

Stockholm den 26 mars 2020

R-2020/0356

Till Justitiedepartementet

Ju2020/00608/L7

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 14 februari 2020 beretts tillfälle att avge yttrande över departementspromemorian Kompletterande bestämmelser till utträdesavtalet mellan Förenade kungariket och EU i fråga om medborgarnas rättigheter (Ds 2020:5).

Sammanfattning

Advokatsamfundet har, med undantag för följande synpunkter, ingen erinran mot förslagen i departementspromemorian.

Advokatsamfundet anser att begreppen *vissa medborgare i Förenade kungariket* och *vissa brittiska medborgare* borde klargöras och omformuleras. Advokatsamfundet anser också att det kan finnas ett behov av att klargöra för svenska myndigheter vilka personer som omfattas av begreppet *medborgare i Förenade kungariket såsom definieras i Utträdesavtalet*.

Med avseende på ansökning om uppehållsstatus enligt artikel 18.1 i Utträdesavtalet anser Advokatsamfundet att implementeringen måste göra det möjligt för svenska myndigheter att generöst tillämpa artikel 18.1 d i Utträdesavtalet, såväl vad avser den bevisning som krävs för att styrka rätten till uppehållsstatus som i förhållande till den tidsfrist under vilken ansökan om uppehållsstatus ska göras.

Bakgrund

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland (härefter Förenade kungariket) lämnade EU vid midnatt mellan den 31 januari och den 1 februari 2020. Det utträdesavtal som då trädde i kraft¹ (Utträdesavtalet) syftar till ett utträde under ordnade former.

EU-rätten gäller fortfarande, med några undantag, under en övergångsperiod som inleddes vid utträdesdagen den 1 februari 2020 och löper ut den 31 december 2020 med möjlighet till förlängning, som längst till utgången av 2022. Bestämmelserna i Utträdesavtalet börjar gälla efter övergångsperiodens utgång.

I departementspromemorian lämnas förslag på kompletterande bestämmelser till Utträdesavtalet i fråga om medborgarnas rättigheter i de delar som gäller rätten för de berörda medborgarna i Förenade kungariket och deras familjer att även efter övergångsperiodens utgång resa in, vistas och arbeta i Sverige.

Departementspromemorian behandlar bl.a. en ny uppehållsstatus för de berörda medborgarna i Förenade kungariket och deras familjemedlemmar, som skulle medföra de rättigheter som följer av Utträdesavtalet. Det föreslås också att Migrationsverket ska utfärda dokument till de gränsarbetare som omfattas av rättigheter enligt Utträdesavtalet. Det föreslås även komplettering av bl.a. bestämmelserna om avvisning och utvisning i utlänningslagen.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 december 2020, dvs. några veckor innan utgången av övergångsperioden (om övergångsperioden inte förlängs).

Begreppen vissa medborgare i Förenade kungariket och vissa brittiska medborgare

Enligt Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) används begreppet *vissa medborgare i Förenade kungariket* i den nya paragrafen 2 kap. 3 b §. Det används även begreppet *vissa brittiska medborgare* i den nya paragrafen 8 kap. 1 a §.

Advokatsamfundet anser att begreppen bör klargöras för att undvika missförstånd. Ett alternativ kan vara att omformulera dessa begrepp och i stället använda begreppet *medborgare i Förenade kungariket* såsom definieras i *Utträdesavtalet*.

Advokatsamfundet anser också att det kan finnas ett behov av att klargöra för svenska myndigheter vilka personer som omfattas av begreppet *medborgare i Förenade kungariket* såsom definieras i *Utträdesavtalet*.

¹ Avtalet om Förenade konungariket Storbritannien och Nordirlands utträde ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (EUT L 29, 31.1.2020, s. 7).

Begreppet *medborgare i Förenade kungariket* definieras i Utträdesavtalets artikel 2 som *medborgare i Förenade kungariket, enligt definitionen i den nya förklaringen från Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland av den 31 december 1982 om definitionen av begreppet medborgare (EGT C 23, 28.1.1983, s. 1), tillsammans med förklaring nr 63 fogad till slutakten från den regeringskonferens som antog Lissabonfördraget (EUT C 306, 17.12.2007, s. 270).*

Som framgår av den nya förklaringen från Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland av den 31 december 1982 om definitionen av begreppet *medborgare* (EGT C 23, 28.1.1983, s. 1) avser begreppet *medborgare i Förenade kungariket*

- (a) brittiska medborgare (Eng. *British citizens*),
- (b) personer som är brittiska undersåtar (Eng. *British subjects*) i enlighet med Avsnitt IV *British Nationality Act 1981* och har rätt att vistas i Förenade kungariket samt är undantagna från Förenade kungarikets immigrationskontroll, samt
- (c) medborgare i de brittiska utomeuropeiska territorierna (Eng. *British overseas territories*),² som erhåller medborgarskap med anledning av en anknytning till Gibraltar.³

² Tidigare, *medborgare i de brittiska beroende territorierna*. Begreppet ändrades av Förenade kungariket i förklaring nr 63 fogad till slutakten från den regeringskonferens som antog Lissabonfördraget (EUT C 306, 17.12.2007, s. 270):

Förklaring från Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland om definitionen av begreppet "medborgare".

Med avseende på fördragen och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen och någon av de akter som har sin grund i dessa fördrag eller som fortsätter att gälla i kraft av dessa, upprepar Förenade kungariket den förklaring landet avgav den 31 december 1982 om definitionen av begreppet "medborgare" med undantaget att hänvisningen till "medborgare i de brittiska beroende territorierna" ska tolkas som "medborgare i de brittiska utomeuropeiska territorierna".

³ Texten lyder på engelska:

NEW DECLARATION by the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland on the definition of the term 'nationals'.

In view of the entry into force of the British Nationality Act 1981, the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland makes the following Declaration which will replace, as from 1 January 1983, that made at the time of signature of the Treaty of Accession by the United Kingdom to the European Communities:

'As to the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the terms "nationals", "nationals of Member States" or "nationals of Member States and overseas countries and territories" wherever used in the Treaty establishing the European Economic Community, the Treaty establishing the European Atomic Energy Community or the Treaty establishing the European Coal and Steel Community or in any of the Community acts deriving from those Treaties, are to be understood to refer to:

Det kan påpekas att såsom definieras i Utträdesavtalet avser inte begreppet *medborgare i Förenade kungariket* alla typer av brittisk nationalitet. Det finns nämligen sex olika typer av brittisk nationalitet:⁴ (1) brittisk medborgare, (2) medborgare i de brittiska utomeuropeiska territorierna, (3) brittisk utomeuropeisk medborgare, (4) brittisk undersåte, (5) person med brittisk nationalitet (utomeuropeisk), (6) brittisk beroende person.⁵

Av dessa olika typer av brittisk nationalitet är det endast följande som omfattas av begreppet *medborgare i Förenade kungariket såsom definieras i Utträdesavtalet*, nämligen:

- alla brittiska medborgare,
- vissa, men inte alla, brittiska undersåtar, dvs. de som har rätt att vistas i Förenade kungariket samt är undantagna från Förenade kungarikets immigrationskontroll, och
- vissa, men inte alla, medborgare i de brittiska utomeuropeiska territorierna, dvs. de som erhåller medborgarskap med anledning av en anknytning till Gibraltar.

Det föreslås att detta beaktas inom ramen för den fortsatta lagstiftningsprocessen och att det på ett tydligare sätt tas hänsyn till dessa olika typer av brittisk nationalitet, som omfattas av begreppet *medborgare i Förenade kungariket såsom definieras i Utträdesavtalet*.

Detta bland annat eftersom Migrationsverket noggrant kommer att behöva kontrollera att kriterierna för dessa olika typer av brittisk nationalitet är uppfyllda.

Ansökning om uppehållsstatus enligt artikel 18.1 i Utträdesavtalet

I departementspromemorian (avsnitt 4.3) beskrivs fördelar och nackdelar med att tillämpa ett ansökningsförfarande enligt artikel 18.1 i Utträdesavtalet (dvs. ett s.k. konstitutivt förfarande) för att berörda medborgare i Förenade kungariket och deras familjer ska kunna ansöka om en ny uppehållsstatus som kommer att gälla efter utgången av övergångsperioden. Det föreslås att förfarandet enligt artikel 18.1 i Utträdesavtalet bör väljas i stället för förfarandet enligt artikel 18.4 i Utträdesavtalet (dvs. ett s.k. deklarativt förfarande).

(a) *British citizens;*

(b) *persons who are British subjects by virtue of Part IV of the British Nationality Act 1981 and who have the right of abode in the United Kingdom and are therefore exempt from United Kingdom immigration control;*

(c) *British Dependent Territories citizens* [numera *British Overseas Territories citizens*, se fotnot 2 ovan] *who acquire their citizenship from a connection with Gibraltar.*' [...]

⁴ <https://www.gov.uk/types-of-british-nationality>.

⁵ På engelska, (1) *British citizenship*, (2) *British overseas territories citizen*, (3) *British overseas citizen*, (4) *British subject*, (5) *British national (overseas)*, (6) *British protected person*.

Advokatsamfundet delar departementspromemorians bedömning att förfarandet enligt artikel 18.1 är att föredra. Däremot finns det risk, såsom påpekas i departementspromemorian (s. 51), att det kan vara svårt att nå ut till vissa utsatta grupper – t.ex. mycket gamla eller sjuka personer – med information om att de behöver göra en ansökan. Dessa personer kan riskera att hamna i ett läge där deras rätt att vistas i Sverige upphör enbart till följd av att de inte lämnar in en ansökan i tid.

Enligt departementspromemorian kan en sådan risk motverkas genom en eventuell förlängd ansökningstid och riktade informationskampanjer, samt att det även finns en möjlighet för myndigheterna i enskilda fall att tillåta en rimlig ytterligare ansökningsperiod med stöd av artikel 18.1 d) i Utträdesavtalet.

Det kan också i många fall vara svårt för den som vistats i Sverige att fullt ut styrka sin rätt till uppehållsstatus genom att uppvisa de bevishandlingar som anges i artikel 18.1 k), l), m) och n). Det är därför viktigt att implementeringen ger en möjlighet för berörda myndigheter att i enlighet med artikel 18.1 o) generöst tillämpa kraven på bevisning i denna del.

Advokatsamfundet anser således att det bör åligga svenska myndigheter att generöst tillämpa artikel 18.1 d) i Utträdesavtalet gällande möjligheten att kräva bevisning för att styrka rätt till uppehållsstatus. Advokatsamfundet anser även att myndigheterna, när det finns godtagbara skäl till att ursprunglig tidsfrist inte iakttagits, ska kunna medge ytterligare tid för ansökan om uppehållsstatus.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander