skall inte medföra förlust av uppehållsrätt för unionsmedborgarens barn eller för den förälder som har den faktiska vårdnaden om barnen, oavsett nationalitet, om barnen är bosatta i den mottagande medlemsstaten och inskrivna vid en utbildningsanstalt för att bedriva studier där, förrän deras studier avslutats.

Artikel 13

Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap

1. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall unionsmedborgarens äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap som avses i artikel 2.b inte påverka uppehållsrätten för unionsmedborgares familjemedlemmar som är medborgare i en medlemsstat.

Innan personerna i fråga kan få permanent uppehållsrätt skall de uppfylla kraven i artikel 7.1 a, 7.1 b, 7.1 c eller 7.1 d.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap som avses i artikel 2.b inte leda till förlust av uppehållsrätten för unionsmedborgarens familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

- a) om äktenskapet eller det registrerade partnerskap som avses i artikel 2 b, när förfarandet för äktenskapsskillnad eller ogiltigförklaring av äktenskapet eller upplösning av det regi-

strerade partnerskapet inleds, har varat i minst tre år, varav minst ett år i den mottagande medlemsstaten, eller

- b) om vårdnaden av unionsmedborgarens barn genom överenskommelse mellan makarna eller partnerna som avses i artikel 2.b eller genom ett domstolsbeslut har överlåtits på den make, maka eller partner som inte är medborgare i en medlemsstat, eller
- c) om detta är befogat med hänsyn till särskilt svåra omständigheter t.ex. att ha varit utsatt för våld i hemmet medan äktenskapet eller det registrerade partnerskapet bestod, eller
- d) om den make, maka eller partner som avses i artikel 2.b, som inte är medborgare i en medlemsstat, genom överenskommelse mellan makarna eller partnerna eller genom ett domstolsbeslut har rätt till umgänge med ett underårigt barn, förutsatt att domstolen har fastställt att denna umgängets rätt måste ske i den mottagande medlemsstaten och under så lång tid som krävs.

Innan personerna i fråga förvärvar permanent uppehållsrätt skall det fortfarande vara ett krav för uppehållsrätten att de kan visa att de är anställda eller egenföretagare eller har tillräckliga tillgångar för sig själva och sina familjemedlemmar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under sin uppehållsperiod, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller att de är medlemmar i en familj som redan är bildad i den mottagande medlemsstaten av en person som uppfyller dessa krav. "Tillräckliga tillgångar" skall vara sådana som anges i artikel 8.4.

Den uppehållsrätt som sådana familjemedlemmar har är uteslutande på personlig grund.

Artikel 14

Bibehållen uppehållsrätt

1. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artikel 6 så länge de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.
2. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar.

I särskilda fall då det finns rimliga tvivel på huruvida en unionsmedborgare eller dennes familjemedlemmar uppfyller kraven i artiklarna 7, 12 och 13 får medlemsstaterna kontrollera att dessa krav är uppfyllda. Denna kontroll skall inte genomföras systematiskt.

3. En utvisningsåtgärd skall inte vara den automatiska följderna av att unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar har anlitat det sociala biståndssystemet i den mottagande medlemsstaten.

4. Genom undantag från punkterna 1 och 2 och utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i kapitel VI får en utvisningsåtgärd under inga förhållanden vidtas mot unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar

- a) om unionsmedborgarna är anställda eller egenföretagare, eller
- b) om unionsmedborgarna har kommit till den mottagande medlemsstatens territorium för att söka arbete. I detta fall kan unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar inte utvisas så länge unionsmedborgarna kan styrka att de fortfarande söker arbete och att de verkligen har möjlighet att få anställning.

Artikel 15

Rättssäkerhetsgarantier

1. Förfarandena i artiklarna 30 och 31 skall på motsvarande sätt tillämpas på alla beslut som på andra grunder än allmän ordning, säkerhet eller hälsa begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet.

2. Att det pass eller identitetskort som användes för att resa in i den mottagande medlemsstaten och som legat till grund för utfärdande av bevis om registrering eller uppehållskort, har upphört att gälla, får inte ligga till grund för utvisning från den mottagande medlemsstaten.

3. Den mottagande medlemsstaten får inte kombinera ett beslut om utvisning enligt punkt 1 med ett återreseförbud.

PERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT*Avsnitt I***Berättigande***Artikel 16***Allmän regel för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar**

1. Unionsmedborgare som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlemsstaten skall ha permanent uppehållsrätt där. Denna rätt skall inte vara underkastad villkoren i kapitel III.
2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år.
3. Stadigvarande uppehåll skall inte påverkas av tillfällig frånvaro som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller av längre frånvaro på grund av obligatorisk militärtjänst eller av en frånvaro på högst tolv på varandra följande månader av viktiga skäl, t.ex. graviditet och förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning, eller utstationering på grund av arbete i en annan medlemsstat eller i tredje land.
4. När uppehållsrätt väl har förvärvats skall den endast kunna gå förlo-rad genom bortovaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år.

*Artikel 17***Undantag för personer som inte längre arbetar i den mottagande medlemsstaten och deras familjemedlemmar**

1. Genom undantag från artikel 16 skall följande personer ges permanent uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten, även om de inte har varit bosatta där under en fortlöpande period av fem år:
 - a) Anställda eller egenföretagare som, när de upphör att arbeta, har uppnått den ålder som enligt den mottagande medlemsstatens lag krävs för rätt till ålderspension eller anställda som upphör att vara anställda i samband med förtidspensionering, om de har arbetat och uppehållit sig i den medlemsstaten åt-

minstone under de tolv föregående månaderna och fortlöpande har uppehållit sig i landet i minst tre år. Bilaga 1

Om lagen i den mottagande medlemsstaten inte tillerkänner vissa kategorier av egenföretagare rätt till ålderspension, skall åldersvillkoret anses uppfyllt när personen i fråga har uppnått en ålder av 60 år.

- b) Anställda eller egenföretagare som fortlöpande har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten i mer än två år och slutar arbeta där som följd av permanent arbetsoförmåga.

Om denna oförmåga beror på en arbetsolycka eller yrkessjukdom som berättigar personen i fråga till en förmån som helt eller delvis utbetalas av en institution i den mottagande medlemsstaten, skall inga krav ställas på uppehållets längd.

- c) Anställda eller egenföretagare som efter tre års fortlöpande anställning och uppehåll i den mottagande medlemsstaten arbetar som anställda eller egenföretagare i en annan medlemsstat men behåller sin bostad i den mottagande medlemsstaten och återvänder dit i regel varje dag eller åtminstone en gång i veckan.

För förvärv av de rättigheter som avses i a och b skall anställningsperioder i den medlemsstat där den berörda personen arbetar betraktas som om de tillbringats i den mottagande medlemsstaten.

Perioder av ofrivillig arbetslöshet som vederbörligen registrerats av en behörig arbetsförmedling eller perioder av ofrivilliga avbrott i arbetet och frånvaro från eller upphörande av verksamheten som beror på sjukdom eller olycksfall, skall anses som yrkesverksamma perioder.

2. Villkoren avseende uppehållets och anställningens längd i punkt 1a och villkoret avseende uppehållets längd i punkt 1b skall inte tillämpas om den anställdes eller egenföretagarens make eller partner enligt artikel 2.2 b är medborgare i den mottagande medlemsstaten eller har förlorat sitt medborgarskap i den medlemsstaten som en följd av äktenskapet med den anställda eller egenföretagaren i fråga.

3. Oavsett medborgarskap skall familjemedlemmar till en anställd eller egenföretagare som uppehåller sig tillsammans med denne i den mottagande medlemsstaten ha permanent uppehållsrätt i den medlemsstaten om den anställda eller egenföretagaren själv har förvärvat permanent uppehållsrätt i den medlemsstaten med stöd av punkt 1.

4. Om emellertid den anställda eller egenföretagaren avlider medan han fortfarande är yrkesverksam, men innan han förvärvat permanent uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av punkt 1, skall

dennes familjemedlemmar som uppehåller sig tillsammans med denne i den mottagande medlemsstaten dock ha permanent uppehållsrätt där, om Bilaga 1

- a) den anställde eller egenföretagaren vid sin död fortlöpande uppehållit sig i den medlemsstaten i två år,
- b) dödsfallet beror på en arbetsolycka eller en yrkessjukdom, eller
- c) den efterlevande maken har förlorat sitt medborgarskap i den medlemsstaten som en följd av äktenskapet med den anställde eller egenföretagaren i fråga.

Artikel 18

Förvärv av permanent uppehållsrätt för vissa familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 17 skall unionsmedborgares familjemedlemmar som avses i artikel 12.2 och artikel 13.2 som uppfyller villkoren däri förvärva permanent uppehållsrätt efter lagligt uppehåll under fem på varandra följande år i den mottagande medlemsstaten.

Avsnitt II

Administrativa formaliteter

Artikel 19

Intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare

1. Medlemsstaterna skall, efter att ha kontrollerat uppehållets varaktighet, efter ansökan utfärda ett intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt.
2. Intyget om permanent uppehållsrätt skall utfärdas snarast möjligt.

Permanent uppehållskort för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

1. Medlemsstaterna skall för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat men som uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt utfärda ett permanent uppehållskort senast sex månader efter det att ansökan lämnades in. Det permanenta uppehållskortet skall förnyas automatiskt vart tionde år.
2. Ansökan om permanent permanent uppehållskort skall lämnas in innan det uppehållskortet löper ut. Om den berörde personen underlåter att ansöka om permanent uppehållskort får denne åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner.
3. Avbrott i uppehållet som inte överstiger två på varandra följande år skall inte påverka uppehållskortets giltighet.

Artikel 21

Stadigvarande uppehåll

Vid tillämpningen av detta direktiv får stadigvarande uppehåll styrkas med varje bevismedel som godtas i den mottagande medlemsstaten. Varje verkställt utvisningsbeslut mot den berörda personen som verkställts i vederbörlig ordning skall medföra att det stadigvarande uppehållet anses avbrutet.

KAPITEL V

GEMENSAMMA BESTÄMMELSER OM UPPEHÅLLSRÄTT OCHPERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 22

Territoriell räckvidd

Upphållsrätt och permanent uppehållsrätt skall gälla inom den mottagande medlemsstatens hela territorium. Medlemsstaterna får begränsa den territoriella giltigheten för uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt endast om sådana begränsningar även gäller medlemsstatens egna medborgare.

Närstående rättigheter

Unionsmedborgares familjemedlemmar som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt i en medlemsstat skall, oavsett medborgarskap, ha rätt att ta anställning eller inleda verksamhet som egenföretagare.

*Artikel 24***Likabehandling**

1. Om inte annat följer av sådana specifika bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget och sekundärlagstiftningen skall alla unionsmedborgare som enligt detta direktiv uppehåller sig i den mottagande medlemsstaten åtnjuta samma behandling som den medlemsstatens egna medborgare inom de områden som omfattas av fördraget. Även familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt, skall åtnjuta denna rättighet.

2. Genom undantag från punkt 1 skall den mottagande medlemsstaten inte vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den längre period som anges i artikel 14.4 b, och heller inte innan permanent uppehållsrätt beviljats vara skyldig att bevilja bistånd till uppehälle för studier inklusive yrkesutbildning i form av studiebidrag eller studielån till andra personer än anställda eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar.

*Artikel 25***Allmänna bestämmelser om uppehållsdokument**

1. Innehav av sådant bevis om registrering som avses i artikel 8, av ett intyg om permanent uppehållsrätt, av ett intyg om att ansökan om uppehållskort för familjemedlemmar har lämnats in, av ett uppehållskort eller av ett permanent uppehållskort, får under inga förhållanden göras till ett villkor för att utöva en rättighet eller för att administrativa formaliteter skall utföras, då innehav av rättigheter kan styrkas genom andra bevismedel.

2. De handlingar som anges i punkt 1 skall utfärdas gratis eller mot betalning av ett belopp som inte överstiger de avgifter som landets egna medborgare betalar för liknande handlingar.

Kontroller

Medlemsstaterna får kontrollera att eventuella krav i nationell lagstiftning på att utländska medborgare alltid skall medföra bevis om registrering eller uppehållskort följs, förutsatt att de ställer samma krav på sina egna medborgare i fråga om dessas identitetskort. Medlemsstaterna får tillämpa samma sanktioner för överträdelse av detta krav som de tillämpar på sina egna medborgare för underlåtenhet att medföra identitetskort.

KAPITEL VI

**BEGRÄNSNINGAR I RÄTTEN TILL INRESA OCH UPPEHÅLL
AV HÄNSYN TILL ALLMÄN ORDNING, SÄKERHET ELLER
HÄLSA***Artikel 27***Allmänna principer**

1. Med förbehåll för bestämmelserna i detta kapitel får medlemsstaterna begränsa den fria rörligheten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Sådana hänsyn får inte åberopas för att tjäna ekonomiska syften.

2. Åtgärder som vidtas med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall överensstämma med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende. Tidigare straffdomar skall inte i sig utgöra skäl för sådana åtgärder.

Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Motiveringar som inte beaktar omständigheterna i det enskilda fallet eller som tar allmänpreventiva hänsyn skall inte accepteras.

3. För att bedöma huruvida den berörda personen är en fara för allmän ordning eller allmän säkerhet får den mottagande medlemsstaten vid utfärdandet av beviset om registrering, eller, om registreringsystem saknas, senast tre månader efter den berörda personens inresa på dess territorium eller från den tidpunkt då personen rapporterar sin närvaro inom dess territorium i enlighet med artikel 5.5 eller när uppehållskortet utfärdas, om den bedömer det som absolut nödvändigt, anmoda ursprungsmedlemsstaten och eventuellt andra medlemsstater att lämna upplysningar om huruvida den berörda personen tidigare har förekommit i polisens register. Sådana förfrågningar får inte göras rutinmässigt. Den tillfrågade medlemsstaten skall svara inom två månader.

4. Den medlemsstat som har utfärdat passet eller identitetskortet skall utan formaliteter åter ta emot dess innehavare på sitt territorium om denne av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa har utvisats från en annan medlemsstat, även om handlingen inte längre är giltig eller innehavarens medborgarskap är ifrågasatt.

Artikel 28

Skydd mot utvisning

1. Innan den fattar ett beslut om utvisning av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall den mottagande medlemsstaten beakta sådana faktorer som längden av personens uppehåll inom dess territorium, personens ålder, hälsotillstånd, familjesituation, ekonomiska situation, sociala och kulturella integrering i den mottagande medlemsstaten och banden till ursprungslandet.

2. Den mottagande medlemsstaten får inte fatta beslut om utvisning av unionsmedborgare eller deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som har permanent uppehållsrätt på dess territorium, utom i de fall det föreligger ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

3. Beslut om utvisning av unionsmedborgare får inte fattas, utom om beslutet grundar sig på tvingande hänsyn till allmän säkerhet såsom de definieras av medlemsstaterna, om de

- a) har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten under de tio föregående åren, eller
- b) är underåriga, utom i de fall utvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

Artikel 29

Folkhälsa

1. De enda sjukdomar som kan motivera åtgärder som begränsar den fria rörligheten skall vara sjukdomar som kan vara epidemiska enligt Världshälsoorganisationens gällande bestämmelser samt andra smittsamma infektions- eller parasitsjukdomar om de i den mottagande medlemsstaten omfattas av skyddsbestämmelser som gäller för de egna medborgarna.

2. Sjukdomar som uppstår senare än tre månader efter inresan får inte ligga till grund för utvisning.

3. Om det finns starkt grundade skäl får en medlemsstat, inom tre månader efter inresan, kräva att personer som uppfyller villkoren för uppehållsrätt genomgår en kostnadsfri hälsoundersökning för att fastställa att

de inte lider av någon av de sjukdomar som avses i punkt 1. Sådana hälsoundersökningar får inte göras rutinmässigt. Bilaga 1

Artikel 30

Delgivning av beslut

1. Varje beslut som fattas i enlighet med artikel 27.1 skall skriftligen delges de berörda på sådant sätt att de kan förstå beslutets innehåll och följer.
2. De berörda skall ges exakt och fullständig information om de hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa som ligger till grund för ett beslut som gäller dem, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen.
3. Delgivningen skall innehålla uppgifter om till vilken domstol eller administrativ myndighet den berörda personen kan lämna in ett överklagande, tidsfristen för överklagande och, i förekommande fall, hur lång tid som står till dennes förfogande för att lämna medlemsstatens territorium. Utom i väl bestyrkta brådskande fall, skall tidsfristen för att lämna territoriet vara minst en månad från datum för delgivningen.

Artikel 31

Rättssäkerhetsgarantier

1. De berörda personerna skall ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut mot dem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.
2. Om överklagandet eller begäran om omprövning av beslutet om utvisning åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut om att verkställigheten av utvisningen skall skjutas upp, får den faktiska utvisningen från territoriet inte ske förrän det interimistiska beslutet har fattats, utom i de fall
 - beslutet om utvisning grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, eller
 - de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller
 - beslutet om utvisning grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3.
3. Domstolsprövningen skall göra det möjligt att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden. Den skall även garantera att beslutet inte är opropor­tionerligt, särskilt med hänsyn till kraven i artikel 28.

4. Medlemsstaterna får vägra den berörda personen tillträde till sitt territorium fram till domstolsprövningen, men de får inte hindra denne från att personligen försvara sig vid rättegången, utom om dennes närvaro kan orsaka allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet eller när överklagandet eller omprövningen gäller återreseförbud.

Artikel 32

Varaktigheten av ett återreseförbud

1. Personer som beläggs med återreseförbud av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet får lämna in en ansökan om upphävande av återreseförbudet efter en med hänsyn till omständigheterna skälig frist, och i vart fall efter tre år från och med verkställigheten av beslutet om det slutgiltiga återreseförbudet, som lagligen fattats enligt gemenskapsrätten, genom att åberopa bevisning som kan styrka att de faktiska omständigheter som låg till grund för beslutet om återreseförbud har ändrats. Den berörda medlemsstaten skall fatta ett beslut om denna ansökan inom sex månader efter det att den lämnades in.

2. De personer som avses i punkt 1 skall inte ha rätt till inresa på den berörda medlemsstatens territorium under prövningen av deras ansökan.

Artikel 33

Utvisning som påföljd eller särskild rättsverkan

1. Den mottagande medlemsstaten får besluta om utvisning som sanktion eller som särskild rättsverkan till ett frihetsberövande endast om kraven i artiklarna 27, 28 och 29 är uppfyllda.

2. Om ett utvisningsbeslut i enlighet med punkt 1 verkställs mer än två år efter det att beslutet fattades, skall medlemsstaten kontrollera om den berörda personen fortfarande utgör ett verkligt hot mot den allmänna ordningen eller säkerheten, och bedöma om omständigheterna har ändrats sedan utvisningsbeslutet utfärdades.

SLUTBESTÄMMELSER*Artikel 34***Tillhandahållande av information**

Medlemsstaterna skall sprida information om unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rättigheter och skyldigheter inom det område som omfattas av detta direktiv, i synnerhet genom informationskampanjer via nationella och lokala medier och andra kommunikationsmedel.

*Artikel 35***Missbruk av rättigheter**

Medlemsstaterna får vidta nödvändiga åtgärder för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet enligt detta direktiv i händelse av missbruk av rättigheter eller bedrägeri, till exempel skenäktenskap. En sådan åtgärd skall vara proportionerlig och i enlighet med de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i artiklarna 30 och 31.

*Artikel 36***Sanktioner**

Medlemsstaterna skall fastställa bestämmelser om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antas i enlighet med detta direktiv och vidta de åtgärder som krävs för att de skall tillämpas. Sanktionerna skall vara effektiva och proportionerliga. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den 30 april 2006, och eventuella senare ändringar så snart som möjligt.

*Artikel 37***Mer förmånliga nationella bestämmelser**

Bestämmelserna i detta direktiv skall inte påverka lagar eller andra författningar i medlemsstaterna som är mer förmånliga för de personer som omfattas av detta direktiv.

Upphävande

1. Artiklarna 10 och 11 i förordning (EEG) nr 1612/68 skall upphöra att gälla med verkan från och med den 30 april 2006.
2. Direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG skall upphöra att gälla med verkan från och med 30 april 2006.
3. Hänvisningar till de upphävda bestämmelserna och direktiven skall anses som hänvisningar till detta direktiv.

Artikel 39

Rapportering

Kommissionen skall senast den 30 april 2008 till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om tillämpningen av detta direktiv tillsammans med eventuella förslag särskilt om behovet av att förlänga den tidsperiod då unionsmedborgare och deras familjemedlemmar får vistas inom den mottagande medlemsstatens territorium utan villkor. Medlemsstaterna skall lämna kommissionen de uppgifter som behövs för att utarbeta denna rapport.

Artikel 40

Införlivande

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 april 2006. De skall genast underrätta kommissionen om detta. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.
2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv tillsammans med en tabell som visar hur bestämmelserna i detta direktiv motsvarar de nationella bestämmelser som antagits.

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning.

Artikel 42

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 29 april 2004.

På Europaparlamentets vägnar
P. Cox
Ordförande

På rådets vägnar
M. McDOWELL
Ordförande

Uppdraget

Utredningen om den fria rörligheten för unionsmedborgare har haft i uppdrag att föreslå hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (rörlighetsdirektivet) skall genomföras i svensk rätt. I uppdraget har ingått att lägga fram förslag till de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder som direktivet kan ge anledning till. Därutöver har vi bl.a. haft att pröva om den möjlighet till registrering av unionsmedborgare som direktivet erbjuder är önskvärd och i så fall utarbeta ett sådant förslag.

Bakgrund

Europeiska unionens råd antog rörlighetsdirektivet den 29 april 2004. Unionsmedborgares närmare rätt till inresa och vistelse i andra medlemsstater har hittills reglerats i gemenskapsrätten i bl.a. två förordningar och nio direktiv. Ett av rörlighetsdirektivets syften är att uppnå större tydlighet genom att i en rättsakt samla merparten av reglerna rörande rätten för unionsmedborgare att resa in, vistas och stanna kvar i en annan medlemsstat. Rörlighetsdirektivet reglerar denna rätt för alla unionsmedborgare, oavsett om de utövar en ekonomisk verksamhet eller inte. Direktivets reglering innebär också att det blir lättare att utnyttja rätten till fri rörlighet. Dessutom regleras på ett tydligare sätt förutsättningarna för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt till vistelse i en annan medlemsstat.

Förmånstagare

Direktivets bestämmelser skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i och på de familjemedlemmar som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren. Genom direktivet införs, till skillnad från vad som hittills gällt i förordningar och direktiv, ett enhetligt familjemedlemsbegrepp som omfattar make eller maka, liksom registrerad partner. Därutöver omfattas släktingar i rakt nedstigande led till unionsmedborgare eller dennes make, maka eller registrerade partner, som är under 21 år eller är beroende av dem för sin försörjning samt släktingar i rakt uppstigande led till unionsmedborgare eller dennes make, maka eller registrerade partner som är beroende av dem för sin försörjning.

Vi har utgått från att direktivet kommer att bli en del av EES-avtalet samt att avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer kommer att anpassas till det nya direktivet. I konsekvens därmed föreslår vi att de svenska bestämmelser som föranleds av direktivet skall omfatta

såväl unionsmedborgare som medborgare i andra EES-stater och i Schweiz samt deras familjemedlemmar. Bilaga 2

Uppehållsrätt

Sedan lång tid tillbaka har utlänningar kunnat vistas i Sverige i högst tre månader utan krav på uppehållstillstånd. Direktivet medför inte någon ändring av den ordningen. Utlänningars rätt att därutöver vistas i landet bygger idag huvudsakligen på systemet med uppehållstillstånd. Genom rörlighetsdirektivet införs emellertid ett för den svenska rättsordningen nytt begrepp, uppehållsrätt. En person som i enlighet med de villkor direktivet anger har uppehållsrätt i Sverige har rätt att utan uppehållstillstånd vistas i landet under en längre tid än tre månader. Uppehållsrätten existerar utan att den först måste fastställas i ett tillståndsförfarande eller genom annan prövning.

Hittills har medborgare i EES-stater och i Schweiz samt deras familjemedlemmar i stor utsträckning kunnat vistas i Sverige med stöd av uppehållstillstånd i enlighet med gemenskapsrätten, s.k. EES-tillstånd. Ordningen med EES-tillstånd, som har reglerats med bestämmelser i främst utlänningsförordningen, har gällt vid sidan av den allmänna, nationellt utformade tillståndsordning som följer av utlänningslagens bestämmelser. Efter direktivets ikraftträdande finns inte längre någon gemenskapsrättslig grund för systemet med uppehållstillstånd. Det är inte heller möjligt, såvitt gäller de personer som uppfyller direktivets villkor för uppehållsrätt, att i svensk rätt bibehålla kravet på uppehållstillstånd. I konsekvens härmed föreslår vi att de särskilda bestämmelserna i utlänningsförordningen om EES-tillstånd upphävs och ersätts med regler om uppehållsrättens villkor och närmare innebörd. Detta hindrar dock inte att personer som har uppehållsrätt om de så önskar ansöker om och beviljas uppehållstillstånd enligt utlänningslagens allmänna bestämmelser om sådana tillstånd.

Enligt vårt förslag placeras de svenska bestämmelserna om uppehållsrätt huvudsakligen i utlänningsförordningen. Av 3 kap. 5 a § kommer att framgå vilka kategorier av medborgare i EES-stater och i Schweiz som omfattas av denna rätt. Bestämmelsen kommer att inkludera såväl arbetstagare som egna företagare och även de som av vissa närmare angivna skäl inte längre är yrkesaktiva. Därutöver kommer de som tillhandahåller tjänster i Sverige att ha uppehållsrätt här. De personer som i Sverige mottar tjänster kommer dock, till skillnad mot vad som hittills gällt beträffande EES-tillstånd, inte att omfattas av bestämmelsen. Däremot kommer, under vissa närmare föreskrivna förutsättningar, studerande, de personer som kommit till Sverige för att söka arbete och de som har tillräckliga tillgångar att ha uppehållsrätt i Sverige. Slutligen omfattas även de ovan angivna personernas familjemedlemmar av uppehållsrätten, vilket vi föreslår närmare bestämmelser om i främst 3 kap. 5 b § utlänningsförordningen.

Ett uppehållstillstånd enligt den nu gällande ordningen i utlänningsförordningen är tidsbegränsat. När ett sådant tillstånd löper ut kan den berörda personen, om han eller hon fortfarande uppfyller villkoren, beviljas ett nytt tillstånd. Som nämnts ovan är däremot uppehållsrätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar inte beroende av att den fastslås i ett tillståndsförfarande. Den är inte heller tidsbegränsad utan gäller så länge personen i fråga uppfyller de aktuella villkoren.

För familjemedlemmar, som för sin uppehållsrätt är beroende av bl.a. anknytningen till den person som har primär uppehållsrätt – t.ex. genom att den personen är arbetstagare – anger direktivet vissa specialregler som tar sikte på förändrade familjeförhållanden. De familjemedlemmar som är medborgare i tredje land har som huvudregel inte någon uppehållsrätt om familjeanknytningen upphör. Viktiga undantag görs dock för fall i vilka anknytningen upphör på grund av dödsfall eller äktenskapskillnad m.m. I sådana fall kan familjemedlemmen ha möjlighet att bibehålla sin uppehållsrätt genom att uppfylla vissa villkor, t.ex. genom att själv vara arbetstagare. Direktivets bestämmelser i dessa delar föranleder flera nya bestämmelser i 3 kap. utlänningsförordningen.

Permanent uppehållsrätt

Rörlighetsdirektivet innebär att de personer, som fortlöpande uppfyller villkoren för uppehållsrätt, även har möjlighet att under vissa förutsättningar förvärva en rätt att permanent uppehålla sig i Sverige. Den person som har förvärvat en sådan rätt behöver inte längre uppfylla några av de villkor som ställs upp för de olika personkategorierna. När permanent uppehållsrätt väl har förvärvats kan den gå förlorad endast genom bortovaro från Sverige i mer än två på varandra följande år.

Som huvudregel förvärvas den permanenta uppehållsrätten genom uppehåll i Sverige under en fortlöpande period om fem år. I vissa fall förvärvar dock arbetstagare och egna företagare samt deras familjemedlemmar permanent uppehållsrätt dessförinnan, nämligen om arbetstagaren eller den egna företagaren avbryter sin yrkesverksamhet i Sverige av vissa närmare angivna skäl, bl.a. om denne uppnår pensionsåldern.

Direktivets bestämmelser i dessa delar föranleder flera nya bestämmelser i 3 kap. utlänningsförordningen.

Begränsningar av rätten till inresa och uppehåll

Vissa av de nu gällande bestämmelserna om avvisning kan inte framdeles tillämpas mot sådana utlänningar som omfattas av rörlighetsdirektivet. Det gäller avvisningsgrunder som avser att personen i fråga inte har tillräckliga medel för sin vistelse m.m. eller att personen inte har de handlingar, t.ex. pass, som krävs för inresa men som på annat sätt kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap. Vi föreslår därför att dessa avvisningsregler begränsas något men föreslår även att avvisning skall

kunna ske i vissa fall när utlänningen belastar det sociala biståndssystemet.

När en person som omfattas av de nya bestämmelserna om uppehålls rätt inte längre uppfyller de uppställda villkoren undantas denne inte längre från huvudregeln i utlänningslagen, d.v.s. kravet på uppehållstillstånd. Saknas i den situationen uppehållstillstånd kan personen bli föremål för beslut om avlägsnande. Vi föreslår i den delen att en sådan utlänning skall kunna utvisas.

Rörlighetsdirektivet ger även utrymme för att avvisa eller utvisa personer av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. I den delen innebär direktivet ingen principiell förändring av nu gällande svensk rätt. På grund av direktivets bestämmelser måste dock införas vissa regler om delgivning av alla beslut som begränsar den fria rörlighet som annars skall tillkomma de berörda personerna. Detta gäller även andra beslut om avlägsnande än dem som grundas på hänsyn till allmän ordning och säkerhet, samt vissa beslut i viseringsfrågor. Till dessa delgivningsregler är en ny bestämmelse kopplad, som innebär att verkställighet som huvudregel får ske tidigast en månad efter det att beslutet har delgetts. Detta gäller dock inte beslut om avvisning som fattas i samband med inresekontroll.

Såvitt gäller alla beslut om avlägsnande som grundas på hänsynen till allmän ordning eller säkerhet – och således inte endast beslut om utvisning på grund av brott – föreskriver direktivet att utlännings personliga förhållanden skall beaktas. Vi föreslår därför att det i vissa avvisnings- och utvisningsfall måste föreligga synnerliga skäl för åtgärden eller t.o.m. – som ett mycket starkt skydd mot avlägsnande – ”tvingande hänsyn till allmän säkerhet”.

I direktivet anges vidare en rad bestämmelser som utgör rättssäkerhetsgarantier. Eftersom dessa bestämmelser har mycket nära samband med allmänna frågor om instans- och processordningen i utlänningsärenden, har vi i denna del beaktat det förslag till ny utlänningslag som föreslås i regeringens lagrådsremiss av den 17 mars 2005. Vi har därvid utgått från att betydande förändringar av den nuvarande ordningen kommer att ske. Det är vår bedömning att den i lagrådsremissen föreslagna ordningen i stora delar uppfyller direktivets krav. Vissa kompletteringar bör dock göras dels avseende möjligheten att överklaga vissa beslut om visering, dels i frågor som rör inhibition av verkställighet. Vi berör också frågan om den föreslagna instansordningen för s.k. säkerhetsärenden och ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll uppfyller direktivets krav. Mot bakgrund av att våra bedömningar i dessa delar inte utgår från gällande rätt utan tar sin utgångspunkt i regeringens förslag i lagrådsremissen, har vi inte ansett det möjligt att lämna konkreta ändringsförslag.

Enligt direktivet skall den person som meddelats förbud att återresa till en medlemsstat ha möjlighet att ansöka om upphävande av förbudet. Vi föreslår därför att regeringens möjlighet enligt 7 kap. 16 § utlänningslagen att återbryta domstols utvisningsförordnande utökas till en generell behörighet att upphäva förbud att återvända till Sverige, även när förbudet meddelats i förening med ett annat beslut om avlägsnande än utvisning på grund av brott. Direktivet föreskriver vidare att i de fall det har förflutit två år från ett beslut om utvisning på grund av brott till dess beslutet skall verkställas, skall medlemsstaten kontrollera att den berörda personen fortfarande utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Vi

föreslår därför att det skall åligga den myndighet som skall verkställa utvisningsförordnandet att granska utlänningens personliga förhållanden. Om förhållandena har ändrats på ett sådant sätt att det kan finnas skäl att återbryta utvisningsförordnandet, skall myndigheten enligt vårt förslag underrätta regeringen. Regeringen har därefter möjlighet att pröva frågan i enlighet med 7 kap. 16 § utlänningslagen.

Registrering

Vi har funnit att det bör införas registrering av de medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, som vistas i Sverige under längre tid än tre månader. De avgörande skälen för att införa registrering är att förfarandet dels innebär en möjlighet att utöva individuell utlänningskontroll, dels kan tillgodose intresset av att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet och dels underlättar den gemenskapsrättsliga skyldigheten att utfärda andra bevishandlingar, som exempelvis uppehållskort (se avsnittet nedan). Vidare kan ett effektivt och rättssäkert registreringsförfarande säkerställa att de personer som har uppehållsrätt kan åtnjuta de rättigheter och förmåner som följer av denna rätt. Den prövning registreringsmyndigheten utför kan förväntas underlätta arbetet för andra myndigheter som personen med uppehållsrätt kommer i kontakt med. Registreringsförfarandet kan enligt vår uppfattning utformas så att det inte blir betungande för den enskilde. Detta gör att övervägande skäl för närvarande talar för att aktuella personer skall registreras i ett särskilt register. Vi vill dock framhålla att det i framtiden mycket väl kan visa sig att utvecklingen blivit sådan att den vanliga folkbokföringen kan anses tillräcklig i detta avseende.

Vi föreslår således att medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som har uppehållsrätt i Sverige åläggs en skyldighet att registrera sig senast tre månader efter det att han eller hon ankommit till Sverige. En bestämmelse med detta innehåll införs i 5 kap. utlänningslagen. Härav följer att utlänningen vid registreringen skall lämna uppgift om namn, bostads- eller postadress i Sverige, födelse- och födelseort, medborgarskap, civilstånd, inflyttning i landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt uppgifter om medföljande familjemedlemmar. Vid registreringen skall pass eller giltigt identitetskort uppvisas. Vilka handlingar som därutöver erfordras är beroende av vilken kategori personen tillhör. T.ex. skall en arbetstagare uppvisa bekräftelse från arbetsgivaren om anställning eller ett anställningsintyg. En utlännings underlåtenhet att uppfylla sin registreringskyldighet bör kunna föranleda att vite döms ut.

I samband med registreringen skall ett bevis utfärdas. När en medborgare i ett land som ingår i EES eller i Schweiz fått permanent uppehållsrätt skall registreringsmyndigheten efter ansökan utfärda ett intyg om permanent uppehållsrätt. En bestämmelse införs i utlänningsförordningen om registreringsmyndighetens skyldighet att utfärda sådana handlingar.

Vi har funnit att Migrationsverket är den myndighet som är bäst lämpad att ansvara för förfarandet. Migrationsverket är central utlänningsmyndighet och har redan idag en organisation som utför i princip samma handläggning samt innehar för förfarandet nödvändig kompetens. Skälen för att införa registreringsförfarandet blir tillgodosedda om Migrationsverket väljs som ansvarig myndighet. Vi föreslår i andra hand att Skatteverket skall ansvara för förfarandet. Det bör i så fall ske genom att, inom ramen för den befintliga folkbokföringsdatabasen, samordningsnummer delas ut till alla som skall registreras och som inte skall folkbokföras.

Uppehållskort

Kravet på registrering gäller, såsom tidigare angetts, endast de medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som har uppehållsrätt i Sverige. Kravet omfattar således inte familjemedlemmar från tredje land. För denna kategori personer föreskriver emellertid direktivet en skyldighet för medlemsstaterna att utfärda uppehållskort, om det planerade uppehållet överstiger tre månader. Direktivet ger möjlighet att ålägga de berörda personerna en skyldighet att anmäla sig för att få uppehållskort utfärdat. Vi föreslår att en sådan skyldighet införs genom bestämmelser i 5 kap. utlänningslagen. Av bestämmelsen framgår även att anmälan skall innehålla uppgift om namn, bostads- eller postadress i Sverige, födelsetid, medborgarskap, civilstånd, inflyttning i landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt uppgifter om den person från vilken utlänningsverket härleder sin uppehållsrätt. Enligt vårt förslag skall Migrationsverket ansvara för utfärdandet av uppehållskort, vilket bör framgå av en ny bestämmelse i 3 kap. utlänningsförordningen. När en familjemedlem från tredje land fått permanent uppehållsrätt i Sverige skall Migrationsverket efter ansökan utfärda ett permanent uppehållskort.

Följändringar och genomförande

Som konsekvens av att bestämmelserna om EES-tillstånd kommer att ersättas med bestämmelser om uppehållsrätt, finns det anledning att upphäva vissa andra bestämmelser som på olika sätt avser EES-tillstånden. Detta gäller vissa regler i 3 kap. utlänningsförordningen, men även del av det bemyndigande som regeringen getts i 2 kap. 14 § utlänningslagen. Det förhållandet att EES-tillstånden utmönstras bör även föranleda en ändring i lagen om svenskt medborgarskap. Ändringen innebär att permanent uppehållsrätt i medborgarskaphänseende likställs med permanent uppehållstillstånd.

Vårt förslag bör i allt väsentligt inte ha några negativa ekonomiska konsekvenser. Förslagen skall, i enlighet med vad som föreskrivs i direktivet, träda i kraft senast den 30 april 2006.

1. Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)¹⁷

dels att 1 kap. 4 §, 2 kap. 14 §, 4 kap. 1–3, 10 och 14 §§, 7 kap. 16 §, 8 kap. 12–13 §§, 11 kap. 6 § samt rubriken närmast före 4 kap. 3 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 2 kap. 9 § skall lyda ”Återkallelse av tillstånd m.m.”,

dels att det i lagen införs fyra nya paragrafer, 2 kap. 13 a §, 4 kap. 2 a och 16 §§, 5 kap. 8 § samt närmast före 4 kap. 16 § och 5 kap. 8 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader skall ha uppehållstillstånd, om inte utlänningen är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge.

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och hans eller hennes familjemedlemmar har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt i Sverige under de närmare förutsättningar regeringen föreskriver. Uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt innebär en rätt att uppehålla sig i Sverige under en längre tid än tre månader utan krav på uppehållstillstånd.

Regeringen får föreskriva andra undantag från kravet på uppehållstillstånd. Regeringen får också föreskriva krav på uppehållstillstånd redan efter en kortare vistelsetid i Sverige än tre månader.

2 kap.

13 a §

Beslut att inte bevilja visering samt beslut om återkallelse av visering för utlänning som är familjemedlem till utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz skall skriftligen delges den berörde på ett språk

¹⁷ Lagen omtryckt 1994:515.

som han eller hon förstår.

Med familjemedlem avses

- make eller maka,
- registrerad partner,
- släktingar i rakt nedstiggande led till medborgaren i en EES-stat eller i Schweiz eller till dennes make, maka eller registrerad partner, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning eller är under 21 år, och

- släktingar i rakt uppstigande led till medborgaren i en EES-stat eller i Schweiz eller till dennes make, maka eller registrerad partner, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning.

Som familjemedlem enligt första stycket anses endast den utlänning som i Sverige följer med eller ansluter sig till medborgaren i en EES-stat eller i Schweiz.

14 §

Utöver vad som följer av 2 a kap. 3 § får regeringen meddela föreskrifter om

1. uppehållstillstånd för studier eller besök, och
2. uppehållstillstånd av humanitära skäl.

Regeringen får också meddela föreskrifter om att en ansökan om uppehållstillstånd får bifallas om det följer av en överenskommelse med främmande stat, *samt att uppehållstillstånd får återkallas för de utlänningar som omfattas av avtalet om ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer även i andra fall än de som anges i 11 § första stycket.*

Utöver vad som följer av 2 a kap. 3 § får regeringen meddela föreskrifter om

1. uppehållstillstånd för studier eller besök, och
2. uppehållstillstånd av humanitära skäl.

Regeringen får också meddela föreskrifter om att en ansökan om uppehållstillstånd får bifallas om det följer av en överenskommelse med främmande stat.

4 kap.

En utlänning får avvisas

1. om han saknar pass när pass krävs för inresa eller vistelse i Sverige,
2. om han saknar visering, uppehållstillstånd eller annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,
3. om det vid hans ankomst till Sverige framkommer att han tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa in dit,
4. om han vid inresan antingen undviker att lämna polismyndigheten begärda uppgifter eller till polismyndigheten medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon sådan omständighet,
5. Om utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985, eller
6. om utlänningen avvisats eller utvisats från en stat som ingår i den europeiska unionen eller från Norge eller Island och förhållandena är sådana som avses i 2 kap. 10 a § eller beslutet om avvisning eller utvisning grundats på att utlänningen har underlåtit att följa gällande bestämmelser om utlänningars inresa eller vistelse i staten.

Avvisning enligt första stycket får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige hade eller som därefter, under en tid, har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

Avvisning enligt första stycket får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige hade eller som därefter, under en tid, har haft ett uppehållstillstånd som har upphört att gälla. *Avvisning får inte heller ske på den grunden att utlänningen saknar uppehållstillstånd om han eller hon har haft men inte längre har uppehållsrätt.*

Avvisning enligt första stycket 1 får inte ske av medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz som kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap. Sådan avvisning får inte heller ske av annan utlänning som kan styrka sin identitet, sitt medborgarskap och att han eller hon är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a §.

Avvisning enligt första stycket 5 får inte ske av medborgare i en EES-stat eller i Schweiz eller sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § om den berörda personen endast i förhållande till artikel 5 p. 1 c i konventionen

¹⁸ Senaste lydelse 2002:865.

2 a §

När en myndighet överväger om en utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § bör avvisas enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § första stycket 2, 3 eller 4, skall myndigheten beakta sådana omständigheter som anges i 10 § första stycket.

En utlänning som har permanent uppehållsrätt i Sverige får avvisas enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § första stycket 2, 3 eller 4 endast om det föreligger synnerliga skäl.

En medborgare i en EES-stat eller i Schweiz eller sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a §, som har vistats i Sverige under de tio föregående åren eller är under arton år får avvisas endast om beslutet grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet eller, såvitt gäller underåriga, om avvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

Utvisning när uppehållstillstånd upphört att gälla

En utlänning får utvisas ur Sverige, om han upphåller sig här efter det att hans uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats.

Utvisning när uppehållstillstånd upphört att gälla eller uppehållsrätt upphört

3 §

En utlänning får utvisas ur Sverige, om han *eller hon uppehåller* sig här efter det att hans *eller hennes* uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats *och utlänningen inte har uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt.*

Utvisning får ske även av den utlänning som har haft men inte längre har uppehållsrätt och inte heller har uppehållstillstånd.

10 §²⁰

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 7 §, skall den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt beakta

1. utlänningens levnadsomständigheter,
2. om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas,
3. utlänningens övriga familjeförhållanden, och
4. hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

En utlänning som hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst fem år, får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som vid den angivna tidpunkten hade varit bosatt här sedan minst två år.

En utlänning som hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst fem år, får utvisas endast om det finns synnerliga skäl. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som vid den angivna tidpunkten hade varit bosatt här sedan minst två år *och för en utlänning som vid tidpunkten för beslutet har permanent uppehålls rätt i Sverige. En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § och som vid tidpunkten för beslutet har vistats i Sverige under de tio föregående åren får utvisas endast om beslutet grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet.*

Den som är flykting och har behov av fristad i Sverige får utvisas endast om han har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta honom stanna här. Utvisning får också ske om han i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han skulle fortsätta sådan verksamhet här. Om en utlänning har en flyktingförklaring skall han anses som flykting med behov av fristad i Sverige, om det inte är uppenbart att han inte längre är flykting med ett sådant behov.

En utlänning som kom till Sverige innan han fyllde femton år och som när åtal väcktes hade vistats här sedan minst fem år får inte utvisas.

En utlänning som är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § och som vid tidpunkten för beslutet har vistats i Sverige under de tio föregående åren får utvisas endast om beslutet grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet.

²⁰ Senaste lydelse 2004:515.

jemedlem som avses i 2 kap. 13 a § och som vid tidpunkten för beslutet är under arton år får utvisas endast om beslutet grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet eller när utvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

14 §²¹

När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av Migrationsverket.

När Migrationsverket beslutar om avvisning eller utvisning, får beslutet förenas med förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av Migrationsverket. *Om beslutet avser en utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § gäller detta endast beslut om avvisning enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § första stycket 2, 3 eller 4.*

En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I domen eller beslutet skall utlänningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla och om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 10 kap. 4 §.

Översättning och delgivning

16 §

Beslut om avvisning eller utvisning enligt detta kapitel som avser en utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § skall skriftligen delges den berörda personen på ett språk som han eller hon förstår.

5 kap.

²¹ Senaste lydelse 2000:292.

8 §

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och som har uppehållsrätt i Sverige skall registrera sig hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon ankommit till Sverige. Utlänningen skall vid registreringen lämna uppgifter om namn, bostads- och postadress i Sverige, födelsetid, medborgarskap, civilstånd, inflyttning i landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt uppgifter om sådana familjemedlemmar som avses i 2 kap. 13 a §.

Annan utlänning som har uppehållsrätt i Sverige skall anmäla sig hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon ankommit till Sverige. Anmälan skall innehålla uppgifter om namn, bostads- och postadress i Sverige, födelsetid, medborgarskap, civilstånd, inflyttning i landet, avsikten med vistelsen här och dess beräknade varaktighet samt uppgifter om den person från vilken utlänningen härleder sin uppehållsrätt.

Medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge är inte skyldiga att registrera eller anmäla sig enligt första och andra styckena.

Om det kan antas att en person har en sådan skyldighet som följer av första eller andra stycket, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att registrera eller anmäla sig eller att skriftligen lämna de uppgifter och handlingar som behövs för bedömningen av dennes uppehållsrätt. Vite kan av Migrationsverket föreläggas den

som inte följer ett sådant föreläggande. Vid prövningen av en fråga om utdömande av vite får även vitets lämplighet bedömas.

7 kap.

16 §

Om regeringen finner att en dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre skall gälla, får regeringen upphäva avgörandet helt eller delvis. Därvid får regeringen fatta beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Om domen eller beslutet om utvisning inte upphävs kan, i fall som avses i första stycket, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd meddelas av regeringen. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Regeringen får även i andra fall upphäva ett förbud för en utlänning att återvända till Sverige om utlänningen är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § om det finns särskilda skäl för att förbudet inte längre skall gälla.

8 kap.

12 §²²

En polismyndighets beslut om avvisning, Migrationsverkets beslut om avvisning med förordnande om omedelbar verkställighet samt domstols dom eller beslut om utvisning skall verkställas snarast möjligt.

I andra fall än som avses i första stycket, skall en utlänning som har avvisats lämna landet inom två veckor och en utlänning som har utvisats lämna landet inom fyra veckor efter det att beslutet vann laga kraft, om inte annat bestäms i beslutet.

Om utlänningen inte lämnar landet inom den föreskrivna tiden eller det med säkerhet måste antas att han inte har för avsikt att frivilligt lämna landet inom denna tid, skall beslutet verkställas så snart det kan ske av den myndighet som enligt 11 § är ansvarig för verkställigheten.

För verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av en utlänning som har rest in i Sverige och som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller är sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § gäller dessutom, med undantag för brådskande fall,

²² Senaste lydelse 2000:292.

att verkställighet får ske tidigast en månad från den dag utlänningen delgavs beslutet på sätt avses i 4 kap. 16 §.

13 §²³

Om en verkställande polismyndighet finner att verkställigheten inte kan genomföras eller att ytterligare besked behövs, skall myndigheten underrätta Migrationsverket om detta.

Migrationsverket får i ett sådant fall besluta i fråga om verkställigheten eller vidta de åtgärder i övrigt som behövs.

Om verkställigheten avser en dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott, skall Migrationsverket skyndsamt överlämna ärendet till regeringen för prövning om verkställigheten inte kan genomföras.

Om verkställigheten avser utvisning på grund av brott av en medborgare i en stat som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz eller av sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § skall även följande gälla. Kommer verkställigheten att ske mer än två år från dagen för utvisningsbeslutet skall den verkställande myndigheten inför verkställigheten undersöka den utvisades personliga förhållanden. Framkommer det därvid anledning att anta att förhållandena har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet kan komma att upphävas enligt 7 kap. 16 §, skall myndigheten underrätta regeringen om detta. Verkställighet får i sådant fall inte ske förrän regeringen har prövat frågan om upphävande.

11 kap.

6 §²⁴

Socialnämnden skall på begäran av regeringen, Utlänningsnämnden, Migrationsverket eller en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller för verk-

Socialnämnden skall på begäran av regeringen, Utlänningsnämnden, Migrationsverket eller en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd eller för verk-

²³ Senaste lydelse 2000:292.

²⁴ Senaste lydelse 2000:292.

ställighet av ett beslut om
avvisning eller utvisning.

ställighet av ett beslut om
avvisning eller utvisning.
*Socialnämnden skall lämna
ut uppgifter även när fråga
uppkommit om utlänningen
har uppehållsrätt.*

Bilaga 3

Om utlänningen i ett ärende enligt denna lag åberopar intyg om sin psykiska eller fysiska hälsa, skall hälso- och sjukvårdsmyndighet på begäran av den myndighet som handlägger ärendet lämna upplysningar som kan vara av betydelse för att bedöma uppgifterna i intyget.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006. För den som vid ikraftträdandet har giltigt uppehållstillstånd som har beviljats med stöd av 3 kap. 5 a eller 5 b §§ utlänningsförordningen (1989:547) i dess lydelse före den 30 april 2006 gäller inte 5 kap. 8 §.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

I ärenden enligt denna lag gäller i tillämpliga delar 4 kap. 15 §, 5 kap. 5 §, 6 kap. 4 § andra stycket, 5 § andra stycket och 6–11 §§, 7 kap. 7 §, 8 kap. 1–6, 14 och 16 §§, 9 kap. 1–3 §§ samt 11 kap. 5 och 6 §§ utlänningslagen (1989:529).

Föreslagen lydelse

5 §

I ärenden enligt denna lag gäller i tillämpliga delar 4 kap. 15–16 §§, 5 kap. 5 §, 6 kap. 4 § andra stycket, 5 § andra stycket och 6–11 §§, 7 kap. 7 och 16 §§, 8 kap. 1–6 §§, 12 § fjärde stycket, 14 och 16 §§, 9 kap. 1–3 §§ samt 11 kap. 5 och 6 §§ utlänningslagen (1989:529). *Vid prövning av utvisning av sådan utlänning som avses i 4 kap. 2 a § utlänningslagen gäller föreskrifterna i den bestämmelsen.*

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006.

3. Förslag till lag om ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap Bilaga 3

Härigenom föreskrivs att 20 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 §

Vad som föreskrivs i denna lag om krav på permanent uppehållstillstånd gäller inte för den som är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge.

I fråga om medborgare i övriga länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall vid tillämpning av denna lag ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år likställas med permanent uppehållstillstånd.

Vid tillämpning av denna lag skall permanent uppehållsrätt för medborgare i länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och deras familjemedlemmar likställas med permanent uppehållstillstånd.

Denna lag träder i kraft den 30 april 2006. För medborgare i länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för minst fem år som beviljats före ikraftträdandet gäller 20 § andra stycket i sin äldre lydelse.

4. Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (1989:547)

Bilaga 3

Häriigenom föreskrivs i fråga om utlänningsförordningen (1989:547)²⁵
dels att 3 kap. 5 c § skall upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 3 kap. 5 c § skall utgå,
dels att 1 kap. 6 §, 2 kap. 4 §, 3 kap. 2 a, 5–5 b och 8 §§, 4 kap. 1 §, 5 kap. 6 § samt rubriken till 3 kap. skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen införs sju nya paragrafer, 3 kap. 5 e–j §§ och 10 § samt nya rubriker närmast före 3 kap. 5 a, 5 e, 5 h och 10 §§ med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

6 §²⁶

Ett identitetskort som har utfärdats av en behörig myndighet i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz för den som är medborgare i det utfärdande landet gäller som pass vid utlänningens ankomst till Sverige *och* under den tid som utlänningen har rätt att vistas här. *Detsamma gäller identitetskort som har utfärdats av behörig myndighet i ett land utanför EES eller Schweiz för en sådan utlännings make eller make, för deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning och för släktingar i närmast föregående led till sådan utlänning eller hans eller hennes make och som är beroende av dem, om familjemedlemmen är medborgare i det landet.*

Ett identitetskort som har utfärdats av en behörig myndighet i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz för den som är medborgare i det utfärdande landet gäller som pass vid utlänningens ankomst till *och utresa från* Sverige *samt* under den tid som utlänningen har rätt att vistas här.

Vad som sägs i första stycket gäller även för en sådan utlänning som avses i 4 kap. 2 § 4.

2 kap.

4 §²⁷

Utöver vad som föreskrivs i 1 kap. 3 § utlänningslagen (1989:529) är nedan angivna utlänningar undantagna från kravet på visering.

1. Medborgare i Amerikas förenta stater, Andorra, Argentina, Australien, Bolivia, Brasilien, Brunei, Bulgarien, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, Japan, Kanada, Kroatien, Malaysia, Mexi-

²⁵ Förordningen omtryckt 1995:254.

²⁶ Senaste lydelse 2002:146.

²⁷ Senaste lydelse 2005:47.

co, Monaco, Nicaragua, Nya Zeeland, Panama, Paraguay, Republiken Korea, Rumänien, San Marino, Singapore, Uruguay eller Venezuela, om de har hemlandspass.

2. Medborgare i Storbritannien ("British citizen") som har hemlandspass eller den som innehar ett med "British passport" betecknat hemlandspass eller ett av behörig myndighet utfärdat identitetskort, där medborgarskapet är angivet som "British citizen" eller "British National Overseas" (BNO) och som gäller för inresa i Storbritannien.

3. Medborgare i Belgien, Cypern, Estland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Portugal, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tjeckien, Tyskland, Ungern eller Österrike, om de har hemlandspass eller ett identitetskort som är utfärdat av en behörig myndighet i hemlandet.

4. Medborgare i Kina som innehar hemlandspass med beteckningen "Hong Kong Special Administrative Region" eller "Região Administrativa Especial de Macau".

5. Medborgare i något av de länder som anges i 1-3 om de finns upptagna i ett kollektivpass som har utfärdats av en behörig myndighet i hemlandet.

6. Innehavare av resedokument som har utfärdats i enlighet med konventionen den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning eller konventionen den 23 november 1957 angående flyktingar som är sjömän och som har utfärdats av en svensk myndighet eller av en myndighet i en stat, som tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar den europeiska konventionen den 20 april 1959 om upphävande av passviseringstvånget för flyktingar.

7. Flyktingar eller statslösa personer som är upptagna i ett svenskt kollektivpass eller i ett kollektivpass som har utfärdats dels av en myndighet i ett land som har tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar artikel 13 i den europeiska överenskommelsen den 16 december 1961 om ungdomars resor på kollektivpass, dels enligt överenskommelsen och den av Sverige avgivna deklARATIONEN över nämnda artikel.

8. De som innehar Förenta nationernas "laissez passer" och ett intyg om att de färdas i tjänsten som är utfärdat av FN eller något av dess fackorgan eller underordnade organ.

9. De som innehar Europeiska gemenskapernas "laissez passer".

10. Innehavare av vaticanpass.

11. Medborgare i Filippinerna, Makedonien (tidigare jugoslaviska republiken Makedonien), Thailand eller Turkiet som har diplomatpass eller tjänstepass samt medborgare i Tunisien som har diplomatpass.

12. Besättningsmän i tjänst på luftfartyg som innehar ett flygcertifikat eller ett certifikat för flygbesättning, så länge som de inte lämnar

- flygplatsen för mellanlandningen, eller
- flygplatsen på bestämmelseorten, eller
- den kommun där flygplatsen ligger, eller
- flygplatsen annat än för att bege sig till en annan flygplats på en Schengenstats territorium.

13. Besättningsmän på fartyg som finns upptagna på besättningslistan för fartyget och som har en giltig sjöfartsbok eller identitetshandlingar för sjömän, så länge de endast tillfälligt lämnar sitt fartyg och uppehåller sig i den tätort som finns närmast den hamn där fartyget ligger.

14. Utlänningar som avses i 3 kap. 4 a § eller i 5 kap. 8 §.

15. Personal tillhörande en främmande stats militära styrka som innehar en militär identitetshandling och som besöker Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av följande

avtal:

a) avtalet den 19 juni 1995 mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och de andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (SÖ 1997:51), och

b) avtalet den 13 december 2001 mellan de stater som deltar i den multinationella snabbinsatsbrigaden för FN-insatser om status för deras styrkor (SÖ 2005:6).

16. Utlänningar som har giltigt uppehållskort.

Bestämmelser om uppehållstillstånd

För en utlänning som är medborgare i en stat som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz skall den uppehållstillståndsfria tiden alltid räknas från inresan i Sverige. En sådan utlänning har även rätt att vistas i Sverige utan uppehållstillstånd om han eller hon har en anställning här men är bosatt inom en annan stat som omfattas av EES-avtalet eller Schweiz, dit utlänningen vanligtvis återvänder minst en gång i veckan.

Tidsbegränsade uppehållstillstånd får *inte* beviljas för längre tid än utlänningens pass gäller, om *inte utlänningen*

1) är medborgare i ett land som ingår i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),

2) är medborgare i Schweiz,

3) är en sådan anhörig som avses i 3 kap. 5 b §, eller

4) det annars föreligger särskilda skäl.

3 kap. Bestämmelser om uppehållstillstånd och uppehållsrätt

2 a §²⁸

För en utlänning som är medborgare i en stat som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz *eller är sådan familjemedlem som avses i 5 b §* skall den uppehållstillståndsfria tiden alltid räknas från inresan i Sverige. En sådan utlänning har även rätt att vistas i Sverige utan uppehållstillstånd om han eller hon har en anställning här men är bosatt inom en annan stat som omfattas av EES-avtalet eller Schweiz, dit utlänningen vanligtvis återvänder minst en gång i veckan.

5 §²⁹

Tidsbegränsade uppehållstillstånd får beviljas för längre tid än utlänningens pass gäller *endast* om *det* föreligger särskilda skäl.

Upphållsrätt

²⁸ Senaste lydelse 2002:146.

²⁹ Senaste lydelse 2002:146.

5 a §³⁰

Uppehållstillstånd skall beviljas en utlänning som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort, är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och som inte enligt 1 kap. 4 § första stycket utlänningslagen (1989:529) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. För att beviljas uppehållstillstånd måste utlänningen uppfylla villkoren i något av andra till sjunde eller tionde styckena.

Arbetstagare som har ett anställningsbevis och egna företagare som genom en handling kan visa att de är egna företagare skall beviljas uppehållstillstånd för fem år. Uppehållstillståndet kan förnyas. För arbetstagare gäller att om anställningstiden överstiger tre månader men understiger tolv månader, får uppehållstillstånd beviljas under anställningens varaktighet.

De som tillhandahåller eller tar emot tjänster och kan styrka detta genom en handling skall beviljas uppehållstillstånd för den tid som tjänsten utförs.

Egna företagare som har upphört med sin verksamhet skall beviljas uppehållstillstånd för fem år och kunna få tillståndet automatiskt förnyat förutsatt att de

- har uppnått 65 års ålder när de upphör med sin verksamhet, bedrivit sin verksamhet i Sverige under de närmast föregående tolv månaderna och varit bosatta i Sverige i tre år, eller

- slutar sin verksamhet på grund av en bestående arbetsoförmåga och utan av-

Följande utlänningar som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz har uppehållsrätt i Sverige.

Arbetstagare och egna företagare i Sverige. Detta skall gälla även om arbetstagen eller den egna företagaren sedan de inlett sin verksamhet i Sverige

- drabbats av tillfällig arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller olycksfall,

- drabbats av ofrivillig arbetslöshet efter mer än ett års anställning och har anmält sig som arbetssökande vid arbetsförmedlingen,

- drabbats av ofrivillig arbetslöshet efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad till mindre än ett år eller efter att ha blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna, samt har anmält sig som arbetssökande till arbetsförmedlingen. I detta fall skall personen anses som arbetstagare eller egen företagare under sex månader från det att denne blev arbetslös.

- inleder en yrkesutbildning. Om personen inte är ofrivilligt arbetslös skall denne anses som arbetstagare eller egen företagare endast om yrkesutbildningen har ett samband med den tidigare sysselsättningen.

De som tillhandahåller tjänster i Sverige.

De som har kommit till Sverige för att söka arbete och har verklig möjlighet att få anställning.

Studerande som är inskrivna vid en erkänd utbildningsanstalt och enligt en försäk-

³⁰ Senaste lydelse 2004:286.

brott har bott i Sverige under minst två år, eller

- slutar sin verksamhet på grund av arbetsoförmåga som är en följd av ett olycksfall i arbetet eller en yrkesjukdom som berättigar till pension som helt eller delvis betalas av en svensk institution, eller

- efter tre års oavbruten verksamhet och bosättning i Sverige har fortsatt sin verksamhet i en annan EES-stat eller Schweiz och behållit sin bostad i Sverige till vilken de återvänt minst en gång i veckan.

Egna företagare för vilka fjärde stycket inte gäller och pensionerade arbetstagare för vilka inte gäller kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där skall beviljas uppehållstillstånd för fem år. Detta förutsatt att de får en pension som är tillräcklig för uppehållet och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Ett uppehållstillstånd får omprövas efter de första två årens bosättning. Det skall kunna förnyas efter fem år.

Studerande skall beviljas uppehållstillstånd för den tid som utbildningen varar. Om utbildningen pågår längre än ett år får uppehållstillstånd beviljas för ett år i taget. Uppehållstillståndet kan förnyas. För att få uppehållstillstånd skall de studerande vara inskrivna vid en erkänd utbildningsanstalt och försäkra att de har tillräckliga egna medel för sin försörjning samt, om de inte omfattas eller kommer att

ran därom har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

De som har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

omfattas av den svenska socialförsäkringen, ha en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Övriga medborgare i ett EES-land eller Schweiz skall beviljas uppehållstillstånd för fem år, om de har tillräckliga medel för sin försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Ett uppehållstillstånd får omprövas efter de första två årens bosättning. Det kan förnyas efter fem år.

Arbetstagare som nämns i andra stycket skall inte få sitt uppehållstillstånd återkallat bara därför att de antingen inte längre är anställda, om orsaken är att de är tillfälligt oförmögna att arbeta på grund av sjukdom eller olycksfall, eller de är ofrivilligt arbetslösa och detta bekräftats av arbetsförmedlingen. När uppehållstillståndet första gången förnyas får tillståndstiden begränsas. Den får dock inte bli kortare än tolv månader om arbetstagaren varit ofrivilligt arbetslös längre än tolv månader i följd.

Rätten för egna företagare att efter avslutad verksamhet få uppehållstillstånd enligt fjärde stycket påverkas inte, om de vistats utanför Sverige högst tre månader om året eller om de lämnat Sverige för att göra militärtjänst. Rätten påverkas inte heller av att en företagare efter avslutad verksamhet under högst två år vistas utomlands.

Upphållstillstånd skall beviljas medborgare i Schweiz under de förutsättningar som sägs i artikel 2 i Kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att

stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där.

Uppehållstillstånd skall beviljas en utlänning som på något sätt enligt denna paragraf är anhörig till en medborgare i en EES-stat och som inte omfattas av bestämmelserna i 5 a § eller enligt 1 kap. 4 § första stycket utlänningslagen (1989:529) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet beviljas i samma omfattning som för den medborgare i EES-staten som utlänningen har anknytning till mot uppvisande av giltigt pass eller identitetskort, släktskapsintyg eller intyg om att utlänningen är beroende av medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make. Utlänningen skall i förekommande fall också visa upp de handlingar eller bevis som krävs för att styrka vad som anges under 1–5 samt stå i följande släktskapsförhållande till en medborgare i en EES-stat som nämns i

1) 5 a § andra och tredje stycket:

- maka eller make,
- deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning, och

- släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem för sin försörjning,

2) 5 a § fjärde stycket:

- maka eller make,
- deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning, och

5 b §³¹

Utlänning som enligt denna paragraf är familjemedlem har uppehållsrätt.

Med familjemedlem avses en anhörig till en person som omfattas av 5 a § eller har permanent uppehållsrätt och som här i landet är ansluten till denne. Vidare skall den anhörige stå i följande släktsförhållande till personen som avses i 5 a §

- make eller maka,
- registrerad partner,
- släktingar i rakt nedstigande led till en person som har uppehållsrätt enligt 5 a § eller till dennes make, maka eller registrerad partner, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning eller är under 21 år,

- släktingar i rakt uppstigande led till en person som har uppehållsrätt enligt 5 a § eller till dennes make, maka eller registrerad partner, om släktingen är beroende av dem för sin försörjning.

Som familjemedlem i förhållande till en person som har uppehållsrätt enligt 5 a § femte stycket räknas dock endast

- make eller maka,
- registrerad partner,
- barn som är beroende av dem för sin försörjning.

³¹ Senaste lydelse 2002:146.

- släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make,

3) 5 a § femte stycket:

- maka eller make,

- deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning, och

- släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem för sin försörjning; förutsättningen är att de har tillräckliga medel för sin försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

4) 5 a § sjätte stycket:

- maka eller make, och

- deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

5) 5 a § sjunde stycket:

- maka eller make,

- deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning, och

- släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem för sin försörjning; förutsättningen är att de, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Uppehållstillstånd för anhöriga som anges i första stycket 2 är giltiga även efter företagarens död och kan förnyas. Om företagaren avlider innan han förvärvat rätt

till ett sådant uppehållstillstånd som anges i 5 a § fjärde stycket skall företagarens anhöriga ändå ha rätt till uppehållstillstånd, om företagaren vid sin död varit bosatt i Sverige i minst två år eller om hans död var följden av ett olycksfall i arbetet eller en yrkessjukdom. För företagarens anhöriga skall bestämmelsen i 5 a § nionde stycket tillämpas.

En utlänning som på ett sätt som nämns i första stycket är anhörig till en medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge och som inte själv är medborgare i något av dessa länder skall beviljas uppehållstillstånd i fem år under förutsättning att den medborgare som utlänningen har anknytning till uppfyller villkoren i något av 5 a § andra till sjunde styckena. Ett uppehållstillstånd kan förnyas.

Upphållstillstånd skall på sätt som sägs i artikel 3 i bilaga I till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer beviljas en utlänning som är anhörig till en medborgare i Schweiz.

Upphållsrättens varaktighet i vissa fall

5 e §

För en utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § och som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz kvarstår uppehållsrätten även om den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt avlider eller avreser från Sverige under förutsättning att familjemedlem-

men själv uppfyller villkoren i något av 5 a § andra till sjätte styckena.

För annan utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § kvarstår uppehållsrätten även om den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt avlider. Detta gäller under förutsättning att familjemedlemmen då har varit bosatt i Sverige under minst ett år samt

1. är arbetstagare eller egen företagare i Sverige,

2. har tillräckliga tillgångar för sig själv och sina familjemedlemmar för att inte bli en belastning för det sociala biståndssystemet under sin uppehållsperiod samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige, eller

3. är medlem i en familj som redan är bildad i Sverige av en person som uppfyller villkoren i 1 eller 2.

5 f §

För en utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § kvarstår uppehållsrätten även om den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt avlider eller avses från Sverige. Detta gäller under förutsättning att familjemedlemmen

- är under 21 år,
- bedriver studier, och
- är barn till den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt.

Även den som är vårdnadshavare till sådan studerande som avses i första stycket har uppehållsrätt i Sverige.

Upphållsrätten kvarstår till dess studierna har avslutats.

5 g §

För en utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § och som är medborgare i ett

land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz kvarstår uppehållsrätten även om anknytningen till den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt upphör genom äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap under förutsättning att familjemedlemmen uppfyller villkoren i något av 5 a § andra till sjätte styckena.

För annan utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § kvarstår uppehållsrätten vid sådan händelse som anges i första stycket under förutsättning att familjemedlemmen uppfyller vad som föreskrivs i 5 e § andra stycket 1, 2 eller 3 samt om

- äktenskapet eller det registrerade partnerskapet, när förfarandet för äktenskapskillnad eller ogiltigförklaring av äktenskapet eller upplösning av det registrerade partnerskapet inleds, har varat i minst tre år, varav minst ett år i Sverige,

- vårdnaden av barn till den som har uppehållsrätt enligt 5 a § genom överenskommelse mellan makarna eller partnerna eller genom ett domstolsbeslut överlåtit på familjemedlemmen,

- detta är befogat med hänsyn till särskilt svåra omständigheter i äktenskapet eller partnerskapet, eller

- familjemedlemmen genom överenskommelse mellan makarna eller partnerna eller genom domstolsbeslut har rätt till umgänge med ett underårigt barn, förutsatt att domstolen har fastställt att denna umgängets rätt måste ske i Sverige.

Permanent uppehållsrätt

5 h §

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och som har vistats lagligt i landet under en fortlöpande period av fem år har permanent uppehållsrätt i Sverige.

En utlänning som är familjemedlem enligt 5 b § och som inte omfattas av första stycket och som har uppehållit sig lagligt i landet i fem på varandra följande år tillsammans med den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt har permanent uppehållsrätt i Sverige. Familjemedlemmar som med stöd av 5 e § andra stycket eller 5 g § andra stycket under den tiden vistats i landet behöver inte ha vistats tillsammans med den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt.

Den tidsperiod som avses i första och andra styckena skall inte påverkas av tillfällig frånvaro som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller av längre frånvaro på grund av obligatorisk militärtjänst eller av frånvaro på högst tolv på varandra följande månader av särskilda skäl.

5 i §

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz, som är arbetstagare eller egen företagare och som upphör att arbeta i Sverige har permanent uppehållsrätt i landet, även om han eller hon inte har varit bosatt här under en fortlöpande period av fem år. Detta gäller dock endast om arbetstagaren eller den egna företagaren

1. när han eller hon upphör

att arbeta har arbetat i Sverige under de tolv föregående månaderna och fortlöpande har uppehållit sig i Sverige i minst tre år, samt fyllt 61 år eller, såvitt gäller arbetstagare, erhållit pension i förtid i samband med att arbetet upphör,

2. slutar sitt arbete på grund av en permanent arbetsoförmåga och fortlöpande har uppehållit sig i Sverige i mer än två år,

3. slutar sitt arbete på grund av permanent arbetsoförmåga som är en följd av ett olycksfall i arbetet eller en yrkessjukdom som berättigar till en förmån som helt eller delvis betalas av en svensk institution, eller

4. efter minst tre års fortlöpande verksamhet och uppehåll i Sverige, har fortsatt att arbeta i en annan EES-stat eller i Schweiz och behållit sin bostad i Sverige till vilken han eller hon återvänt minst en gång i veckan, och den sammanlagda yrkesverksamma tiden uppgår till fem år. Om en sådan situation som avses i 1 eller 2 inträffar efter minst tre års fortlöpande yrkesverksamhet och uppehåll i Sverige skall yrkesverksamma perioder i den andra staten räknas som om de tillbringats i Sverige.

Perioder av ofrivillig arbetslöshet som registrerats av arbetsförmedlingen eller perioder av ofrivilliga avbrott i arbetet eller frånvaro från eller upphörande av yrkesverksamheten som beror på sjukdom eller olycksfall, skall anses som yrkesverksamma perioder.

Villkoren avseende uppehållets och verksamhetens längd i första stycket 1 och villkoret avseende uppehållets längd i första stycket 2 skall inte tillämpas om ar-

betstagaren eller den egna företagarens make eller maka eller registrerade partner är svensk medborgare eller har förlorat sitt medborgarskap i Sverige som en följd av äktenskapet eller partnerskapet med den arbetstagaren eller den egna företagaren.

En utlänning som är familjemedlem på sätt avses i 5 b § i förhållande till en arbetstagare eller egen företagare som uppehåller sig tillsammans med denne har permanent uppehållsrätt i Sverige om arbetstagaren eller den egna företagaren själv har permanent uppehållsrätt enligt första stycket. Om arbetstagaren eller den egna företagaren avlider medan han eller hon fortfarande är verksam men innan han eller hon fått permanent uppehållsrätt skall familjemedlemmen som har uppehållit sig tillsammans med arbetstagaren eller den egna företagaren ha permanent uppehållsrätt, om

1. arbetstagaren eller den egna företagaren vid sin död fortlöpande uppehållit sig i Sverige i två år,

2. om hans död var följden av ett olycksfall i arbetet eller en yrkessjukdom, eller

3. den efterlevande maken eller makan eller registrerad partner förlorat sitt svenska medborgarskap som en följd av äktenskapet eller partnerskapet med arbetstagaren eller den egna företagaren.

5 j §

Om en utlänning som förvärvat permanent uppehållsrätt lämnar Sverige under en sammanhängande period om minst två år går uppehållsrätten förlorad.

Bevis om uppehållstillstånd skall föras in i utlänningens pass eller någon annan handling.

Ett uppehållstillstånd som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall utfärdas i en särskild handling.

För en utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som är arbetstagare, skall uppehållstillståndet innehålla följande förklaring:

"Detta tillstånd utfärdas enligt förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 och i enlighet med de beslut som har fattats som ett led i genomförandet av direktiv 68/360/EEG med de anpassningar som har gjorts vid införandet i EES-avtalet.

I enlighet med bestämmelserna i ovanstående förordning har innehavaren av detta tillstånd rätt att påbörja och utöva anställning inom svenskt territorium på samma villkor som svenska arbetstagare."

Bevis om uppehållsrätt m.m.

10 §

Migrationsverket skall utfärda

1. registreringsbevis, till utlänning som har uppehållsrätt och som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz,

2. intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort, till den utlänning som har ansökt om sådant kort,

3. uppehållskort, till annan utlänning än den som avses i 1 och som har uppehållsrätt,

³² Senaste lydelse 1998:153.

4. intyg om permanent uppehållsrätt, till medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som har ansökt om ett sådant intyg och som har permanent uppehållsrätt, och

5. permanent uppehållskort, till annan utlänning än den som avses i 1 som har ansökt om ett sådant kort och som har permanent uppehållsrätt.

4 kap.

1 §³³

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz är undantagen från kravet på arbetstillstånd.

Undantag från kravet på arbetstillstånd gäller även, oavsett medborgarskap, *maka eller make eller sambo* till sådan utlänning som sägs i första stycket samt deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning.

Undantag från kravet på arbetstillstånd gäller även, oavsett medborgarskap, *sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a § utlänningslagen. Detsamma gäller sambo* till sådan utlänning som sägs i första stycket samt deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning.

5 kap.

6 §³⁴

Vid kontroll skall en utlänning som reser in i eller ut från landet över en yttre gräns visa upp sitt pass för polismyndigheten. Polismyndigheten skall i passet anteckna dagen för utlänningens inresa eller utresa. Anteckning skall dock inte göras på identitetskort eller i pass för en medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz.

Vid kontroll skall en utlänning som reser in i eller ut från landet över en yttre gräns visa upp sitt pass för polismyndigheten. Polismyndigheten skall i passet anteckna dagen för utlänningens inresa eller utresa. Anteckning skall dock inte göras på identitetskort eller i pass för en medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz *eller sådan familjemedlem som avses i 3 kap. 5 b § och som innehar uppehållskort.*

³³ Senaste lydelse 2002:146.

³⁴ Senaste lydelse 2001:37.

Bestämmelserna i första stycket gäller även när kontrollen sker under medverkan av Tullverket, Kustbevakningen, Migrationsverket eller med hjälp av en särskilt förordnad passkontrollant.

Om en utlänning som kommer till landet inte kan styrka sin rätt till inresa, skall Tullverket, Kustbevakningen, Migrationsverket eller passkontrollanten genast underrätta polismyndigheten och se till att utlänningen inte reser in i landet innan polismyndigheten har kontrollerat utlänningen. Vid utresekontroll skall polismyndigheten underrättas om det finns skäl för det.

Denna förordning träder i kraft den 30 april 2006. Den upphävda 3 kap. 5 c § gäller dock för sådana uppehållstillstånd som meddelats med stöd av 3 kap. 5 a § eller 5 b § i sin äldre lydelse.

Förteckning över remissinstanser för betänkandet om Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (SOU 2005:49)

Bilaga 4

1. Riksdagens ombudsmän
2. Riksrevisionen
3. Göta hovrätt
4. Stockholms tingsrätt
5. Kammarrätten i Stockholm
6. Länsrätten i Stockholms län
7. Länsrätten i Skåne län
8. Länsrätten i Göteborg
9. Justitiekanslern
10. Domstolsverket
11. Åklagarmyndigheten
12. Rikspolisstyrelsen
13. Säkerhetspolisen
14. Kriminalvårdsstyrelsen
15. Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning
16. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
17. Integrationsverket
18. Migrationsverket
19. Utlänningsnämnden
20. Kommerskollegium
21. Försäkringskassan
22. Socialstyrelsen
23. Barnombudsmannen
24. Tullverket
25. Skatteverket
26. Datainspektionen
27. Statistiska centralbyrån
28. Statens skolverk
29. Högskoleverket
30. Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet
31. Juridiska fakulteten vid Lunds universitet
32. Centrala studiestödsnämnden
33. Arbetsmarknadsstyrelsen
34. Sveriges Kommuner och Landsting
35. Landsorganisationen (LO)
36. Svenskt Näringsliv
37. Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)