

# Unionsmedborgares rörlighet inom EU

*Betänkande av Utredningen  
om den fria rörligheten  
för unionsmedborgare*

*Stockholm 2005*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2005:49

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Elanders Gotab AB  
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22367-8  
ISSN 0375-250X

## Till statsrådet Barbro Holmberg

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) skall genomföras i Sverige.

Den 14 oktober 2004 förordnades justitierådet Per Virdesten att vara särskild utredare.

Som experter har från och med den 15 november 2004 medverkat departementssekreteraren Gunilla Bergerén, ämnesrådet Gösta Ihrfelt, kanslirådet Catrin Lidbom, departementssekreteraren Karin Frank, kammarrättsassessorn Magnus Mathiasson, experten Fredrik Martinsson, ämnesrådet Ralph Eliasson och departementssekreteraren Victoria Sjögren Samuelsson. Victoria Sjögren Samuelsson avslutade sitt uppdrag den 24 januari 2005. Departementssekreteraren Nils-Fredrik Carlsson och rättssakkunnige Henrik Hedberg har medverkat som experter från och med den 24 januari 2005. Rättssakkunniga Ewa Böckwall har medverkat som expert från och med den 8 mars 2005.

Hovrättsassessorerna Henrik Andersson och Per Renell har varit sekreterare i utredningen sedan den 15 november 2005. Hovrättsassessorn Henrik Eriksson har varit sekreterare i utredningen från och med den 14 mars 2005 till och med den 15 maj 2005.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om den fria rörligheten för unionsmedborgare (UD 2004:07).

Härmed överlämnar utredningen sitt betänkande *Unionsmedborgares rörlighet inom EU* (SOU 2005:49).  
Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm i maj 2005

*Per Virdesten*

*/Henrik Andersson*

*Henrik Eriksson*

*Per Renell*

# Innehåll

<b>Sammanfattning .....</b>	<b>13</b>
<b>Författningsförslag .....</b>	<b>23</b>
<b>1 Utredningsuppdraget och dess genomförande .....</b>	<b>61</b>
1.1 Uppdraget.....	61
1.2 Utredningsarbetet.....	61
<b>2 Rättslig reglering.....</b>	<b>63</b>
2.1 Inledning.....	63
2.2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG.....	68
2.3 Den svenska utlänningsrätten .....	70
<b>3 Allmänna utgångspunkter.....</b>	<b>73</b>
3.1 Direktivets syfte.....	73
3.2 Definitioner.....	73
3.3 Förmånstagare m.m. ....	74
3.3.1 Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar .....	74
3.3.2 Andra personer med anknytning till unionsmedborgaren .....	75
3.3.3 EES-medborgare och medborgare i Schweiz .....	77
3.3.4 Territoriell räckvidd.....	78

<b>4</b>	<b>Rätt till utresa</b> .....	<b>79</b>
4.1	Kontroll av handlingar .....	79
4.2	Utfärdande av pass eller identitetskort .....	81
<b>5</b>	<b>Rätt till inresa</b> .....	<b>83</b>
5.1	Rätt till inresa för unionsmedborgare .....	83
5.1.1	Kravet på innehav av pass eller identitetskort .....	83
5.1.2	Nu gällande krav på ”tillräckliga medel” .....	84
5.2	Rätt till inresa för familjemedlemmar från tredje land.....	86
5.2.1	Kravet på innehav av pass .....	86
5.2.2	Nu gällande krav på ”tillräckliga medel” .....	88
5.2.3	Visering.....	88
5.2.4	Inrese- och utresestämplar .....	90
5.3	Övriga bestämmelser.....	91
5.3.1	Utlänningars möjlighet att styrka inrese-rätten .....	91
5.3.2	Utlänningars skyldighet att rapportera sin närvaro i landet.....	93
<b>6</b>	<b>Rätt till vistelse i högst tre månader</b> .....	<b>95</b>
6.1	Unionsmedborgare.....	95
6.2	Familjemedlemmar.....	96
<b>7</b>	<b>Uppehållsrätt efter tre månaders vistelse</b> .....	<b>99</b>
7.1	De nuvarande reglerna i UtlL .....	99
7.2	De nuvarande reglerna i UtlF .....	100
7.2.1	EES-medborgare m.fl.....	100
7.2.2	Anhöriga till EES-medborgare m.fl. ....	102
7.3	Begreppet uppehållsrätt .....	103
7.4	De kategorier som enligt artikel 7 skall ha uppehållsrätt.....	106
7.4.1	Inledning.....	106
7.4.2	Arbetstagare .....	107
7.4.3	Egna företagare .....	109

7.4.4	De personer som tillhandahåller eller mottar tjänster.....	109
7.4.5	De personer som har tillräckliga tillgångar .....	112
7.4.6	Studering.....	113
7.4.7	Arbetsökande .....	114
7.4.8	Familjemedlemmar .....	117
7.5	Följdändringar.....	120
<b>8</b>	<b>Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid ändrade familjeförhållanden .....</b>	<b>123</b>
8.1	Inledning.....	123
8.2	Den självständigt berättigade personen avlider eller lämnar landet .....	124
8.2.1	Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare .....	124
8.2.2	Familjemedlemmar från tredje land.....	125
8.2.3	En särskild regel för barn och vårdnadshavare.....	127
8.3	Äktenskapsskillnad m.m.....	128
8.3.1	Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare .....	128
8.3.2	Familjemedlemmar från tredje land.....	129
<b>9</b>	<b>Bibehållen uppehållsrätt i allmänhet .....</b>	<b>131</b>
9.1	Vistelser i högst tre månader.....	131
9.2	Vistelser under längre tid än tre månader.....	133
<b>10</b>	<b>Permanent uppehållsrätt .....</b>	<b>137</b>
10.1	Huvudregler för permanent uppehållsrätt.....	137
10.2	En särskild regel för vissa fall, avseende familjemedlemmar från tredje land .....	139
<b>11</b>	<b>Förtida permanent uppehållsrätt i vissa fall.....</b>	<b>141</b>
11.1	Anställda och egenföretagare .....	141
11.2	Anställdas och egenföretagares familjemedlemmar.....	143

<b>12</b>	<b>Grundläggande regler om begränsning av rätten till inresa och uppehåll .....</b>	<b>145</b>
12.1	De tillåtna grunderna för beslut om avlägsnande.....	145
12.1.1	Inledning.....	145
12.1.2	Beslut om avlägsnande p.g.a. hänsyn till allmän ordning eller säkerhet .....	146
12.1.3	Beslut om avlägsnande p.g.a. hänsyn till folkhälsan.....	149
12.1.4	Beslut om avlägsnande på andra grunder.....	150
12.2	Skyldigheten att återta en person som utvisats från annan medlemsstat .....	152
12.3	Återreseförbud i vissa fall .....	152
<b>13</b>	<b>Skydd mot avvisning och utvisning p.g.a. hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.....</b>	<b>155</b>
13.1	Inledning.....	155
13.2	Beaktande av personliga förhållanden.....	155
13.3	Stärkt skydd mot avvisning och utvisning.....	157
13.4	Mycket starkt skydd mot avvisning och utvisning .....	159
<b>14</b>	<b>Översättning och delgivning av beslut samt tidsfristen för verkställighet.....</b>	<b>163</b>
14.1	Inledning.....	163
14.2	Översättning och delgivning .....	164
14.3	Tidsfristen för verkställighet .....	166
<b>15</b>	<b>Rättssäkerhetsgarantier .....</b>	<b>171</b>
15.1	Inledning.....	171
15.2	Nuvarande och föreslagna bestämmelser om instansordning m.m.....	172
15.2.1	Instansordning m.m. enligt gällande rätt.....	172



15.2.2 Instansordning m.m. enligt förslag i bl.a. regeringens lagrådsremiss.....	174
15.3 Överväganden och förslag.....	178
<b>16 Omprövning av återreseförbud .....</b>	<b>185</b>
<b>17 Omprövning av verkställighet av utvisning på grund av brott .....</b>	<b>187</b>
<b>18 Registrering av unionsmedborgare.....</b>	<b>189</b>
18.1 Inledning.....	189
18.2 Är registrering av unionsmedborgare önskvärd? .....	189
18.2.1 Allmänt.....	189
18.2.2 Tillåtna skäl för registrering.....	190
18.2.3 Skäl för registrering .....	193
18.2.4 Synpunkter från tillfrågade myndigheter .....	197
18.2.5 Överväganden och förslag.....	199
18.3 Registreringens utformning och organisation .....	202
18.3.1 Inledning .....	202
18.3.2 Migrationsverket.....	203
18.3.3 Skatteverket.....	205
18.4 Uppgifter som bör och får behandlas .....	211
18.4.1 Inledning .....	211
18.4.2 Tillämpliga regler beträffande behandling av personuppgifter.....	211
18.4.3 Grundläggande uppgifter .....	213
18.4.4 Bevishandlingar .....	214
18.4.5 Grunden för uppehållsrätten .....	219
18.4.6 Historiska uppgifter .....	219
18.4.7 Andra uppgifter .....	220
18.4.8 Det bör framgå av lag vilka uppgifter som får behandlas .....	220
18.5 Registreringsskyldigheten .....	222
<b>19 Upphållskort m.m.....</b>	<b>225</b>
19.1 Upphållskort.....	225

19.1.1	Det bör införas ett särskilt förfarande för utfärdandet av uppehållskort.....	225
19.1.2	Migrationsverket skall ha ansvaret.....	226
19.1.3	Personuppgifter som bör och får behandlas.....	227
19.1.4	Det bör införas en anmälningsskyldighet.....	228
19.2	Intyg om permanent uppehållsrätt.....	228
19.3	Permanent uppehållskort.....	229
<b>20</b>	<b>Förfarandet i samband med utfärdandet av registreringsbevis och uppehållskort .....</b>	<b>231</b>
20.1	Frister m.m. ....	231
20.2	Kontrollåtgärder och sanktioner .....	232
20.2.1	Kontrollmöjligheter enligt rörlighetsdirektivet .....	232
20.2.2	Sanktionsmöjligheter enligt rörlighetsdirektivet .....	233
20.2.3	Överväganden och förslag.....	233
20.3	Socialnämndens skyldighet att lämna ut uppgifter .....	235
20.4	Migrationsverkets skyldighet att tillhandahålla handlingar .....	235
20.5	Avgifter .....	236
20.6	Avregistrering.....	237
20.7	Tillgång till personuppgifterna .....	237
20.8	Sekretess.....	238
<b>21</b>	<b>Likabehandling m.m. ....</b>	<b>241</b>
21.1	Likabehandling .....	241
21.2	Närstående rättigheter .....	242
<b>22</b>	<b>Svenskt medborgarskap.....</b>	<b>245</b>
<b>23</b>	<b>Förslagets genomförande .....</b>	<b>249</b>
23.1	Tillhandahållande av information.....	249

23.2	Konsekvensbeskrivningar.....	249
23.3	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	251
	<b>Bilagor.....</b>	<b>253</b>
	Bilaga 1 Kommittédirektiv.....	253
	Bilaga 2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG ....	259

# Sammanfattning

## 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.

## 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.

### **Bibehållen uppehållsrätt**

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 äktenskapsskillnad 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 uppehållsrätt 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 utlänningens 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 utlänningspersonliga 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 registrerings-

myndigheten 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 utläningen vid registreringen skall lämna 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 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.

## **Registreringsmyndighet**

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 medborgarskapshänseende 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.

# Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (1989:529)<sup>1</sup>

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. Upphållsrätt och*

---

<sup>1</sup> Lagen omtryckt 1994:515.

*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 som han eller hon förstår. Med familjemedlem avses*

- make eller maka,*
- registrerad partner,*
- släktingar i rakt nedstigande 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.

1 §<sup>2</sup>

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,

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2002:865.

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 om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 inte uppfyller inresekraven.*

## 2 §<sup>3</sup>

En utlänning får vidare avvisas

1. om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller i något annat nordiskt land, som han tänker besöka, samt för sin hemresa,

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

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

4. om det med hänsyn till hans tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att han kommer 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 avvisning kan ske.

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 annars beger sig till det landet.

Avvisning enligt denna paragraf får inte ske senare än tre månader efter utlänningens ankomst till Sverige och inte om utlänningen har visering eller uppehållstillstånd.

*Första stycket 1 gäller inte utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet*

---

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1996:96.

*(EES) eller i Schweiz eller sådan familjemedlem som avses i 2 kap. 13 a §.*

*En sådan utlänning som avses i fjärde stycket får avvisas om han eller hon belastar det svenska biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2001:453). Detta gäller dock inte om utlänningen har uppehållsrätt.*

## 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**

**Utvisning när uppehållstillstånd upphört att gälla eller uppehållsrätt upphört**

En utlänning får utvisas ur Sverige, om han upphåller sig här efter det att hans uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats.

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 §<sup>4</sup>

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

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

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2004:515.

gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som vid den angivna tidpunkten hade varit bosatt här sedan minst två år.

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 uppehållsrätt 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 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 §<sup>5</sup>

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 sam-*

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2000:292.

*arbetsområdet (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.

### *Registrering*

#### 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 §<sup>6</sup>

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 vunnit 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, att verkställighet får ske tidigast en månad från den dag utlänningen delgavs beslutet på sätt avses i 4 kap. 16 §.*

---

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2000:292.



13 §<sup>7</sup>

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. Verksällighet får i sådant fall inte ske förrän regeringen har prövat frågan om upphävande.*

---

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2000:292.

## 11 kap.

6 §<sup>8</sup>

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 verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

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 verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.  
*Socialnämnden skall lämna ut uppgifter även när fråga uppkommit om utlännings har uppehållsrätt.*

Om utlännings 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 §.

---

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2000:292.

## 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.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen 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).

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

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)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningsförordningen (1989:547)<sup>9</sup>

*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 §<sup>10</sup>

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 utlännings ankomst till Sverige *och* under den tid som utlännings 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 maka 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 utlännings eller hans eller hennes make och som är beroende av*

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 utlännings ankomst till *och utresa från* Sverige *samt* under den tid som utlännings har rätt att vistas här.

<sup>9</sup> Förordningen omtryckt 1995:254.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2002:146.

*dem, om familjemedlemmen är medborgare i det landet.*

Vad som sägs i första stycket gäller även för en sådan utlänning som avses i 4 kap. 2 § 4.

## 2 kap.

### 4 §<sup>11</sup>

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, Mexico, 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

---

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2005:47.

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 vatikanpass.

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.*

### 3 kap.

#### Bestämmelser om uppehålls- tillstånd

#### Bestämmelser om uppehålls- tillstånd och uppehållsrätt

##### 2 a §<sup>12</sup>

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.

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 §<sup>13</sup>

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,

Tidsbegränsade uppehållstillstånd får beviljas för längre tid än utlänningens pass gäller *endast* om *det* föreligger särskilda skäl.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2002:146.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2002:146.



3) är en sådan anhörig som avses i 3 kap. 5 b §, eller

4) det annars föreligger särskilda skäl.

### Uppehållsrätt

5 a §<sup>14</sup>

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

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 arbetstagaren 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

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2004:286.

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 arbetsförmåga och utan avbrott har bott i Sverige under minst två år, eller

- slutar sin verksamhet på grund av arbetsförmåga som är en följd av ett olycksfall i arbetet eller en yrkessjukdom 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

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.

Studering som är inskrivna vid en erkänd utbildningsanstalt och enligt en försäkran 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.

*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. Upphållstillståndet 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 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.*

*Uppehållstillstånd 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.*

5 b §<sup>15</sup>

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

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.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2002:146.

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

- 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.*

*Uppehållstillstånd 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.*

### *Uppehållsrättens 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 familjemedlemmen 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 avreser 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 vårdnads-havare till sådan studerande som avses i första stycket har uppehållsrätt i Sverige.

Uppehållsrätten 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 äktenskapsskillnad 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 överlåtits 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 umgängesrätt  
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 arbetsförmåga och fortlöpande har uppehållit sig i Sverige i mer än två år,*

*3. slutar sitt arbete på grund av permanent arbetsförmåga 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 arbetstagaren 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 maken 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.*

8 §<sup>16</sup>

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."*

---

<sup>16</sup> Senaste lydelse 1998:153.

*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,*

*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 §<sup>17</sup>

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, <i>maka eller make eller sambo</i> till sådan	Undantag från kravet på arbetstillstånd gäller även, oavsett medborgarskap, <i>sådan familjemedlem som avses i 2 kap.</i>
---	---

---

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2002:146.



utlänning som sägs i första stycket samt deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning.

*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 §<sup>18</sup>

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.*

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.

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2001:37.

---

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.

# 1 Utredningsuppdraget och dess genomförande

## 1.1 Uppdraget

Utredningen 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 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. Härvid har utredaren särskilt haft att överväga i vilken utsträckning bestämmelserna i direktivet bör regleras i lag respektive förordning samt ta ställning till om bestämmelserna om unionsmedborgares fria rörlighet bör regleras i en särskild författning eller finnas kvar i utlänningslagstiftningen. Därutöver har utredaren 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. I uppdraget har vidare ingått att överväga hur s.k. uppehållskort för unionsmedborgares familjemedlemmar skall utfärdas. Uppdraget skulle redovisas senast den 31 maj 2005.

Vissa frågor som rör direktivets artikel 24.2 har utretts i särskild ordning av utredningen om socialtjänsten och den fria rörligheten (SOU 2005:34) och har därför inte behandlats närmare av denna utredning.

Utredningens direktiv (dir. 2004:147) bifogas som bilaga 1.

## 1.2 Utredningsarbetet

Arbetet har bedrivits i nära samråd med de förordnade experterna. I utredningen har fem sammanträden med experterna hållits.

Vi har samrått med företrädare för Migrationsverket. Vi har även besökt Migrationsverket och Skatteverket.

Vi har skickat en förfrågan till vissa myndigheter för att undersöka behovet av registrering av unionsmedborgare och i vilken form en sådan registrering i så fall skulle ske. De tretton myndigheter som fått denna förfrågan är Statistiska centralbyrån, Integrationsverket, Arbetsmarknadsverket, Försäkringskassan, Skatteverket, Migrationsverket, Datainspektionen, Tullverket, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Centrala studiestödsnämnden och Högskoleverket.

## 2 Rättslig reglering

### 2.1 Inledning

Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktivet 2004/38/EG (rättad version i EUT L 229, 29.06.2004, s. 35) om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (i det följande benämnt *rörlighetsdirektivet*). Rörlighetsdirektivet innehåller i huvudsak tvingande miniminormer, d.v.s. bestämmelser som föreskriver att medlemsstaterna skall se till att nationell lagstiftning har visst innehåll (jämför artikel 37). På ett par punkter innehåller direktivet dock fakultativa regler, d.v.s. bestämmelser som anger att medlemsstaterna får utfärda eller behålla lagstiftning med viss innebörd. Det viktigaste exemplet på sådana regler är direktivets bestämmelser om registrering av unionsmedborgare (artikel 8).

Direktivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 30 april 2006.

I betänkandet kommer i det följande, för vart och ett av de områden som omfattas av rörlighetsdirektivet och som uppdraget avser, att redovisas hur den svenska författningsregleringen är utformad. I första hand avser granskningen utlänningslagstiftningen. I detta sammanhang bör nämnas att denna är under översyn även på annat sätt. Bland annat avser regeringen att under 2005 lämna en proposition till riksdagen med förslag till bl.a. ny utlänningslag (se lagrådsremissen av den 17 mars 2005, *Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden*). Enligt förslaget skall Migrationsverkets beslut kunna överprövas i förvaltningsdomstol. Centralt i detta förslag är att införa en tvåpartsprocess i domstol med ett ökat inslag av muntlighet, framförallt i asylärenden. En ny instans- och processordning avses träda i kraft den 1 januari 2006 och i samband härmed en ny utlänningslag och utlänningsförfordning. Vidare har Utlännings-

datautredningen lämnat ett förslag till ny utlänningsdatalag (SOU 2003:40). Vid vår granskning och i de fall förslag på författningsändringar lämnats har vi dock, med några undantag som anges särskilt, tvingats utgå från nu gällande lagstiftning.

I uppdraget har ingått att ta ställning till om bestämmelserna om unionsmedborgares fria rörlighet bör regleras i en särskild författning eller finnas kvar i utlänningslagen (1989:529) och utlänningsförordningen (1989:547). Genom rörlighetsdirektivet införs ett för svensk lagstiftning nytt begrepp, uppehållsrätt. Upphållsrätten uppvisar tydliga skillnader mot det system med uppehållstillstånd som utlänningars rätt att vistas i Sverige nu bygger på. En viktig skillnad är att uppehållsrättens existens inte är beroende av något myndighetsbeslut. Även i övrigt är särregleringen beträffande unionsmedborgare så stor att mycket talar för att deras rätt till fri rörlighet bör regleras i en särskild författning. Med hänsyn till att en ny utlänningslag och en ny utlänningsförordning avses träda i kraft redan den 1 januari 2006 och vars lydelse ännu inte är bestämda, har det inte bedömts som möjligt att, under den tid som denna utredning arbetat, utarbeta ett sådant förslag. I stället har vi föreslagit att nödvändiga författningsändringar görs inom ramen för den befintliga utlänningslagstiftningen. Det kan dock finnas skäl att, med utgångspunkt i de materiella förändringar i utlänningsrätten som rörlighetsdirektivet ger upphov till, senare utreda frågan huruvida unionsmedborgares fria rörlighet bör regleras i en särskild författning.

Rörlighetsdirektivet föranleder på sätt som redovisas i de följande avsnitten ett flertal ändringar i utlänningslagen (UtlL), utlänningsförordningen (UtlF) och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll (LSU). Utöver dessa centrala utlänningsförfattningar finns det i lagstiftningen ett stort antal bestämmelser som knyter an till reglerna om uppehållstillstånd. Vi har gått igenom dessa författningar, däribland socialförsäkringslagen (1999:799) och socialtjänstlagen (2001:453), och undersökt om rörlighetsdirektivet ger anledning till ändringar i dem. I avsnitt 22 lämnar vi förslag till ändring i lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap. Rörlighetsdirektivet ger enligt utredningens bedömning inte anledning till författningsändringar därutöver.

För att underlätta läsningen av betänkandet har vi i följande tabeller angett var i betänkandet som rörlighetsdirektivets olika artiklar behandlas och vilka författningsbestämmelser som berörs av respektive artikel (tabell 1) samt var i betänkandet våra

överväganden bakom de föreslagna författningsändringarna redovisas (tabell 2).

Tabell 1

Artikel i direktivet	Avsnitt i betänkandet	Ändrad, ny eller upphävd författningsbestämmelse
1	3.1	–
2	3.2 och 7.4.8	–
3.1	3.3.1 och 3.3.3	–
3.2	3.3.2	–
4.1–2	4.1	1 kap. 6 § UtIF
4.3–4	4.2	–
5	5.1.2 och 5.2.2	4 kap. 1 och 2 §§ UtIL
5.1	5.1.1 och 5.2.1	1 kap. 6 § UtIF
5.2	5.2.3	2 kap. 4 § UtIF
5.3	5.2.4	5 kap. 6 § UtIF
5.4	5.3.1	4 kap. 1 § UtIL
5.5	5.3.2 och 20.2	–
6.1	5.1.2, 6.1 och 9.1	4 kap. 1 och 2 §§ UtIL
6.2	6.2	3 kap. 2 a § UtIF
7	7.3, 7.4.1, 7.5 och 12.1.4	1 kap. 4 § och 2 kap. 14 § UtIL samt 3 kap. 5, 5 c och 8 §§ UtIF
7.1 a–c	7.4.2–6	3 kap. 5 a § UtIF
7.1 d	7.4.8	3 kap. 5 b § UtIF
7.2	7.4.8	3 kap. 5 b § UtIF
7.3	7.4.2 och 7.4.3	3 kap. 5 a § UtIF
7.4	7.4.8	3 kap. 5 b § UtIF
8	18, 20.1, 20.2 och 20.4	5 kap. 8 § UtIL och 3 kap. 10 § UtIF
9	19.1, 20.1, 20.2 och 20.4	5 kap. 8 § UtIL och 3 kap. 10 § UtIF
10	19.1, 20.1 och 20.4	3 kap. 10 § UtIF
11	19.1, 20.1 och 20.4	3 kap. 10 § UtIF
12.1	8.2.1	3 kap. 5 e § UtIF
12.2	8.2.2	3 kap. 5 e § UtIF
12.3	8.2.3	3 kap. 5 f § UtIF
13.1	8.3.1	3 kap. 5 g § UtIF
13.2	8.3.2	3 kap. 5 g § UtIF

14.1	9.1	4 kap. 2 § UtIL
14.2	9.2	4 kap. 1 och 3 §§ UtIL
14.3	9.1	4 kap. 2 § UtIL
14.4	7.4.7 och 9.1	4 kap. 2 § UtIL och 3 kap. 5 a § UtIF
15.1	14.1	2 kap. 13 a §, 4 kap. 16 § och 8 kap. 12 § UtIL
15.2	5.3.1	4 kap. 1 § UtIL
15.3	12.3	4 kap. 14 § UtIL
16	7.3 och 10.1	1 kap. 4 § UtIL samt 3 kap. 5 h och j §§ UtIF
17	7.3 och 11.1–2	1 kap. 4 § UtIL och 3 kap. 5 i § UtIF
18	7.3 och 10.2	1 kap. 4 § UtIL och 3 kap. 5 h § UtIF
19	19.2	3 kap. 10 § UtIF
20	19.3	3 kap. 10 § UtIF
21	19.2	–
22	3.3.4	–
23	21.2	4 kap. 1 § UtIF
24	21.1	–
25	20.5	–
26	18.2.3	–
27.1–2	12.1.2	–
27.3	20.2.1	–
27.4	12.2	–
28.1	13.2	4 kap. 2 a § UtIL och 5 § LSU
28.2	13.3	4 kap. 2 a § och 10 §§ UtIL samt 5 § LSU
28.3	13.4	4 kap. 2 a § och 10 §§ UtIL samt 5 § LSU
29	12.1.3	–
30	14.2–3 och 23.2	2 kap. 13 a §, 4 kap. 16 § och 8 kap. 12 § UtIL samt 5 § LSU
31	15	–
32	16 och 23.2	7 kap. 16 § UtIL och 5 § LSU
33	17 och 23.2	8 kap. 13 § UtIL



34	23.1	–
35	20.6	–
36	20.2	5 kap. 8 § UtIL
37	2.1	–
38	2.2, 7.2.2	–
39	–	–
40	22, 23.1	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser
41	–	–
42	–	–

Tabell 2

Ändrad, ny eller upphävd författningsbestämmelse	Avsnitt i betänkandet
1 kap. 4 § UtIL	7.3
2 kap. 13 a § UtIL	14.2
2 kap. 14 § UtIL	7.5
4 kap. 1 § UtIL	5.1.2, 5.2.2, 5.3.1 och 9.2
4 kap. 2 § UtIL	5.1.2, 5.2.2 och 9.1
4 kap. 2 a § UtIL	13.2–4
4 kap. 3 § UtIL	9.2
4 kap. 10 § UtIL	13.3–4
4 kap. 14 § UtIL	12.3
4 kap. 16 § UtIL	14.2
5 kap. 8 UtIL	18.5, 19.1, 20.1 och 20.2
7 kap. 16 § UtIL	16
8 kap. 12 § UtIL	14.3
8 kap. 13 § UtIL	17
11 kap. 6 § UtIL	20.3
5 § LSU	13.2–4, 14.2–3 och 16
20 § Medbl	22
1 kap. 6 § UtIF	4.1 och 5.2.1
2 kap. 4 § UtIF	5.2.3
3 kap. 2 a § UtIF	6.2
3 kap. 5 § UtIF	7.5
3 kap. 5 a § UtIF	7.4.2–7
3 kap. 5 b § UtIF	7.4.8
3 kap. 5 c § UtIF	12.1.4

3 kap. 5 e § UtIF	8.2.1–2
3 kap. 5 f § UtIF	8.2.3
3 kap. 5 g § UtIF	8.3.1–2
3 kap. 5 h § UtIF	10.1–2
3 kap. 5 i § UtIF	11.1–2
3 kap. 5 j § UtIF	10.1
3 kap. 8 § UtIF	7.5
3 kap. 10 § UtIF	20.4
4 kap. 1 § UtIF	21.2
5 kap. 6 § UtIF	5.2.4
Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	22, 23.3

## 2.2 Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG

Införandet av unionsmedborgarskapet i EG-fördraget har gjort rätten att resa in, vistas och stanna kvar i en annan medlemsstat till en vidsträckt rätt för alla unionsmedborgare (se artiklarna 17 och 18 i fördraget). Därigenom har dessa rättigheter blivit en del av alla unionsmedborgares gemensamma rättsliga grundval. Grundläggande regler om fri rörlighet för arbetstagare, egna företagare och tjänster finns i EG-fördragets artiklar 39, 43 och 49.

Unionsmedborgares närmare rätt till inresa och vistelse i andra medlemsstater reglerades i gemenskapsrätten tidigare i ett komplicerat regelverk, bestående av bl.a. 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 villkor som när medlemsstaters 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 på grund av att personen 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 beaktar EG-domstolens praxis och tar hänsyn till utvecklingen i medlemsstaternas lagstiftning samt inför en enhetlig och utvidgad definition av begreppet familjemedlem. Syftet är även att underlätta familjeåterföreningar för unionsmedborgare.

Direktivet finns som bilaga 2 till betänkandet. Dess struktur kan i korthet beskrivas enligt följande. 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 kapitlet finns reglering beträffande bl.a. medlemsstaternas informationskyldighet, upphävande av tidigare rättsakter, införlivande av direktivet, ikraftträdande och direktivets adressater.

Genom direktivet (artikel 38) upphör artiklarna 10 och 11 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen att gälla. Även följande direktiv upphör att gälla.

- 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),
- 68/360/EEG (om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer),
- 72/194/EEG (om utvidgande av tillämpningsområdet för direktivet 64/221/EEG 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),
- 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),
  - 75/34/EEG (om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse),
  - 75/35/EEG (om utvidgande av tillämpningsområdet för direktivet 64/221/EEG till att även omfatta medborgare i en medlemsstat som begagnar sig av rätten att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att ha verkat där som egna företagare),
  - 90/364/EEG (om rätt till bosättning),
  - 90/365/EEG (om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma) och
  - 93/96/EEG (om rätt till bosättning för studenter).

### 2.3 Den svenska utlänningsrätten

För att en person som inte är svensk medborgare skall få vistas i Sverige skall vissa krav vara uppfyllda. Dessa finns angivna i UtL och UtIF. Enligt dessa författningar skall utlänningar som inte är medborgare i någon av de nordiska staterna ha uppehållstillstånd för att få vistas i Sverige under längre tid än tre månader. Författningarna föreskriver att uppehållstillstånd i vissa fall skall ges, medan uppehållstillstånd i andra fall får ges.

Den fria rörligheten för personer ger enligt gemenskapsrätten unionsmedborgare rätt att ta anställning, starta egen verksamhet, tillhandahålla eller ta emot tjänster, studera eller leva av egna medel i Sverige. För unionsmedborgare finns därför i den svenska utlänningsrätten särskilda regler om uppehållstillstånd. Något krav på arbetstillstånd ställs inte. En unionsmedborgare som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort och dessutom uppfyller vissa andra villkor beviljas uppehållstillstånd för, i flertalet fall, fem år (se 3 kap. 5 a § UtIF). Även för unionsmedborgares familjemedlemmar finns särskilda regler som är mer förmånliga än huvudreglerna i UtL (se 3 kap. 5 b § UtIF). De angivna reglerna omfattar utöver unionsmedborgare även medborgare i övriga EES-stater och i

Schweiz samt deras familjemedlemmar. Bakgrunden till detta utvecklas närmare i avsnitt 3.3.3.

## 3 Allmänna utgångspunkter

### 3.1 Direktivets syfte

Syftet med rörlighetsdirektivet har berörts redan i avsnitt 2.2. 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.

### 3.2 Definitioner

I artikel 2 definieras tre begrepp som används i direktivet.

För det första 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.

För det andra definieras vem som räknas som familjemedlem enligt direktivet. Tidigare har begreppet skiftat i betydelse, beroende på vilken kategori den unionsmedborgare som familjemedlemmen är beroende av har tillhört. Artikel 2.2 inför en enhetlig och utvidgad definition av begreppet familjemedlem.

Utöver make och maka omfattar begreppet 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 (1994:1117) 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 bl.a. beträffande insemination och befruktning utanför kroppen. Undantagen saknar betydelse för de rättsförhållanden direktivet reglerar. Svensk lagstiftning behandlar således i aktuellt avseende registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap. För svenskt vidkommande skall således registrerad partner till unionsmedborgare räknas som familjemedlem. Det kan nämnas att registrerad partner i den svenska utlänningslagstiftningen, t.ex. vid prövning av s.k. EES-tillstånd enligt 3 kap. 5 b § UtlF, likställs med make eller maka redan idag. Det är emellertid inte en följd av gemenskapsrätten utan en konsekvens av den nationella lagstiftningen.

Av begreppet familjemedlem omfattas 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 språkversionen av rörlighetsdirektivet anges att de skall vara "underhållsberättigade". I den engelska språkversionen, som är den ursprungliga, används därvid uttrycket "dependent", som rätteligen bör översättas till "beroende".

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

### **3.3 Förmånstagare m.m.**

#### **3.3.1 Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar**

I artikel 3.1 anges vilka personer som omfattas av rörlighetsdirektivets bestämmelser. Direktivet skall enligt artikeln 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. Deras 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. Stadgan avses i det nya konstitutionella fördraget att bli fördragsfäst och således bli juridiskt bindande. 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. Läser man direktivets artikel 3 i ljuset av det redovisade ligger det nära till hands att dra slutsatsen att tillägget ”följer med eller ansluter sig till” förutsätter en verklig anknytning utöver det formella släktskapet med unionsmedborgaren. Om en familjemedlem inte bor tillsammans med unionsmedborgaren och deras kontakter är så sporadiska att det inte är fråga om någon verklig familjeanknytning kan det ifrågasättas om familjemedlemmen tillhör direktivets förmånstagare. Denna fråga behandlas närmare i avsnitt 7.4.8.

### 3.3.2 Andra personer med anknytning till unionsmedborgaren

<p><b>Utredningens bedömning:</b> Svensk rätt uppfyller de krav direktivets artikel 3.2 uppställer, varför någon författningsändring inte är nödvändig.</p>
---

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 återfinns 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 tillhanda-



hållande av tjänster. Dessa bestämmelser upphävs genom rörlighetsdirektivet. Bestämmelserna föreskriver att medlemsstaterna skall underlätta mottagandet av alla andra familjemedlemmar till unionsmedborgaren eller dennes make/maka, när medlemmarna är beroende av medborgaren eller maken/makan 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 registrerad partner i denna grupp. I kommissionens ursprungliga förslag till rörlighetsdirektiv (KOM [2001] 257 slutlig), upptogs ogift partner i kretsen av familjemedlemmar om den mottagande medlemsstaten jämställer ogifta par med gifta par. Efter kritik från rådet (Gemensam ståndpunkt [EG] nr 6/2004) kom dock ogifta par i rörlighetsdirektivets slutliga lydelse att i stället ingå i den grupp övriga anhöriga som mottagande medlemsstater skall underlätta inresa och uppehåll för. Sambors ställning i detta avseende berörs närmare i regeringens förordningsmotiv 1992:8 s. 3.

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.

### Överväganden

Bestämmelserna i artikeln är mycket allmänt hållna. UtL:s regler om rätt att resa in i och vistas i Sverige beaktar utlänningens anknytning till Sverige. Lagen innehåller också bestämmelser om motivering av beslut i utlänningsärenden (se 11 kap. 3 § UtL). Vår bedömning är därför att den svenska lagstiftningen redan uppfyller de krav som direktivet uppställer i detta avseende. Artikel 3.2 föranleder således ingen författningsändring.

### 3.3.3 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 deras rätt till fri rörlighet enligt gemenskapsrätten, är till övervägande del även tillämplig på övriga EES-medborgare och medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar (jfr. bl.a. 3 kap. 5 a § UtlF). Fråga uppkommer därför om alla EES-medborgare och medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar bör omfattas av de svenska regler rörlighetsdirektivet ger upphov till.

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 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, genom beslut av den gemensamma EES-kommittén (EEA Joint Committee), 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 införliva direktivet i EES-avtalet pågår. Vi har utgått ifrån att så kommer att ske och således i författningsförslagen likställt medborgare i Island, Norge och Liechtenstein med unionsmedborgare. Vi har vidare utgått ifrån att det ovan nämnda avtalet med Schweiz kommer att anpassas till det nya direktivet och har därför i författningsförslagen likställt även medborgare i Schweiz med unionsmedborgare. Motsatta ställningstaganden skulle få den mindre tillfredsställande följden att den nuvarande särregleringen om EES-tillstånd m.m. måste behållas jämte den nya ordningen och gälla endast medborgare i Island, Norge, Liechtenstein och Schweiz.

Rörlighetsdirektivet använder begreppet unionsmedborgare. Vi kommer därför att i den fortsatta framställningen vid behandling av direktivets bestämmelser använda samma begrepp. När vi sedan behandlar vilka konsekvenser direktivets bestämmelser får för svensk rätt kommer vi i anledning av det tidigare anförda att även innefatta medborgare i övriga EES-stater och i Schweiz.

### 3.3.4 Territoriell räckvidd

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller de krav direktivets artikel 22 uppställer, varför någon författningsändring inte är nödvändig.

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.

I lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. anges att regeringen kan föreskriva att vissa områden, t.ex. ett område med geografiska förhållanden av särskild betydelse för det militära försvaret, skall vara militärt skyddsområde. Enligt 24 § nämnda lag får utlänning inte uppehålla sig inom militära skyddsområden när det råder höjd beredskap eller under annan tid som regeringen med hänsyn till Sveriges försvarsberedskap bestämmer. Bestämmelsen gör inget undantag för unionsmedborgare och ger inte utrymme för ett motsvarande förbud även för svenska medborgare. För att förbudet skall bli tillämpligt förutsätts att regeringen har föreskrivit att ett visst område skall vara militärt skyddsområde och beslutat att det råder höjd beredskap eller att förbudet skall gälla även under annan tid. De områden som kan bli föremål för ett förbud av aktuellt slag utgör sannolikt en mycket begränsad del av Sveriges territorium. Med hänsyn härtill och till att förbudet endast gäller under vissa förutsättningar är det vår bedömning att aktuella bestämmelser avser så särpräglade förhållanden att de utgör ett godtagbart avsteg från ordalydelsen i artikel 22. Inte heller i övrigt står svensk rätt i strid mot artikel 22, varför någon författningsändring inte är nödvändig.

## 4 Rätt till utresa

### 4.1 Kontroll av handlingar

**Utredningens förslag:** 1 kap. 6 § UtlF bör kompletteras med uttrycklig bestämmelse om att identitetskort skall godtas som pass även vid utresa.

I detta avsnitt behandlas artiklarna 4.1 och 4.2, som avser utreserätten för både unionsmedborgare och familjmedlemmar 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.

5 kap. UtlL behandlar bl.a. kontrollåtgärder i samband med utlännings utresa. Enligt 1 § skall en utlänning vid utresa visa upp sitt pass för polismyndigheten, om inte annat följer av föreskrifter som regeringen har meddelat. Av betydelse är även undantagsregeln i 5 kap. 2 § UtlF 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 Schengen-stat 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 personkontroll ske. Följaktligen är det endast vid utresa till ett land utanför Schengenområdet som utlänning är skyldig att förete pass. Schengenområdet omfattar dock inte samtliga medlemsstater i EU.

Genom deltagandet i Schengensamarbetet har Sverige vidare en skyldighet att kontrollera alla personer som passerar en yttre gräns, d.v.s. 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 förekommer inte i svensk rätt.

### Överväganden och förslag

Som berörts ovan skall passkontroll ske vid utresa över en yttre gräns, d.v.s. 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 beger sig från landet måste således, enligt lydelsen i den nu gällande regeln, vid utresan uppvisa pass; en handling som kanske inte ens har medförts vid inresan. Artikel 4 i direktivet ger inte utrymme för en medlemsstat att inte acceptera ett giltigt identitetskort vid utresa, även om uppehållsrätten i sig har upphört. För tydlighetens skull bör 1 kap. 6 § UtIF därför ändras så att det uttryckligen anges att möjligheten att använda identitetskort finns även vid utlänningens utresa.

Direktivets föreskrifter utgör inte hinder mot att den nu gällande ordningen med identitetskort i stället för pass får gälla även för familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare. Till skillnad från vad som gällt tidigare, bl.a. genom artikel 3.1 i rådets direktiv 68/360/EEG, är dock detta inte längre ett krav. Denna fråga behandlas närmare i avsnitt 5.2.

I övrigt uppfyller de aktuella svenska reglerna direktivets krav såvitt gäller rätten till utresa.

## 4.2 Utfärdande av pass eller identitetskort

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller direktivets krav i artikel 4.3 och 4.4, varför någon författningsändring inte är nödvändig.

I detta avsnitt behandlas artikel 4.3 och 4.4.

Medan det i vissa andra länder finns regler om skyldighet för medborgarna att inneha ett av staten utfärdat identitetskort, saknar svensk rätt regler om utfärdande av identitetskort för svenska medborgare i allmänhet. Svenska medborgare kan inte heller förlita sig på att de kan använda identitetskort i stället för pass vid resa inom unionen, eftersom det för närvarande inte finns något av svensk myndighet utfärdat identitetskort för svenskar i allmänhet. Sådana identitetskort kommer dock att finnas tillgängliga inom en relativt snar framtid, troligtvis under hösten 2005.

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 6–17 §§ 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 om rättspsykiatrisk tvångsvård kan dessutom passtillstånd i vissa fall krävas för att en ansökan om pass skall kunna bifallas. Det kan även nämnas att passlagen möjliggör återkallelse av pass under vissa närmare angivna förutsättningar.

Giltighetstiden för vanligt pass skall, enligt passlagen, som huvudregel vara tio år. För sökande som inte fyllt 18 år utfärdas dock pass med fem års giltighet. ”Förnyelse” av pass förekommer endast på sätt att giltighetstiden kan förlängas en gång med högst tre månader, för resa till Sverige eller annat land där innehavaren har sitt hemvist. Kortare giltighetstid än fem respektive tio år kan enligt 4 § passförordningen förekomma om passet avser ett barn

under fem år och passet inte förses med fotografi, om sökanden kan antas komma att förlora sitt svenska medborgarskap eller om det för passets utfärdande har krävts passtillstånd och det i detta tillstånd föreskrivits en kortare giltighetstid.

### Överväganden

Sverige uppfyller 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, men i den mån svensk rätt möjliggör en kortare giltighetstid än så avses sådana särskilda undantagsfall att avsteget från direktivets ordalydelse måste anses som godtagbart. Svensk rätt får därför anses uppfylla direktivet även i denna del.

## 5 Rätt till inresa

### 5.1 Rätt till inresa för unionsmedborgare

#### 5.1.1 Kravet på innehav av pass eller identitetskort

**Utredningens bedömning:** Svensk rätt uppfyller direktivets krav i artikel 5.1 och någon ändring av svensk rätt är därför inte nödvändig.

Artikel 5.1 avser rätten för såväl unionsmedborgare som familjemedlemmar från tredje land att resa in i en medlemsstat. I detta avsnitt berörs främst unionsmedborgares rätt.

1 kap. 2 § UtlL anger huvudregeln att utlänningar skall ha pass vid inresa i Sverige. Som nämnts ovan godtas dock enligt 1 kap. 6 § UtlF identitetskort utfärdat av behörig myndighet som pass för medborgare i en stat som ingår i EES eller i Schweiz. 1 kap. 3 § UtlL föreskriver att annan utlänning än nordisk medborgare skall ha visering, om utlänningen inte har uppehållstillstånd. Ytterligare undantag från viseringskravet görs dock i 2 kap. 4 § UtlF för många staters medborgare. Samtliga EES-stater och Schweiz ingår i denna undantagskrets. Undantagen gäller under förutsättningen att utlänningen har pass eller, såvitt gäller medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, identitetskort.

#### Överväganden

Svensk rätt uppfyller kraven att unionsmedborgare med pass eller identitetskort skall ha rätt till inresa, utan krav på visering. Någon författningsändring i just detta avseende behövs därför inte.



### 5.1.2 Nu gällande krav på "tillräckliga medel"

**Utredningens förslag:** 4 kap. 1 § UtlL bör ändras så att första stycket 5 – såvitt bestämmelsen avser att utlänningen inte har tillräckliga medel för sin vistelse m.m. – inte kan tillämpas mot medborgare i en EES-stat eller i Schweiz. För sådana medborgare bör motsvarande begränsning göras även i 4 kap. 2 § UtlL, avseende möjligheten enligt första stycket 1 att avvisa den utlänning som kan antas sakna tillräckliga medel.

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. Det finns därför skäl att redan i detta sammanhang nämna artikel 6.1, som avser rätten att under högst tre månader vistas i en medlemsstat. Enligt den artikeln skall unionsmedborgare ha rätt att vistas i en medlemsstat "utan några andra villkor eller formaliteter än kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass", vilka 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. Det finns också, genom artikel 14.1, möjlighet att ta hänsyn till den berörda personens ekonomiska förutsättningar. 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 4 kap. 2 § första stycket 1 UtlL av särskilt intresse för dessa personers rätt till inresa. Enligt denna bestämmelse får en utlänning avvisas om det kan antas att han kommer att sakna tillräckliga medel för sin vistelse i Sverige eller något annat nordiskt land som han tänker besöka, samt för sin hemresa. Regeln kan tillämpas vid utlänningens ankomst till gränsen men även därefter, dock inte när utlänningen vistats längre än tre månader i Sverige eller om denne fått visering eller uppehållstillstånd. Avvisningsregeln är inte begränsad till att gälla enbart vissa utländska medborgare. 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.

4 kap. 1 § första stycket 5 UtlL innehåller genom hänvisningen till Schengenkonventionen en bestämmelse som liknar den ovan berörda regeln i 2 §. Avvisning kan ske om utlänningen inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen. Den nämnda artikeln anger en rad krav för inresa i Schengenområdet. Enligt artikel 5.1 c 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 långt ifrån 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. Inte heller Schweiz har anslutits. Inresekraven i konventionens artikel 5 kan således tillämpas på medborgare i Liechtenstein och Schweiz.

Avvisning enligt 1 § får inte ske av den som vid ankomsten till Sverige eller därefter har haft uppehållstillstånd som upphört att gälla. Avvisningsmöjligheterna är, till skillnad från vad som gäller enligt 2 §, inte begränsade i tiden. Således kan avvisning ske redan vid utlänningens ankomst till gränsen men även senare, när utlänningen vistats i Sverige en tid. Det saknar betydelse om grunden för avvisning uppdragas vid ankomsten till Sverige eller vid en senare tidpunkt.

## Överväganden och förslag

Som framgår ovan kan en utlänning avvisas enligt 4 kap. 2 § första stycket 1 UtlL om det kan antas att han 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 1 § första stycket 5. 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 inte heller något uttryckligt förbud mot en sådan avvisningsmöjlighet. Av betydelse i sammanhanget är

emellertid även den ovan nämnda 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 följden av att den berörda personen har anlitat det sociala biståndssystemet.

Inreserätten och rätten att vistas i landet är, som berörts ovan, tätt förbundna. Det ligger därför mycket nära till hands att utgå från att varken inreserätten eller rätten till vistelse under tre månader kan begränsas enbart för att unionsmedborgaren i fråga saknar tillräckliga medel för uppehälle och hemresa. Det är därför vår bedömning att avvisningsmöjligheterna enligt både 4 kap. 1 § första stycket 5 och 2 § första stycket 1 UtL inte är förenliga med direktivets bestämmelser om rätten till inresa. UtL:s bestämmelser om avvisning på de aktuella grunderna bör därför ändras så att medborgare i EES-stater och i Schweiz undantas.

I avsnitt 9.1 behandlar vi möjligheten att på annat sätt än det nu aktuella beakta den berörda personens bristande tillgångar.

## 5.2 Rätt till inresa för familjemedlemmar från tredje land

### 5.2.1 Kravet på innehav av pass

**Utredningens förslag:** 1 kap. 6 § UtF bör ändras så att familjemedlemmar som inte själva är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz inte längre kan använda identitetskort i stället för pass.

Artikel 5.1 berör, förutom unionsmedborgare, även familjemedlemmar och deras inreserätt.

Som nämnts ovan är huvudregeln enligt UtL att utlänningar skall ha pass vid inresa i Sverige. Enligt 1 kap. 6 § UtF 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 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 rörlighetsdirektivet inte något krav på att familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare vid gränspassering skall kunna använda identitetskort i stället för pass. De nu gällande svenska reglerna går således längre än vad rörlighetsdirektivet förskriver i denna del.

### Överväganden och förslag

Det enligt direktivet 68/360/EEG gällande kravet att Sverige skall tillåta familjemedlemmar, som inte själva är unionsmedborgare, att resa in i landet mot uppvisande av ett identitetskort upphör att gälla när rörlighetsdirektivet träder i kraft. För sådana utlänningar är det därmed tillåtet att kräva pass enligt huvudregeln i 1 kap. 2 § UtL. Den nu gällande svenska ordningen 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 företer korrekta identitetskort. Mot bakgrund härav bör Sverige utnyttja möjligheten att kräva pass av alla andra utlänningar än EES-medborgare och schweiziska medborgare. 1 kap. 6 § UtL bör således ändras på sätt att den krets, vilkas identitetskort skall godtas som pass, inte längre skall omfatta anhöriga till EES-medborgare eller schweiziska medborgare, om de anhöriga är medborgare i tredje land.

### 5.2.2 Nu gällande krav på "tillräckliga medel"

**Utredningens förslag:** På samma sätt som föreslagits beträffande medborgare i EES-stater och i Schweiz bör deras familjemedlemmar undantas från avvisningsmöjligheterna i 4 kap. 1 § första stycket 5 och 2 § första stycket 1 UtlL, såvitt bestämmelserna avser att dessa personer saknar eller kan antas sakna tillräckliga tillgångar.

I avsnitt 5.1.2, som avser unionsmedborgares inrese rätt, har redovisats aktuella artiklar och svenska regler. Dessa har samma betydelse för familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare.

### Övervägande och förslag

På samma sätt som angetts i fråga om unionsmedborgares inrese rätt, är de nuvarande avvisningsmöjligheterna i 4 kap. 1 § första stycket 5 och 2 § första stycket 1 UtlL inte förenliga med direktivet i frågan om familjemedlemmars inrese rätt. De svenska reglerna måste därför undanta även EES-medborgares och schweiziska medborgares familjemedlemmar från avvisning på den grunden att de saknar eller kan antas sakna tillräckliga tillgångar.

I avsnitt 9.1 behandlar vi möjligheten att på annat sätt än det nu aktuella beakta den berörda personens bristande tillgångar.

### 5.2.3 Visering

**Utredningens förslag:** 2 kap. 4 § UtlF bör ändras så att även innehav av uppehållskort befriar från kravet att inneha visering. Migrationsverkets och utlandsmyndigheternas handläggningsinstruktioner bör kompletteras med en föreskrift om påskyndat förfarande vid visering av anhöriga till medborgare i EES-stater och i Schweiz.

I detta avsnitt behandlas artikel 5.2.

Som berörts i tidigare avsnitt är enligt 2 kap. 4 § UtlF medborgare i bl.a. de stater som ingår i unionen undantagna kravet på visering. Enligt artikel 5.2 får inresevisering för familje-

medlemmar 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 vistelser som sammanlagt inte överstiger tre månader. Samtliga de stater som avses i artikel 2 återfinns i förteckningarna i 2 kap. 4 § UtlF över stater vars medborgare är undantagna från viseringskravet i 1 kap. 3 § UtlL. Svensk rätt kräver således inte visering utöver vad som följer av förordningen (EG) 539/2001 i detta avseende.

I fråga om avgifter för visering stadgas i 7 kap. 7 a § femte stycket UtlF att vid ”nödfallvisering” av EES-medborgares och schweiziska medborgares familjemedlemmar skall avgift inte tas ut. För övrig visering av sådana familjemedlemmar gäller detsamma enligt förordningen (1997:691) om avgifter vid utlandsmyndigheterna. Visering av dessa personer skall således alltid ske kostnadsfritt. Det finns ingen regel om att visering av sådana familjemedlemmar skall ske genom ett påskyndat förfarande.

Enligt 1 kap. 3 § UtlL är, som nämnts ovan, utlänning med uppehållstillstånd undantagen från viseringskravet. Även om utlänningen är medborgare i en stat som inte omfattas av undantagen i 2 kap. 4 § UtlF faller således viseringskravet bort om uppehållstillstånd har meddelats. Med nuvarande lydelse av 1 kap. 3 § UtlL och 2 kap. 4 § UtlF kommer kravet på visering dock inte att påverkas genom utlänningens innehav av uppehållskort, vilket är ett nytt begrepp som införs genom rörlighetsdirektivet och som för familjemedlemmar kommer att ersätta förfarandet med uppehållstillstånd.

## Överväganden och förslag

Eftersom artikel 5.2 föreskriver att innehav av giltigt uppehållskort skall medföra att en familjemedlem undantas från den viseringskyldighet som annars hade gällt, bör 2 kap. 4 § UtlF kompletteras så att innehav av uppehållskort befriar från kravet på visering.

Enligt artikel 5.2 skall visering av familjemedlemmar – i den mån sådan visering är nödvändig – ske genom ett påskyndat förfarande. En uttrycklig regel med sådan innebörd bör införas, men det finns

inte anledning att förordna om en sådan ordningsregel i lag eller regeringsförordning. Frågan kan i stället lämpligen behandlas i de berörda myndigheternas handläggningsinstruktioner. I betänkandet lämnas därför inget förslag på den närmare utformningen av en sådan föreskrift.

I övrigt föranleder artikeln i denna del inga ändringar av svensk rätt.

#### 5.2.4 Inrese- och utresestämplar

**Utredningens förslag:** 5 kap. 6 § UtlF bör kompletteras på sätt att anteckning – ”stämpling” – inte skall ske i en familjemedlems pass, om denne har uppehållskort.

I detta avsnitt behandlas i artikel 5.3.

Av 5 kap. 6 § UtlF följer att när en utlänning passerar en yttre gräns – d.v.s. 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.

#### Överväganden och förslag

Enligt nu gällande rätt skall anteckning på pass eller identitetskort inte ske för en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz. Av artikel 5.3 skall sådan anteckning – som i direktivet benämns ”stämpling” – inte heller ske när det gäller en familjemedlem som har uppehållskort. De familjemedlemmar som har uppehållskort måste därför ingå i den krets vars pass enligt 5 kap. 6 § UtlF skall undantas från anteckning av in- och utresedagar.

## 5.3 Övriga bestämmelser

### 5.3.1 Utlänningars möjlighet att styrka inreserätten

**Utredningens förslag:** 4 kap. 1 § UtlL kompletteras på sätt att avvisning enligt första stycket 1 inte får ske om personen i fråga på annat sätt än genom pass kan styrka sin identitet och att han eller hon är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz. Sådan avvisning får inte heller ske av annan utlänning som kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap samt att han eller hon såsom familjemedlem har rätt till inresa och uppehåll i Sverige.

Möjligheterna för en unionsmedborgare eller familjemedlem att avhjälpa brister såvitt gäller nödvändiga resehandlingar behandlas i artikel 5.4. Även artikel 15.2 behandlas i avsnittet.

Det kan inledningsvis konstateras att föreskriften i artikel 5.4 är hänförlig till rätten till inresa. I artikeln används visserligen begreppet ”utvisning”, men i detta sammanhang avses den situationen att en utlänning hindras från att resa in i landet. Detta framgår bl.a. av den engelska språkversionen av direktivet, som på motsvarande plats i texten använder uttrycket ”turning them back”. Det förfarande som avses i artikeln bör därför vara det som i svensk rätt benämns som avvisning.

4 kap. 1 § första stycket 1 och 2 UtlL anger att en utlänning får avvisas om denne saknar t.ex. pass eller visering när sådana handlingar krävs för inresa eller vistelse i landet. Enligt 1 kap. 2 § UtlF skall en utlänning som inte behöver ha pass på begäran av polismyndigheten visa att passfrihet föreligger för honom. Vidare skall enligt 5 kap. 6 § tredje stycket UtlF bl.a. passkontrollanten se till att en utlänning, som inte kan styrka sin rätt till inresa, inte reser in i landet innan polismyndigheten har kontrollerat honom.

Varken UtlL eller UtlF innefattar dock någon regel liknande den som föreskrivs i artikel 5.4.

### Överväganden och 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 utlänningen inte ske.

Avvisning enligt 4 kap. 1 § första stycket 1 och 2 UtlL grundas som nämnts 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. Vi förslår därför vissa justeringar av de svenska bestämmelserna i denna del. Direktivet lägger inget principiellt hinder mot att en person som inte uppfyller sådana krav hindras från att resa in eller tvingas att 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 4 kap. 1 § första stycket 1 UtlL något. Avvisning bör inte få ske utom i de 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 bristande visering, i de fall visering är nödvändig, kan s.k. nödfallvisering utfärdas enligt 2 kap. 10 § UtlF. En sådan brist kan således åtgärdas även när utlänningen har ankommit till Sverige, med följden att avvisning enligt 4 kap. 1 § första stycket 2 UtlL kan undvikas. Det bör således endast vara i förhållande till första stycket 1 som avvisningsbestämmelsen behöver inskränkas.

Av artikeln följer vidare att den kontrollerande myndigheten skall ge de berörda personerna all rimlig möjlighet att styrka sin rätt till inresa och vistelse. Enligt vår bedömning föranleder detta inte någon komplettering av UtlL eller UtlF. I den mån denna serviceskyldighet bör markerats kan en föreskrift därom tas in i

polismyndighetens och Migrationsverkets handläggningsinstruktioner.

Artikel 15.2 föreskriver att utvisning (eller, enligt vår bedömning, 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. Artikeln motsvaras av artikel 3.3 rådets direktiv 64/221/EG, som upphävs genom rörlighetsdirektivet. Den svenska bestämmelse som kan tänkas komma i konflikt med artikeln är 4 kap. 1 § första stycket 1 UtlL. Genom den förslagna kompletteringen, som får till följd att avvisning inte skall ske av den EES-medborgare m.fl. som kan styrka sin identitet och sitt medborgarskap på annat sätt än genom giltigt pass/identitetskort, torde även kravet i artikel 15.2 vara uppfyllt.

### 5.3.2 Utlänningars skyldighet att rapportera sin närvaro i landet

<b>Utredningens bedömning:</b> Artikel 5.5 föranleder inga ändringar av svensk rätt.
--

I detta avsnitt behandlas artikel 5.5.

5 kap. 1 § UtlL föreskriver att en utlänning vid inresa eller utresa skall visa upp sitt pass m.m. för polismyndigheten, om inte annat följer av föreskrifter som regeringen meddelat. Sådana föreskrifter finns i 5 kap. 2 § UtlF och avser passering av en i Schengenkonventionens mening "inre gräns". Denna bestämmelse har berörts ovan i avsnitt 4.1. Är fråga i stället om passering av en "yttre gräns" gäller den ovan angivna huvudregeln i 5 kap. 1 § UtlL, som kompletteras av ytterligare regler i UtlF. 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 eller ut från landet över en yttre gräns utan att kontrolleras. Svenska medborgares skyldighet att underkasta sig passkontroll framgår i stället av passlagen, se nedan. Den utlänning som uppsåtligen på ett otillåtet sätt passerar en yttre gräns döms enligt 10 kap. 1 b § UtlL till böter eller fängelse i högst ett år.

Det skall i detta sammanhang nämnas att det av 5 kap. 6 § UtlL följer att en utlänning är skyldig att även under vistelsen i Sverige

på begäran visa upp handlingar som visar att han eller hon har rätt att uppehålla sig här, samt att på kallelse komma till Migrationsverket eller polismyndigheten för att lämna uppgifter. Uteblir utlänningen får han eller hon hämtas. Kontrollåtgärder enligt 5 kap. 6 § UtlF får vidtas endast om det finns särskild anledning därtill.

Utöver det ovan 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, p.g.a. kravet på uppehållstillstånd.

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.

### Överväganden

En utlännings skyldighet att ge sig till känna vid inresa i Sverige följer 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 avseendet behandlas utlänningar och svenska medborgare i princip lika. Någon generell skyldighet för en utlänning att efter gränspasseringen rapportera sin närvaro förekommer inte. Artikel 5.5 föranleder därför ingen ändring av svensk rätt.

Kontrollåtgärder behandlas även i avsnitt 20.2.

## 6 Rätt till vistelse i högst tre månader

### 6.1 Unionsmedborgare

<b>Utredningens bedömning:</b> Svensk rätt är i överensstämmelse med direktivet i denna del.
--

I detta avsnitt behandlas artikel 6.1.

Av 1 kap. 4 § UtlL följer att en utlännings vistelse i Sverige under högst tre månader inte kräver uppehållstillstånd. Detta gäller oavsett vilket medborgarskap utlänningen har. Medborgarskapet har emellertid betydelse för frågan hur den tillståndsfria tremånadersperioden skall beräknas. För medborgare i en stat inom EES eller i Schweiz skall vistelsetiden beräknas enligt 3 kap. 2 a § UtlF. En ny tillståndsfri tremånadersperiod börjar löpa var gång en sådan utlännings reser in i Sverige, även om vistelsen utanför Sverige har varit mycket kortvarig.

#### Överväganden

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.

Som nämnts ovan finns i 3 kap. 2 a § UtlF en särskild regel för beräkning av den tillståndsfria tiden. Denna regel kommer även i framtiden att ha visst berättigande, eftersom det alltjämt kommer att finnas möjlighet för medborgare i en EES-stat eller i Schweiz att söka uppehållstillstånd i enlighet med de allmänna reglerna om uppehållstillstånd i UtlL. Detta förhållande berörs närmare i avsnitt 7.3. En stor majoritet av de medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som vill vistas i Sverige kan dock antas sakna anledning att söka uppehållstillstånd, eftersom de i stället kan åberopa den uppehållsrätt som direktivet tillerkänner dem. Rätten att vistas i

Sverige under de tre första månaderna är, som berörts ovan, i princip förenad med endast formella villkor. För uppehållsrätt efter den första tremånadersperioden tillkommer olika villkor, vilka kommer att beröras närmare längre fram. För den person 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. Den nu gällande bestämmelsen i 3 kap. 2 a § UtlF behöver dock inte ändras, eftersom den även fortsättningsvis kan användas för beräkning av den tidpunkt vid vilken – enligt huvudregeln i 1 kap. 4 § UtlL – kravet på uppehållstillstånd inträder. För de EES-medborgare och schweiziska medborgare som uppfyller kraven för längre vistelser kommer vid den tidpunkten systemet med uppehållsrätt att gälla vid sidan av kravet på uppehållstillstånd.

I direktivet används begreppet ”uppehållsrätt” som benämning både på rätten till vistelser i högst tre månader och på rätten till längre vistelser. Som berörs även i avsnitt 7.3 har vi dock valt att i författningsförslagen reservera begreppet ”uppehållsrätt” för rätten till vistelser som överstiger tre månader.

## 6.2 Familjemedlemmar

**Utredningens förslag:** Svensk rätt är i huvudsaklig överensstämmelse med artikel 6.2. 3 kap. 2 a § UtlF bör dock omfatta även EES-medborgares och schweiziska medborgares familjemedlemmar.

Artikel 6.2 avser sådana familjemedlemmar som inte själva är unionsmedborgare.

1 kap. 4 § UtlL gäller även för dessa personer, som således kan vistas i Sverige i tre månader utan att inneha uppehållstillstånd. Dock beräknas den tillståndsfria tremånadersperioden mindre generöst för dem som inte är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz. Enligt 3 kap. 1 § UtlF börjar tiden löpa redan vid utlänningens inresa i någon Schengenstat och uppgår totalt till högst tre månader under en sexmånadersperiod räknat från första inresedagen. Enligt 3 kap. 4 a § UtlF finns dock ett undantag från nyssnämnda beräkningsregel, nämligen om utlänningen har bl.a. ett uppehållstillstånd som utfärdats av en Schengenstat och har tillräckliga medel för sin vistelse och återresa. Tiden som

utlänningen vistats i den Schengenstaten avräknas då inte från den tillståndsfria tiden i Sverige. De ovan nämnda reglerna i UtIF gäller alla tredjelandsmedborgare, oavsett om de är anhöriga till en medborgare i en EES-stat/Schweiz eller ej.

Reglerna i UtIF om beräkning av den tillståndsfria tremånadersperioden har sin grund i Schengenkonventionen. Artikel 20 i konventionen, som har kommit till uttryck i 3 kap. 1 § UtIF, gäller dem som inte är medborgare i en medlemsstat i unionen och som inte är skyldiga att inneha visering. Enligt artikeln får utlänningen, om han uppfyller vissa inresevillkor, röra sig fritt på de avtalslutande parternas territorier under högst tre månader under en tidsperiod av sex månader räknat från första inresedagen. Artikel 21 i konventionen motsvarar 3 kap. 4 a § UtIF.

## Överväganden och förslag

Både svensk rätt och rörlighetsdirektivet föreskriver att även en medborgare från tredje land får vistas i landet under högst tre månader utan att uppfylla andra villkor än innehav av de handlingar som kunde krävas för inresan. I det avseendet behöver således inte svensk rätt ändras.

Frågan är emellertid hur den aktuella tremånadersperioden skall beräknas. Som har angetts ovan finns för tredjelandsmedborgare en särskild beräkningsregel i 3 kap. 1 § UtIF, med ursprung i Schengenkonventionen. Rörlighetsdirektivet berör inte på något sätt 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 tredjelandsmedborgaren efter tre månader uppfyller villkoren i främst artikel 7 för att ha fortsatt rätt att vistas i landet. Det kan därför konstateras att när det gäller familjemedlemmar som är medborgare i tredje land har rörlighetsdirektivet ändrat på en av de förutsättningar som de aktuella artiklarna i Schengenkonventionen bygger på.

Det ovan anförda hindrar i och för sig inte att tremånadersperioden i artikel 6.2 i rörlighetsdirektivet beräknas på samma sätt som hittills gällt enligt artikel 20 i Schengenkonventionen och i 3 kap. 1 § UtIF. 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 unionsstat, har förbrukat hela tremånadersperioden enligt artikel 6 rörlighetsdirektivet redan vid inresan här. Eftersom denna familjemedlem – sedan rörlighetsdirektivets regler har genomförts – sannolikt inte har något uppehållstillstånd utfärdat av den andra unionsstaten, kan familjemedlemmen inte heller åberopa beräkningsregeln i 3 kap. 4 a § UtlF. Den senare bestämmelsen kan för övrigt tillämpas endast när fråga är om uppehållstillstånd utfärdade i Schengenstater, således inte i alla unionsstater. 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 i rörlighetsdirektivet. Det framstår därför som osannolikt att avsikten med artikel 6 är att tremånadersperioden skall beräknas på ett sätt för unionsmedborgare och på ett annat, mindre förmånligt sätt för dennes familjemedlem från tredje land. Liksom i fråga om vissa av de inresekrav Schengenkonventionen uppställer (se avsnitt 5.1.2) föreligger det i viss mån en konflikt mellan bestämmelserna i konventionen och de i rörlighetsdirektivet. Det är vår bedömning att såvitt gäller de nu berörda bestämmelserna bör rörlighetsdirektivets regler, som avser särskilt definierade kategorier av utlänningar, ha företräde.

Mot bakgrund därav 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 envar som har rätt att vistas här enligt artikeln. Lämpligast åstadkommer man detta genom att låta även familjemedlemmar från tredje land omfattas av 3 kap. 2 a § UtlF. Detta hindrar inte att 1 § och 4 a § kvarstår med nuvarande lydelse.

## 7 Uppehållsrätt efter tre månaders vistelse

### 7.1 De nuvarande reglerna i UtIL

Utlänningars rätt att vistas i landet bygger huvudsakligen på systemet med uppehållstillstånd. Ett sådant tillstånd kan vara tidsbegränsat eller permanent. Varken i UtIL eller i UtIF används begreppet uppehållsrätt – d.v.s. en utlännings rätt att i vart fall under viss tid uppehålla sig på svenskt territorium – men ett beviljande av uppehållstillstånd innebär att en sådan rätt uppstår för den berörda personen. Som kommer att beröras nedan (avsnitt 7.3) kan dock redan nu medborgare i EES-stater och i Schweiz ha en sådan rätt oberoende av om uppehållstillstånd har beviljats.

För andra än nordiska medborgare krävs enligt 1 kap. 4 § UtIL uppehållstillstånd vid vistelser längre än tre månader. Regeringen får enligt bemyndigandet i samma lagrum föreskriva andra undantag än det som gäller för nordiska medborgare. Det kan nämnas att den som har en gällande visering är enligt 2 kap. 7 § UtIF undantagen från kravet på uppehållstillstånd.

En medborgare i en EES-stat eller i Schweiz och dennes familjemedlemmar kan idag beviljas uppehållstillstånd dels genom allmänna regler i UtIL, dels genom särskilda regler i UtIF. Medan de allmänna reglerna i UtIL gäller för alla utlänningar, oavsett deras medborgarskap, gäller de nu aktuella reglerna i UtIF främst medborgare i EES eller i Schweiz samt deras familjemedlemmar.

I 2 kap. UtIL, som gäller oavsett utlänningens medborgarskap, anges en rad olika förutsättningar som kan ligga till grund för beviljande av uppehållstillstånd. Reglerna anger under vilka förutsättningar en utlänning får beviljas uppehållstillstånd, men författningstexten anger inte för något fall att uppehållstillstånd skall beviljas. Sammanfattningsvis kan sägas att dessa grunder för uppehållstillstånd avser att utlänningen har eller kommer att få en närmare anknytning till en annan person som redan är bosatt i Sverige, att utlänningen på annat sätt har särskild anknytning till



Sverige eller av humanitära skäl bör få bosätta sig här. Det finns även möjlighet att bevilja uppehållstillstånd för den som har fått arbetstillstånd, för den som vill studera och för den som vill besöka landet. Vidare anges vissa särskilda omständigheter – t.ex. att utlänningen måste vistas i landet för att en förundersökning i brottmål skall kunna genomföras – som kan leda till att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd beviljas.

I 2 a kap. UtlL finns vidare regler om uppehållstillstånd för den utlänning som skall ges *tillfälligt skydd* ”vid massiv tillströmning av fördrivna personer”. Tillämpning av reglerna i detta kapitel förutsätter ett särskilt beslut av Europeiska unionens råd. Reglerna utgör del i ett undantagssystem för att kunna ge omedelbart och tillfälligt skydd för personer som inte kan återvända till sitt ursprungsland. Vi berör inte dessa bestämmelser närmare.

I 3 kap. UtlL finns bestämmelser om uppehållstillstånd för den som i kapitlets mening är *flykting* eller *skyddsbehövande i övrigt*. Sådana utlänningar har som huvudregel rätt till uppehållstillstånd. Inte heller dessa regler kommer att beröras närmare i betänkandet.

## 7.2 De nuvarande reglerna i UtlF

### 7.2.1 EES-medborgare m.fl.

Genom bemyndigandet i 2 kap. 14 § UtlL har regeringen möjlighet att, utöver reglerna i UtlL, i vissa fall föreskriva om ytterligare möjligheter att bevilja uppehållstillstånd. Så har skett i 3 kap. UtlF. Såvitt gäller medborgare i en EES-stat eller i Schweiz finns de nu aktuella reglerna i 5 a §. Till skillnad från UtlL anger UtlF i dessa delar när uppehållstillstånd skall beviljas. 5 a § är uppbyggd som en förteckning över de personkategorier som är berättigade till uppehållstillstånd. För envar av kategorierna anges för hur lång tid tillståndet skall gälla; vanligtvis fem år. När tillståndstiden löper ut kan nytt tillstånd beviljas, naturligtvis under förutsättning att personen i fråga fortfarande kan anses höra till någon av de tillståndsberättigade kategorierna. Reglerna om uppehållstillstånd för EES-medborgare m.fl. bygger på tidigare EG-direktiv avseende den fria rörligheten inom unionen och utgör betydelsefulla komplement till reglerna i UtlL.

De olika personer som enligt 5 a § skall beviljas uppehållstillstånd, under närmare angivna villkor, är sammanfattningsvis de som:

- är arbetstagare eller egna företagare,
- tillhandahåller eller tar emot tjänster,
- har varit egna företagare men upphört med sin verksamhet,
- har varit arbetstagare men pensionerats,
- studerar eller
- har tillräckliga medel för sin försörjning samt sjukförsäkring.

Vid sidan av 5 a § finns reglerna i kommissionens förordning (EEG) 1251/70 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där. Förordningen gäller som svensk rätt och avser arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat men som har haft anställning i en annan medlemsstat och därefter upphört att arbeta. Enligt förordningen skall en sådan arbetstagare under vissa närmare angivna förutsättningar ha rätt att varaktigt stanna kvar i den medlemsstat i vilken han eller hon tidigare arbetade. Är förutsättningarna uppfyllda skall uppehållstillstånd utfärdas. Förordningen omfattar EES-medborgare men inte medborgare i Schweiz. Schweiziska medborgare har dock, genom 5 a § tionde stycket, fått motsvarande rätt till uppehållstillstånd i Sverige.

Som har nämnts ovan gäller de allmänna reglerna i UtlL för alla utlänningar medan de nu aktuella reglerna i UtlF gäller medborgare i en EES-stat och i Schweiz samt deras familjemedlemmar. UtlF:s regler är dock inte exklusivt eller ens primärt tillämpliga i fråga om uppehållstillstånd för EES-medborgare m.fl. I denna del gäller UtlL:s och UtlF:s regelsystem vid sidan av varandra. UtlL:s regler kan bli aktuella för en EES-medborgare om denne inte ingår i någon av kategorierna i 3 kap. 5 a § eller 5 b § UtlF – och således inte kan få uppehållstillstånd enligt de reglerna – men t.ex. på grund av äktenskap med en svensk medborgare ändå bör beviljas uppehållstillstånd enligt UtlL. Ett annat exempel är när en person i och för sig är berättigad uppehållstillstånd enligt 3 kap. UtlF, i stället väljer att söka ett tillstånd enligt UtlL. Det förekommer även att EES-medborgare har sökt och beviljats uppehållstillstånd enligt UtlL och UtlF; dessa personer har således dubbla tillstånd. Att en EES-medborgare redan har tillstånd av det ena slaget utgör inte skäl mot att bevilja tillstånd av det andra slaget. Som framgår

av avsnitt 7.3 kommer uppehållstillstånd enligt UtL:s regler att kunna förekomma även beträffande dem som fortsättningsvis har uppehållsrätt. Således är det möjligt att vissa personer kommer att ha både uppehållsrätt enligt UtF och uppehållstillstånd enligt UtL.

### 7.2.2 Anhöriga till EES-medborgare m.fl.

3 kap. 5 b § UtF anger vilka anhöriga till EES-medborgare som, oavsett deras medborgarskap, kommer i fråga för uppehållstillstånd p.g.a. anknytningen till en medborgare i en EES-stat. Liksom i 5 a § anges i vilka fall uppehållstillstånd skall meddelas.

För att 5 b § skall vara tillämplig förutsätts att den EES-medborgare som dessa anhöriga har anknytning till har fått, kommer att få eller, vid s.k. fiktiv prövning, skulle kunna få uppehållstillstånd enligt 5 a §. Dessa bestämmelser i 5 b § har sin grund i flera olika EG-direktiv och avser inte någon enhetligt bestämd krets av anhöriga. I stället varierar kretsen något beroende på vilken kategori i 5 a § som den självständigt berättigade EES-medborgaren kan hänföras till. I samtliga fall räknas EES-medborgarens maka eller make som anhörig. Deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning räknas också som anhöriga, men om den självständigt berättigade EES-medborgaren är studerande ställs även krav på att barnet har visst försäkringskydd. EES-medborgarens och hans eller hennes makas/makes släktingar i närmast föregående led räknas också i vissa fall som anhöriga enligt 5 b §. På sådana släktingar ställs i flera fall krav på visst försäkringskydd och/eller egen försörjningsförmåga. 5 b § omfattar enligt sin lydelse inte den som är registrerad partner till en EES-medborgare, men enligt 3 kap. 1 § lagen om registrerat partnerskap skall bestämmelser med anknytning till makar tillämpas på motsvarande sätt på registrerad partner. På detta sätt omfattas således även registrerad partner av rätten till uppehållstillstånd enligt 5 b §.

Vissa anhöriga, oavsett medborgarskap, till schweiziska medborgare har enligt 5 b § rätt till uppehållstillstånd. I den delen görs en hänvisning till avtalet mellan EG och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Enligt avtalets bilaga 1, artikel 3, omfattas en schweizisk arbetstagers make och deras avkomlingar som är under 21 år eller för vilka de är underhållsskyldiga. Arbetstagers och makens

släktingar i uppstigande led, om arbetstagaren är underhållsskyldig för dem, omfattas också. Om den schweiziske medborgaren är studerande omfattas dock endast dennes make och deras underhållsberättigade barn av familjmedlemsbegreppet.

På samma sätt som för EES-medborgare gäller kommissionens förordning (EEG) 1251/70 vid sidan av UtlF som svensk rätt för vissa anhöriga till EES-medborgare. I frågan om vilken krets av familjemedlemmar som avses görs i denna förordning en hänvisning till definitionen i artikel 10 rådets förordning (EEG) 1612/68. Just denna artikel upphävs genom rörlighetsdirektivet, men av artikel 38.3 i detta direktiv framgår att motsvarande bestämmelse i direktivet (artikel 2) skall tillämpas i stället för den upphävda artikeln vid tillämpning av förordningen (EEG) 1251/70. Den senare förordningen upphävs nämligen inte utan kommer, om än med begränsad praktisk betydelse, att tills vidare gälla vid sidan av de regler som föranleds av rörlighetsdirektivet.

Anhöriga till EES-medborgare m.fl. kan komma i fråga för uppehållstillstånd även enligt UtlL. Den som har beviljats ett femårigt uppehållstillstånd med stöd av reglerna i UtlF kan, t.ex. när tillståndstiden löper ut, åberopa den anknytning till Sverige som uppstått under den långa vistelsen här och ansöka om permanent uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § UtlL.

### 7.3 Begreppet uppehållsrätt

**Utredningens förslag:** Från huvudregeln att utlänningar skall ha uppehållstillstånd vid längre vistelser i Sverige måste göras omfattande undantag för EES-medborgare m.fl. I 1 kap. 4 § UtlL bör införas en anvisning om detta, medan de närmare materiella reglerna i detta avseende bör införas i 3 kap. UtlF.

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 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. Det kan därför inte utan vidare hävdas att en unionsmedborgare utan uppehållstillstånd saknar rätt att vistas i Sverige 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 i stället 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.

### Överväganden och förslag

Som framgått ovan anger 3 kap. 5 a § och 5 b § Utf under vilka förutsättningar medborgare i en EES-stat och i Schweiz samt deras familjemedlemmar skall beviljas uppehållstillstånd, vilket åtminstone i formellt avseende är nödvändigt för att dessa personer skall ha rätt att vistas i Sverige längre tid än tre månader. Genom rörlighetsdirektivet anges vilka krav som medlemsstaterna får ställa på sådana personer och det lämnas därvid inte utrymme för krav på

uppehållstillstånd. De nuvarande svenska bestämmelserna i denna del kan därför inte kvarstå oförändrade.

Det bör dock särskilt påpekas att rörlighetsdirektivets föreskrifter i denna del avser de unionsmedborgare och familjemedlemmar som ingår i de kategorier som anges i direktivet. Rörlighetsdirektivet medför däremot inte ett generellt avskaffande av kravet på uppehållstillstånd för unionsmedborgare i allmänhet. I fråga om unionsmedborgare som inte uppfyller de tillåtna kraven i t.ex. artikel 7 och som således inte kan hävda uppehållsrätt för vistelser överstigande tre månader, finns det inget hinder mot att Sverige bibehåller reglerna om uppehållstillstånd enligt UtlL. Skulle Sverige inte kunna ge sådana personer uppehållstillstånd enligt de allmänna reglerna i UtlL vore dessa personer helt betagna möjligheten att få vistas i landet under längre tid. Inte heller hindrar direktivet att Sverige beviljar uppehållstillstånd enligt UtlL för unionsmedborgare som söker sådant tillstånd trots att de redan har uppehållsrätt och således inte behöver tillstånd för sin vistelse här. De allmänna reglerna om uppehållstillstånd i UtlL kan därför tillämpas även i fortsättningen. Den nya ordning som föranleds av direktivet är i stället att uppehållstillstånd inte får vara en nödvändig förutsättning för att de personer som kan stödja sin uppehållsrätt på direktivet skall få vistas här.

Som berörts ovan är utgångspunkten i den svenska utlänningsrätten att andra än nordiska medborgare behöver ha uppehållstillstånd vid längre vistelser i Sverige. Undantaget från kravet på uppehållstillstånd måste nu utsträckas så att det omfattar även de personer som enligt direktivet skall ha uppehållsrätt för längre tid än tre månader. Eftersom direktivets föreskrifter om uppehållsrätt i högst tre månader i princip inte föranleder någon ändring av svensk rätt i denna del (se avsnitt 6), har vi i författningsförslaget valt att låta begreppet uppehållsrätt avse rätten att uppehålla sig i Sverige under längre tid än tre månader. De särskilda reglerna om uppehållstillstånd för vissa medborgare inom EES/Schweiz och deras familjemedlemmar har hittills samlats främst i 3 kap. 5 a § och 5 b § UtlF. De regler som följer av direktivet leder till att de nu gällande reglerna i detta avseende bör upphävas och det framstår därför som lämpligt att de nya reglerna om undantag från huvudregeln om uppehållstillstånd placeras i UtlF på motsvarande plats. Regeringen har redan idag bemyndigande att föreskriva sådant undantag. För tydlighetens skull bör dock 1 kap. 4 § andra stycket UtlL kompletteras med en uttrycklig anvisning om att det för EES-

medborgare m.fl. förekommer sådant undantag. Den kompletterande undantagsbestämmelsen bör, i konsekvens med vad som sagts ovan, avse de personer som har uppehållsrätt och ange innebörden av det begreppet. 1 kap. 4 § andra stycket UtIL bör även ange begreppet ”permanent uppehållsrätt”, vilken också innebär en rätt att utan krav på uppehållstillstånd vistas i landet i mer än tre månader. De närmare förutsättningarna för uppehållsrätt behandlas i de följande avsnitten medan förutsättningarna för permanent uppehållsrätt behandlas i avsnitt 10 och 11.

Det kan redan här påpekas att följden av att en EES-medborgare m.fl. inte längre uppfyller villkoren för uppehållsrätt eller permanent uppehållsrätt blir att personen i fråga inte är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Saknas i den situationen uppehållstillstånd bör personen kunna bli föremål för beslut om avlägsnande. Denna fråga berörs närmare i avsnitt 9.2.

## **7.4 De kategorier som enligt artikel 7 skall ha uppehållsrätt**

### **7.4.1 Inledning**

3 kap. 5 a § UtIF anger en rad olika kategorier av medborgare i EES-stater och i Schweiz, vilka medborgare skall beviljas uppehållstillstånd. Reglerna har ursprung i olika EG-direktiv, tillkomna vid skilda tidpunkter. I 5 b § anges vilka anhöriga som skall beviljas uppehållstillstånd. Även dessa regler bygger på EG-direktiv och innefattar hänvisningar till de olika kategorierna i 5 a §. Kretsen av tillståndsberättigade anhöriga är inte enhetlig för de olika kategorierna.

Även rörlighetsdirektivets regler om uppehållsrätt utgår från olika kategorier av medborgare, som under närmare angivna förutsättningar skall ha uppehållsrätt så länge dessa förutsättningar är för handen. I stor utsträckning är kategorierna desamma som har förekommit i tidigare direktiv. I det följande anges och kommenteras de olika kategorierna. Framställningen avser främst reglerna i artikel 7, men i den mån denna kompletteras av andra artiklar berörs även dessa.

Den närmare innebörden av den fria rörligheten för personer har tolkats genom rikhaltig praxis från EG-domstolen. För redogörelser av denna viktiga praxis kan hänvisas till bl.a.

*Utlänningslagen med kommentarer*, Wikrén/Sandesjö, 7 uppl., s. 139 ff, och till betänkandet från utredningen om EU:s utvidgning och arbetskraftens rörlighet, SOU 2002:116. Inom ramen för detta betänkande kommer dock EG-domstolens praxis att beröras endast i den mån den har särskild betydelse för utformningen av ny författningstext. Även om rörlighetsdirektivet föranleder betydande ändringar i den svenska utlänningsrätten vilar de nya reglerna i många avseenden på samma principer som gällt sedan tidigare. EG-domstolens praxis har därför fortsatt stor betydelse vid tillämpning av reglerna.

#### 7.4.2 Arbetstagare

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtfF föreskrivs att den som är arbetstagare i Sverige skall ha uppehållsrätt här. Av bestämmelsen skall framgå att även den som, av vissa närmare angivna skäl, inte är yrkesaktiv skall anses som arbetstagare i bestämmelsens mening.

Om arbetstagares rätt till uppehållstillstånd stadgas i andra och åttonde styckena av 5 a §. Det EG-rättsliga ursprunget är främst rådets förordning (EEG) nr 1612/68 och rådets direktiv 68/360/EEG, av vilka följer bl.a. att mottagande medlemsstater skall utfärda uppehållstillstånd för de medborgare i en annan medlemsstat som skall ta anställning i den mottagande medlemsstaten. Dessa personer har således en rätt till uppehållstillstånd. Arbetstagarbegreppet har varit föremål för EG-domstolens tolkning vid flera tillfällen och det står klart att begreppet har en gemenskapsrättslig innebörd och att denna gäller framför de nationella definitioner som kan förekomma.

#### Överväganden och förslag

Rörlighetsdirektivets regler om uppehållsrätt för arbetstagare finns inte endast i artikel 7.1 utan även i artikel 7.3. Den senare bestämmelsen innefattar en utökad definition av begreppet arbetstagare, liknande den som förekommer i nu gällande 5 a § åttonde stycket. 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 alltjämt är för handen. Är 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.

De nuvarande svenska reglerna om arbetstagares ställning överensstämmer i stort med de regler som föreskrivs i rörlighetsdirektivet, naturligtvis med den skillnaden att artikel 7 avser själva uppehållsrätten i sig och inte blott rätten till uppehållstillstånd. Som berörts ovan (avsnitt 7.3) bör den nya lydelsen av 3 kap. 5 a § Utf ange att de kategorier som anges närmare i bestämmelsen har uppehållsrätt i Sverige. En sådan kategori skall, i enlighet med direktivets bestämmelser, vara arbetstagare i Sverige. Av den nya lydelsen måste vidare framgå under vilka förutsättningar som en tillfälligt överksam arbetstagare får behålla sin ställning i fråga om uppehållsrätten. De föreskrifter som i denna del anges i direktivet kan väl utgöra grunden för den svenska författningstexten.

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. Om denna möjlighet inte utnyttjas kan det förekomma att en person som har haft endast en helt kortvarig anställning kan återropa sin ställning som arbetstagare under obegränsad tid därefter, även om hans eller hennes möjligheter att faktiskt få ett nytt arbete skulle vara närmast obefintliga. En sådan ordning kan i vissa fall inbjuda till missbruk av systemet och därmed tillförsäkra uppehållsrätt såsom arbetstagare även åt dem som saknar egentlig anknytning till den svenska arbetsmarknaden. Sex månader efter anställningens upphörande kan i sammanhanget anses som en tillräckligt tilltagen tid för att de som haft relativt kortvariga anställningar skall kunna få nytt arbete och därmed behålla sin ställning som arbetstagare. Det finns därför inte skäl att gå utöver den minimitid som direktivet förskriver.

### 7.4.3 Egna företagare

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtlF föreskrivs att den som är egen företagare i Sverige skall ha uppehållsrätt här. Av bestämmelsen skall framgå att även den som, av vissa närmare angivna skäl, inte är yrkesaktiv skall anses som egen företagare i bestämmelsens mening.

Aktiva egna företagares rätt till uppehållstillstånd framgår av andra stycket i 5 a §. Regeln bygger på rådets direktiv 73/148/EEG, som föreskriver att varje medlemsstat skall bevilja uppehållstillstånd för andra medlemsstaters medborgare som etablerar sig inom dess territorium för att driva egen rörelse.

### Överväganden och förslag

Egna företagare skall enligt artikel 7.1 a rörlighetsdirektivet ha uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten. På samma sätt som för arbetstagare (se ovan) 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 nya reglerna i 5 a § bör därför blir desamma för arbetstagare och egna företagare. Även egna företagare skall således ha uppehållsrätt så länge de är aktiva, men även därefter under de förutsättningar som berörs i artikel 7.3.

### 7.4.4 De personer som tillhandahåller eller mottar tjänster

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtlF föreskrivs att den som tillhandahåller tjänster i Sverige skall ha uppehållsrätt här. Personer som mottar tjänster skall dock inte längre ingå bland de kategorier som omfattas av 5 a §.

Personer som tillhandahåller eller mottar tjänster skall enligt tredje stycket i 5 a § beviljas uppehållstillstånd under den tid som tjänsten utförs. Liksom i fråga om egna företagare grundas den svenska regeln 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

karaktär och sker utan att personen i fråga är etablerad som företagare eller arbetstagare i den staten. Ett exempel på tjänstemottagare kan vara t.ex. en unionsmedborgare som reser till en annan medlemsstat för att där undergå medicinsk behandling.

Till skillnad från direktivet 73/148/EEG, som upphör att gälla från och med den 30 april 2006, omnämner rörlighetsdirektivet inte kategorin ”dem som tillhandahåller eller mottar tjänster”. Fråga är därför 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] 199 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 standpunkt, (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 standpunkten förklarade kommissionen att rådet ansett ”med rätta” att tjänstemottagare inte kunde likställas med anställda eller egenföretagare.

I förslaget till det s.k. tjänstedirektivet (COM [2004] 0002 final) förekommer i artikel 25 regler avseende personer som inte är unionsmedborgare och som är arbetstagare i en medlemsstat, men som är utsända till en annan medlemsstat för att där tillhandahålla en tjänst. Enligt den föreslagna artikeln får den mottagande

medlemsstaten av en sådan person inte kräva bl.a. uppehållstillstånd. Förslaget till tjänstedirektiv, som i övrigt avser fri rörlighet för tjänster och inte fri rörlighet för personer, innefattar ingen liknande regel avseende unionsmedborgare.

## Överväganden och förslag

Varken i fråga om dem som tillhandahåller eller mottar tjänster innefattar rörlighetsdirektivet några uttryckliga regler. Båda dessa personkategorier har sedan lång tid omfattats av den fria rörligheten och det är därför berättigat att fråga sig om någon ändring av detta förhållande verkligen avsetts.

Såvitt gäller dem som mottar tjänster kan det dock konstateras att denna kategori uttryckligen angetts i ett av kommissionens förslag, men att kategorin senare – om än med en mycket kortfattad motivering – lyfts bort från kretsen av de personer som skall ha uppehållsrätt. Vår slutsats är därför att det inte längre finns något gemenskapsrättsligt krav på att denna kategori måste tillerkännas uppehållsrätt. Även om sådana personer fortsättningsvis inte kan hävda uppehållsrätt på grund av att de skall motta tjänster, torde en mycket stor andel av dessa personer i stället kunna åberopa att de i enlighet med artikel 7.1 b har bl.a. tillräckliga tillgångar och att de således har uppehållsrätt på den grunden. Med hänsyn därtill finns det inte anledning att närmare överväga om Sverige skall gå längre än vad direktivet anger om berättigade kategorier och på sådant sätt stadga om uppehållsrätt för dem som mottar tjänster.

I fråga om dem som tillhandahåller tjänster är läget annorlunda. Denna kategori nämndes visserligen inte uttryckligen i kommissionens olika förslag, men man kan ändå anse att kategorin rymdes inom den föreslagna lydelsen av artikel 7.1 a, som avsåg en mycket bred grupp ekonomiskt aktiva personer. Skillnaden mellan kommissionens förslag och den slutliga lydelsen ligger bl.a. i att den slutliga lydelsen avser anställda eller egenföretagare *i den mottagande medlemsstaten*. Detta tillägg motiverades inte särskilt i rådets gemensamma ståndpunkt och man kan inte med någon säkerhet dra slutsatsen att tillägget var avsett att exkludera dem som är etablerade i en medlemsstat och som reser till en annan medlemsstat för att tillhandahålla en tjänst. Till detta kommer det föreslagna tjänstedirektivet, som innefattar vissa regler om fri

rörlighet för tredjelandsmedborgare som tillhandahåller tjänster i en annan medlemsstat än den de är anställda i. Det är svårt att tänka sig att en sådan regel skulle komma att gälla utan att det samtidigt finns en minst lika omfattande rättighet för dem som är unionsmedborgare. Starka skäl talar därför för att uppehållsrätten enligt artikel 7.1 a bör anses omfatta även den kategori som i rådets direktiv 73/148/EEG benämndes ”de personer som tillhandahåller tjänster”.

Sammanfattningsvis bör de personer som mottar tjänster inte omfattas av uppehållsrätten. Dessa personer skall därför inte anges bland de kategorier som enligt 5 a § skall ha denna rätt. De personer som tillhandahåller tjänster bör dock anses ingå i den kategorin som anges i artikel 7.1. a och därför, liksom de personer som är anställda i Sverige eller etablerade som egenföretagare här, ha uppehållsrätt. Mot bakgrund av den otydlighet som föreligger i denna del av rörlighetsdirektivet och de tillämpningssvårigheter som kan följa därav, bör denna kategori anges uttryckligen i den svenska författningstexten.

#### 7.4.5 De personer som har tillräckliga tillgångar

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtfF föreskrivs att den som har tillräckliga tillgångar, för sin egen och för sina familjemedlemmars räkning, för att inte bli en belastning för det sociala biståndssystemet i Sverige samt har en heltäckande sjukförsäkring skall ha uppehållsrätt här.

De personer som har bl.a. tillräckliga tillgångar för sin vistelse har enligt sjunde stycket i 5 a § rätt till uppehållstillstånd. De nu gällande kraven är att dessa personer 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”. Regeln har sin grund i rådets direktiv 90/364/EEG som avser den ”restgrupp” av personer som inte har rätt till uppehållstillstånd på annan grund och som inte kommer att ligga det sociala bidragssystemet i den mottagande medlemsstaten till last. Begreppet ”tillräckliga medel” har inte definierats i svenska författningstexten, men avser löpande tillgång till belopp som överstiger existensminimum eller lägsta svenska folkpension. Om personen i fråga blir aktuell för ett längre uppehållstillstånd

kommer han eller hon att omfattas av den svenska socialförsäkringen och behöver i den situationen inte ha särskild sjukförsäkring.

### Överväganden och förslag

I fråga om de närmare krav som får ställas på personer i "restgruppen" skiljer sig artikel 7.1 b rörlighetsdirektivet från det tidigare direktivet 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 dennes familjemedlemmars 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.

Regeln om den uppehållsrätt som skall tillkomma dessa personer kan bygga på den nu gällande författningstexten i 3 kap. 5 a § sjunde stycket UtIF. För tydlighetens skull bör det dock av den nya lydelsen framgå att den berörda personens tillgångar skall vara tillräckliga även för dennes familjemedlemmar.

#### 7.4.6 Studerande

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtIF föreskrivs att uppehållsrätt skall tillkomma den som, under närmare angivna former, är inskriven vid en institution för studier samt har visst försäkringsskydd och enligt egen försäkran har tillräckliga tillgångar för sin egen och för familjens försörjning.

Den nu gällande svenska regeln i detta avseende finns i 5 a § sjätte stycket. Regeln grundas på rådets direktiv 93/96/EEG.

### Överväganden och förslag

I jämförelse med nu gällande svensk bestämmelse anger artikel 7.1 c rörlighetsdirektivet i stort samma krav som får ställas på personer i denna kategori. Förutom att den nya regeln skall avse uppehållsrätten i sig är inga större förändringar nödvändiga. Dock

bör anges att den studerandes försäkran om tillräckliga tillgångar måste avse även familjens försörjning. Det kan här nämnas att förutom kravet på inskrivning vid en utbildningsanstalt är kraven som ställs på studerande mycket lika de som ställs på "restgruppen" (se avsnittet ovan). Såvitt gäller kravet på tillräckliga tillgångar bör man dock notera att en person hörande till "restgruppen" måste kunna uppvisa "bevis på" att han eller hon uppfyller kravet (artikel 8.3), medan det för den studerande räcker med en försäkran (artikel 7.1 c).

#### 7.4.7 Arbetssökande

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 a § UtIF föreskrivs att uppehållsrätt skall tillkomma den som kommit till Sverige som arbetssökande och som har en verklig möjlighet att få arbete.

I avsnitt 7.4.2. har behandlats frågan om uppehållsrätt för bl.a. sådana personer som har kommit till Sverige som arbetstagare men som efter en tid förlorat arbetet och därför börjat söka nytt arbete här. I förevarande avsnitt behandlas en annan kategori personer som också söker arbete – de personer som inte har något arbete och som kommer till Sverige i syftet att söka arbete här. Frågan är huruvida även sådana arbetssökande skall tillerkännas uppehållsrätt. Dessa personer berörs *inte* av artikel 7 i direktivet, utan närmast av artikel 14.4 b. För att framställningen om uppehållsrätt skall bli mer överskådlig avhandlas dock frågan redan i detta sammanhang.

Av de EES-medborgare och schweiziska medborgare som kommer till Sverige för att söka arbete kan vissa skaffa sig ett arbete inom tre månader från ankomsten, varefter de kan få uppehållstillstånd såsom arbetstagare. Andra arbetssökande kan behöva söka arbete under längre tid och – fram till dess de får arbete eller alternativt lämnar Sverige – få uppehållstillstånd t.ex. på den grunden att de har tillräckliga tillgångar för sin vistelse. Någon särskild kategori i 5 a § avseende just arbetssökande finns dock inte.

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 uppräkningsav

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 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 i artikel 14.4 b; en bestämmelse som utgör 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.

Det kan i detta sammanhang nämnas att Finland, som redan har genomfört rörlighetsdirektivet i sin utlänningslag, synes ha valt att i visst avseende jämställa sådana arbetssökande med unionsmedborgare som vistas i Finland i högst tre månader. 158 § i den finska utlänningslagen lyder nämligen: ”Unionsmedborgare får vistas i Finland i högst tre månader utan att registrera sin uppehållsrätt. En arbetssökande unionsmedborgare får även efter detta vistas i Finland under en rimlig tid utan att registrera sin uppehållsrätt, om han eller hon alltjämt söker arbete och har faktiska möjligheter att få arbete.”

## Överväganden och förslag

Som framgått av de tidigare avsnitten bygger direktivets system i dessa delar på att i princip alla unionsmedborgare skall ha rätt att vistas i den mottagande staten under högst tre månader och därefter ha uppehållsrätt endast om unionsmedborgaren uppfyller



vissa villkor; i första hand de i artikel 7. Sådana arbetssökande som nu är fråga om ingår dock inte bland de kategorier som anges i artikel 7. Följden av artikel 14.4 b är emellertid att en sådan arbetssökande – och dennes familjemedlemmar – inte får tvingas att lämna landet så länge det finns en verklig möjlighet för personen i fråga att få arbete där.

Rörlighetsdirektivets regler i denna del framstår inte som fullständiga, eftersom direktivet endast anger att sådana arbetssökande och deras familjemedlemmar inte får avlägsnas, utan att i övrigt ange något om vilken status som skall tillkomma denna kategori. Det är emellertid rimligt att utgå från att en person som inte får avlägsnas måste anses ha uppehållsrätt. En annan ordning skulle bli svår att motivera ur systematisk synvinkel, eftersom en person utan gemenskapsrättslig uppehållsrätt i princip kommer att träffas av det allmänna kravet på uppehållstillstånd enligt UtL. Om den arbetssökande i en sådan situation saknar uppehållstillstånd – vilket torde bli normalfallet – skulle han eller hon ändå, p.g.a. artikel 14.4 b, inte kunna avlägsnas. En sådan person skulle således hamna i en rättslig mellanställning; utan egentlig uppehållsrätt men ändå med något slags rätt att vistas här. En sådan situation kan lätt leda till följdproblem när andra regler enligt rörlighetsdirektivet skall tillämpas och är redan av det skälet inte tillfredsställande. Det är därför vår bedömning att den person som kommer till Sverige för att söka arbete här skall ha uppehållsrätt, dels under de tre första månaderna, dels under den längre tid som personen söker arbete med reell möjlighet att lyckas.

Vid den tidpunkt som den arbetssökande inte längre har en verklig möjlighet att få arbete måste uppehållsrätten anses ha upphört. Det ligger i sakens natur att ju längre tiden går, desto mindre troligt är det att den berörda personen faktiskt kommer att få ett arbete i Sverige. Vid tillämpning i det enskilda fallet måste dock beaktas även den arbetssökandes behov av att kunna bekanta sig med arbetsmarknaden i landet och att inom rimlig tid invänta att vissa lämpliga tjänster utlyses som lediga. Någon generell tidsfrist härför kan knappast anges i författningstexten. I tillämpningssituationer bör dock viss ledning finnas i det ovan nämnda uttalandet från EG-domstolen; att den i målet förekommande tidsfristen sex månader inte kunde anses otillräcklig för den arbetssökande.

Sammanfattningsvis kan således den person som kommer till Sverige för att söka arbete ha uppehållsrätt även efter den inledande

tremånadersperioden, under så lång tid som personen kan visa att han eller hon söker arbete och har en verklig möjlighet att få arbete. Tillämpningen av en regel med sådan innebörd underlättas om sådana arbetssökande anges som en kategori i 5 a §, jämte de övriga som skall uppehållsrätt enligt artikel 7. I och med att 5 a § får sådan lydelse saknas också anledning att införa en särskild bestämmelse i enlighet med artikel 14.4 b.

#### 7.4.8 Familjemedlemmar

**Utredningens förslag:** I ny lydelse av 3 kap. 5 b § Utf föreskrivs att uppehållsrätt skall tillkomma de i bestämmelsen angivna familjemedlemmar som här i landet är anslutna till en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som vistas i Sverige med stöd av 5 a § eller som har permanent uppehållsrätt.

I 3 kap. 5 b § Utf stadgas om rätt till uppehållstillstånd för anhöriga till EES-medborgare – och i viss utsträckning för anhöriga till medborgare i Schweiz – oavsett vilket medborgarskap den anhörige själv har. Om den anhörige själv är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz och självständigt uppfyller kraven för någon av kategorierna i 5 a § kan även de reglerna tillämpas. Uppehållstillstånd enligt 5 b § skall beviljas i samma omfattning som för den EES-medborgare som personen i fråga har anknytning till. Förteckningen i 5 b § över berättigade anhöriga utgår från de kategorier som anges i 5 a § och för varje kategori preciseras vilka anhöriga som skall beviljas uppehållstillstånd. Kretsen av anhöriga är inte enhetlig utan skiftar något mellan de olika kategorierna. Make/maka och barn ingår i samtliga förekommande kretsar. För samtliga kategorier utom studerande ingår även släktingar i närmast föregående led. De gemenskapsrättsliga grunderna för anhörigas rätt till uppehållstillstånd är de olika rättsakter i vilka de självständigt berättigade unionsmedborgarna har getts sådan rätt; således har t.ex. en studerandes maka rätt till uppehållstillstånd enligt samma direktiv (93/96/EEG) som den studerande själv.

## Överväganden och förslag

Begreppet familjemedlem definieras enhetligt i artikel 2.2 rörlighetsdirektivet. Därigenom kan de olika kretsarna av uppehållstillståndsberättigade anhöriga i 5 b § ersättas med i princip endast en krets av familjemedlemmar, som i stället skall ha uppehållsrätt. 5 b § kan därför ges en betydligt kortare och mer överskådlig lydelse än den nu gällande.

Artiklarna 7.1 d och 7.2 avser båda uppehållsrätten för familjemedlemmar och skillnaden mellan dessa artiklar ligger endast i att den första avser familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare medan den andra avser 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/maka, registrerad partner och barn, som är beroende av dem för sin försörjning, när den självständigt berättigade unionsmedborgaren är studerande enligt artikel 7.1 c.

Den definition av begreppet familjemedlem som anges i artikel 2.2. bör återges i den nya lydelsen av 5 b §. Det skall vidare framgå att dessa personer har uppehållsrätt när de här i landet är anslutna till en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz som själv har uppehållsrätt enligt 5 a §. Enligt nu gällande rätt omfattar kretsen av tillståndsberättigade anhöriga till studerande inte släktingar i föregående led. Artikel 7.4 ger möjlighet att låta den ordningen bestå. 5 b § kan därför innefatta en begränsning på sätt att endast make/maka, registrerad partner och barn till en studerande, om barnet är beroende av dem för sin försörjning, har uppehållsrätt såsom familjemedlemmar.

I artikel 7 anges att uppehållsrätten gäller för familjemedlemmarna när de ”följer med eller ansluter sig till” en unionsmedborgare. Av artikel 14.2, som kommer att beröras längre fram i betänkandet, framgår vidare att uppehållsrätten består så länge villkoret är uppfyllt. För frågan om en familjemedlem har uppehållsrätt efter mer än tre månaders vistelse i landet, är i detta avseende det betydelsefulla att familjemedlemmen har anslutit sig till en anhörig som själv har uppehållsrätt enligt 5 a § och

*fortfarande är ansluten* till denne. Detta uttrycks enklast på det sätt som framgår av den föreslagna författningstexten.

Fråga är vidare vad som skall avses med att som familjemedlem ”ansluta sig” till någon och om det däri ligger ett krav på att de berörda personerna bor tillsammans. Det kan mycket väl tänkas att två till Sverige inflyttade makar väljer, t.ex. av arbetsmarknadsskäl, att bosätta sig på olika orter i landet och att de därför kanske inte träffas oftare än ett par gånger i månaden. Det vore långsökt att i den situationen anse att makarna inte har anslutit sig till varandra i Sverige. Ett annat exempel kan vara ett barn i de sena tonåren som följer med sina föräldrar till Sverige, men som av något skäl skaffar eget boende på samma ort som föräldrarna. Om barnet och föräldrarna upprätthåller en faktisk familjerelation kan barnet anses ha anslutit sig till föräldrarna. Om däremot t.ex. två makar har separerat definitivt, bosatt sig på olika orter i Sverige och om deras äktenskap består endast i formell mening, torde det ligga närmare till hands att anse att inte någon av dem har anslutit sig till den andra. Sammanfattningsvis kan det sägas att det i begreppet ”anslutning” inte nödvändigtvis ligger ett krav på att de berörda personerna bor tillsammans, men att de i vart fall upprätthåller en faktisk familjerelation med mer än endast sporadiska kontakter.

Det måste redan i detta sammanhang uppmärksammas att rörlighetsdirektivet innefattar föreskrifter även om permanent uppehållsrätt (se artikel 16). En sådan rätt uppstår som huvudregel när personen vistats lagligt i den mottagande medlemsstaten under fem år. Rörlighetsdirektivet ger dock inget heltäckande svar på frågan vad som skall gälla om den självständigt berättigade unionsmedborgaren förvärvar permanent uppehållsrätt innan en familjemedlem gör det. Den unionsmedborgare som har förvärvat permanent uppehållsrätt behöver inte fortsättningsvis uppfylla några krav i artikel 7. Enligt artiklarna 7.1 d och 7.2 är dock en familjemedlem, som själv ännu inte har förvärvat permanent uppehållsrätt, för sin egen uppehållsrätt beroende av att den anhörige unionsmedborgaren uppfyller kraven i artikel 7.1 a-c. Den situationen kan uppstå att en unionsmedborgare förvärvar permanent uppehållsrätt och samtidigt, av någon anledning, upphör att uppfylla villkoren i artikel 7. Unionsmedborgarens permanenta uppehållsrätt består naturligtvis, men enligt ordalydelsen av artiklarna 7.1 d och 7.2 saknar familjemedlemmen i den situationen plötsligt egen uppehållsrätt. Ett extremt exempel skulle vara om föräldrar, som har förvärvat permanent uppehållsrätt och som inte

längre uppfyller några villkor i artikel 7, får ett barn – som saknar uppehållsrätt såsom familjemedlem. En sådan ordning har rimligen inte varit avsikten med artikel 7. Den svenska författningstexten måste därför i detta avseende gå något längre än direktivets ordalydelse och klargöra att familjemedlemmar har uppehållsrätt även när den anhörige har permanent uppehållsrätt.

## 7.5 Följändringar

**Utredningens förslag:** Bemyndigandet för regeringen i 2 kap. 14 § andra stycket UtlL att meddela föreskrifter om återkallelse av vissa uppehållstillstånd kommer att sakna tillämpningsområde och bör upphävas.

Det saknas vidare anledning att behålla undantagsbestämmelserna i 3 kap. 5 § 1, 2 och 3 UtlF, varför dessa bör upphävas. Även 3 kap. 8 § andra och tredje styckena UtlF kan upphävas.

2 kap. 14 § andra stycket UtlL anger att regeringen får meddela föreskrifter bl.a. om återkallande av uppehållstillstånd för de utlänningar som omfattas av EES-avtalet eller av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Med stöd av bemyndigandet har regeringen i 3 kap. 5 c § UtlF föreskrivit att sådana uppehållstillstånd får återkallas under vissa närmare angivna förutsättningar.

3 kap. 5 § UtlF anger att tidsbegränsade uppehållstillstånd som huvudregel inte får utfärdas för längre tid än utlänningens pass gäller. Undantag gäller för de kategorier som anges i punkterna 1, 2 och 3, nämligen EES-medborgare, schweiziska medborgare samt deras familjemedlemmar. Punkten 4 gör vidare undantag från huvudregeln om det ”annars föreligger särskilda skäl”.

3 kap. 7 a § första stycket UtlF innehåller en bestämmelse med innebörden att ansökan om uppehållstillstånd för EES-medborgare m.fl. kan göras även när sådan utlänning befinner sig i Sverige.

3 kap. 8 § andra och tredje styckena UtlF anger vissa närmare bestämmelser om hur uppehållstillstånd för EES-medborgare skall utfärdas.

## Överväganden och förslag

Det ovan nämnda bemyndigandet i 2 kap. 14 § andra stycket UtIL, såvitt det gäller möjligheten att meddela föreskrifter om återkallelse av vissa uppehållstillstånd, kommer framdeles inte att ha något tillämpningsområde och bör därför upphävas. Den bestämmelse, 3 kap. 5 c § UtIF, som meddelats med stöd av bemyndigandet behandlas i avsnitt 12.1.4.

För de personkategorier som anges i de ovan nämnda punkterna 1, 2 och 3 i 3 kap. 5 § UtIF saknas framgent anledning att bevilja uppehållstillstånd på gemenskapsrättslig grund. En följd därav är att dessa personer, för de fall de av någon anledning kommer att ansöka om uppehållstillstånd enligt UtIL, inte behöver särbehandlas i fråga om sådana tillstånd. Undantag behöver således inte längre göras för dem. Punkten 4 är enligt paragrafens lydelse inte begränsad till uppehållstillstånd enligt UtIF utan kan tillämpas även på tillstånd enligt UtIL. Det saknas anledning att upphäva den undantagsbestämmelsen.

3 kap. 7 a § första stycket UtIF tillämpas även på sådana uppehållstillstånd som grundas på UtIL:s bestämmelser. Det finns således anledning att behålla regeln. Bestämmelserna i 3 kap. 8 § andra och tredje styckena UtIF, som har sin grund i rådets direktiv 68/360/EEG, kommer dock inte längre att vara behövliga och kan upphävas.

## 8 Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar vid ändrade familjeförhållanden

### 8.1 Inledning

Såvitt gäller familjemedlemmar är huvudprincipen i rörlighetsdirektivet att, så länge dessa personer inte har förvärvat permanent uppehållsrätt (artikel 16), deras uppehållsrätt är 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 vissa sådana situationer, med följderna att inte alla förändringar av de grundläggande förutsättningarna för familjemedlemmarnas uppehållsrätt leder till att de förlorar den rätten. 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.

## 8.2 Den självständigt berättigade personen avlider eller lämnar landet

### 8.2.1 Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare

**Utredningens förslag:** I en ny 3 kap. 5 e § UtlF föreskrivs vad som skall gälla om den anhörige som familjemedlemmens uppehållsrätt är beroende av avlider eller lämnar landet. Om familjemedlemmen är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz måste denne för att behålla uppehållsrätten själv uppfylla de krav som anges i 5 a §.

I detta avsnitt behandlas artikel 12.1.

I 3 kap. 5 c § UtlF finns en regel om återkallelse av en anhörigs uppehållstillstånd för det fall anknytningen till medborgaren i en EES-stat eller i Schweiz bryts, när den anhörige inte på annan grund har rätt att stanna i Sverige. Skillnad görs inte på de anhöriga som själva är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz och på dem som är medborgare i tredje land. De familjemedlemmar som själva är medborgare inom EES/Schweiz kan dock ha grundat en självständig rätt till uppehållstillstånd enligt 5 a § och kan således få behålla tillståndet. Oavsett medborgarskap kan en familjemedlem under vistelsen i Sverige även ha kvalificerat sig för uppehållstillstånd enligt de allmänna reglerna i UtlL.

En särskild regel i 5 b § andra stycket föreskriver att det uppehållstillstånd som har beviljats anhöriga till vissa överksamma egenföretagare fortsätter att gälla även efter företagarens död; tillståndet kan också förnyas. Den anhöriges medborgarskap saknar betydelse. Den särskilda regeln har sitt ursprung i artikel 3.2 i rådets direktiv 75/34/EEG, som upphävs genom rörlighetsdirektivet.

Det skall även påpekas att genom artikel 3 förordningen (EEG) 1251/70 (som inte upphävs genom rörlighetsdirektivet) har anhöriga till arbetstagare under vissa förutsättningar rätt att stanna kvar i en medlemsstat även efter arbetstagarens död. Denna regel gäller som svensk rätt och kommer tills vidare att göra det vid sidan av de författningsändringar som föranleds av rörlighetsdirektivet. Kommissionen har dock för avsikt, vilket framgår av motiven till förslaget till rörlighetsdirektivet (KOM [2001] 257 slutlig), att ”vid lämplig tidpunkt” föreslå ett upphävande av förordningen.



## Överväganden och förslag

Artikel 12.1 rörlighetsdirektivet 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. Artikelns innebär inte någon avvikelse från vad som i övrigt framgår av direktivet, utan utgör endast ett förtydligande av vad som skall gälla i sådana fall. Som ett förtydligande kan artikeln inte anses vara särskilt väl formulerad. Att följderna av artikeln är den ovan redovisade framgår emellertid tydligt av kommissionens motivering (KOM [2001] 257 slutlig).

För tydlighetens skull bör även 3 kap. UtlF innefatta ett klargörande av vad som skall gälla i dessa fall. Ett alternativ är att placera den klargörande regeln i 5 b §, som avser familjemedlemmars uppehållsrätt i allmänhet, men en sådan lösning skulle tynga paragrafen med bestämmelser som avser speciella omständigheter. Bättre är därför att placera dessa regler i en ny paragraf, 3 kap. 5 e § UtlF, som även kommer att avse den regel som behandlas i det följande avsnittet.

Det kan redan här nämnas att artikel 17.4 kan medföra att en familjemedlem förvärvat permanent uppehållsrätt i förtid – utan att själv behöva uppfylla något krav i artikel 7.1 – om den anhörige som avlider är arbetstagare eller egenföretagare. Som nämnts ovan kommer även förordningen (EEG) 1251/70 att gälla tills vidare, vid sidan av de svenska reglerna.

### 8.2.2 Familjemedlemmar från tredje land

**Utredningens förslag:** I en ny 3 kap. 5 e § UtlF föreskrivs vad som skall gälla om den anhörige som familjemedlemmens uppehållsrätt är beroende av avlider. Om familjemedlemmen inte är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz har denne möjlighet att bibehålla uppehållsrätten genom att uppfylla vissa särskilt angivna villkor.

I detta avsnitt behandlas artikel 12.2.

Som angetts ovan skiljer inte UtlF på de familjemedlemmar som är EES-medborgare och de som inte är det. De under avsnitt 8.2.1 nämnda reglerna i UtlF gäller således även familjemedlemmar från tredje land.

### Överväganden och förslag

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 klart 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 staten i fem år, har denne förvärvat permanent uppehållsrätt (artikel 18) och är därefter inte längre tvungen att uppfylla dessa krav.

Artikel 12.2 ger således en familjemedlem från tredje land viss möjlighet att stanna kvar i den mottagande medlemsstaten för det fall den anhörige unionsmedborgaren avlider. För att familjemedlemmar från tredje land skall kunna bibehålla sin uppehållsrätt

på detta sätt bör en motsvarande regel införas i 3 kap. UtIF. Systematiken och överskådligheten gynnas om den nya regeln placeras i en ny 3 kap. 5 e § UtIF tillsammans med den i avsnitt 8.2.1 behandlade regeln för familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare.

Även för familjemedlemmar från tredje land gäller artikel 17.4, vilken ger ytterligare möjligheter till uppehållsrätt om den avlidne unionsmedborgaren var arbetstagare eller egenföretagare. Den senare artikeln behandlas i avsnitt 11.2.

### 8.2.3 En särskild regel för barn och vårdnadshavare

**Utredningens förslag:** I en ny 3 kap. 5 f § UtIF föreskrivs vad som skall gälla om en förälder vars uppehållsrätt ett barn är beroende av avlider eller lämnar landet. Om barnet är under 21 år och studerar skall barnet, och i förekommande fall dess vårdnadshavare, ha uppehållsrätt till dess studierna avslutats.

Avsnittet avser artikel 12.3.

UtIF innehåller, förutom den regel i 3 kap. 5 b § andra stycket som avser anhöriga till en avliden egenföretagare, ingen särskild bestämmelse för det fall att en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz avlider eller lämnar Sverige och efterlämnar ett barn i landet.

### Överväganden och förslag

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 har 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 däröver", 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 dem 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 föräldrarnas vårdnad skall även den föräldern ha uppehållsrätt, oavsett föräldrarnas medborgarskap. Som artikeln är avfattad behöver föräldern för att bibehålla sin uppehållsrätt inte uppfylla några andra krav, t.ex. de i artiklarna 7.1 eller 12.2.

En svensk regel om uppehållsrätt på den nu behandlande grunden kan lämpligen införas i en ny 3 kap. 5 f §.

### 8.3 Äktenskapsskillnad m.m.

#### 8.3.1 Familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare

<p><b>Utredningens förslag:</b> I en ny 3 kap. 5 g § UtIF klargörs vad som skall gälla för en familjemedlems uppehållsrätt vid upplösning av äktenskap med den person som familjemedlemmens uppehållsrätt är beroende av. Om familjemedlemmen är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz måste denne för att behålla uppehållsrätten själv uppfylla de krav som anges i 5 a §.</p>
---

I detta avsnitt behandlas artikel 13.1. Den nu gällande svenska regeln som närmast berör samma frågor är 3 kap. 5 c § UtIF, som beskrivits kortfattat i avsnitt 8.2.1. UtIF innefattar således ingen särskild regel avseende frågan hur just äktenskapsskillnad m.m. påverkar ett beviljat uppehållstillstånd för en anhörig till en medborgare i en EES-stat eller i Schweiz.

## Överväganden och förslag

Artikel 13.1 har väsentligen samma syfte som artikel 12.1, i det att båda artiklarna avser att klargöra att om anknytningen till den självständigt berättigade unionsmedborgaren upphör måste en familjemedlem som själv är unionsmedborgare uppfylla kraven i artikel 7.1 för att bibehålla sin uppehållsrätt. Även denna regel bör komma till uttryck i 3 kap. UtlF, lämpligen i en ny 5 g §.

### 8.3.2 Familjemedlemmar från tredje land

**Utredningens förslag:** I en ny 3 kap. 5 g § UtlF föreskrivs vad som skall gälla för en familjemedlems uppehållsrätt vid upplösning av äktenskap med den person som familjemedlemmens uppehållsrätt är beroende av. Om familjemedlemmen inte är medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, och om det föreligger vissa särskilda omständigheter kring äktenskapet eller kring vårdnaden om ett barn, har familjemedlemmen möjlighet att bibehålla uppehållsrätten genom att uppfylla vissa särskilt angivna villkor.

Denna fråga berörs av artikel 13.2. Någon annan nu gällande svensk regel än den i 3 kap. 5 c § UtlF finns inte i denna fråga.

## Överväganden och förslag

Enligt rörlighetsdirektivet har en familjemedlem som är medborgare i tredje land, som förlorar anknytningen till unionsmedborgaren p.g.a. 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, som avser möjligheten för en familjemedlem från tredje land att behålla uppehållsrätten om den självständigt berättigade unionsmedborgarens avlider eller lämnar landet. Som nämnts tidigare motsvarar dessa krav till viss del de krav som kan grunda uppehållsrätt för unionsmedborgare och som anges i artikel 7.1.

Även i denna fråga bör i 3 kap. Utf införas en regel i överensstämmelse med direktivets föreskrifter. I systematiskt avseende hör regeln hemma i den nya 5 g §.

## 9 Bibehållen uppehållsrätt i allmänhet

### 9.1 Vistelser i högst tre månader

**Utredningens förslag:** 4 kap. 2 § UtL bör kompletteras med en möjlighet att avvisa vissa medborgare i en EES-stat, eller i Schweiz samt deras familjemedlemmar om deras vistelse här belastar det svenska biståndssystemet enligt socialtjänstlagen.

Direktivets föreskrifter i detta avseende finns i artikel 14.1. Även bestämmelserna i 14.3 samt 14.4 är aktuella.

I avsnitten 5.1.2 och 5.2.2 har behandlats frågan om det är möjligt att gentemot EES-medborgare m.fl. bibehålla avvisningsmöjligheten i 4 kap. 2 § första stycket 1 UtL. Vi har därvid föreslagit att undantag görs så att sådana utlänningar inte kan avvisas på den grunden att de kan antas sakna tillräckliga medel för sin vistelse. Det nedan anförda utgår från att en sådan begränsning införs.

#### Överväganden och förslag

Av artikel 6 följer att för rätten till vistelser i högst tre månader får det inte ställas några andra krav på personen i fråga än att denne har pass eller, såvitt gäller enbart unionsmedborgare, identitetskort. Som framgår av avsnitten 5.1.2 och 5.2.2 bör detta innebära att de personer som uppfyller dessa krav inte kan avvisas på den grunden att de saknar tillräckliga medel för sin vistelse. Enligt artikel 14.1 skall dock rätten att vistas i Sverige enligt artikel 6 bestå så länge de berörda personerna ”inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. Detta 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. Således utesluter

inte direktivet att bristande tillgångar kan utgöra skäl för ett avlägsnande av sådana personer.

Lydelsen av artikel 14.1 ger, som nämnts ovan, möjlighet att låta rätten att vistas i landet upphöra om personen i fråga faktiskt belastar biståndssystemet. Ett konstaterande därav förutsätter rimligen att personen redan har rest in i landet. En regel med den innebörd som direktivet ger utrymme för i denna del saknas f.n. i svensk rätt. Behovet därav kan också diskuteras, eftersom artikel 24.2 ger medlemsstaterna möjlighet att, med avsteg från likabehandlingsprincipen, neka unionsmedborgare m.fl. socialt bistånd under de tre första månadernas vistelse.

Frågan om en eventuell begränsning av rätten till sådant bistånd har behandlats i betänkandet SOU 2005:34, *Socialtjänsten och den fria rörligheten*. I betänkandet föreslås hur Sverige kan tillämpa undantaget i artikel 24.2 såvitt gäller rätten till socialt bistånd för unionsmedborgare m.fl. under uppehållets första tre månader. Även om sådana begränsningar införs i socialtjänstlagen kan visst socialt bistånd komma att utges till hjälpsökande personer som omfattas av artikel 6. Det vore 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. 4 kap. 2 § UtIL kan därför kompletteras med en avvisningsregel avseende medborgare i en EES-stat eller i Schweiz samt 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 nämligen förstås som att det för avvisning krävs att personen i fråga har anlitat socialtjänsten i mer än endast obetydlig utsträckning.

På grund av vad som föreskrivs i artikel 14.4, kan avvisning på den nu behandlade grunden inte ske av dem som är arbetstagare, egna företagare eller arbetssökande. Dessutom bör artikel 7 anses ha den följden att avvisning på den nu behandlade grunden inte kan ske om medborgaren i EES/Schweiz eller familjemedlemmen redan under de tre första månadernas vistelse uppfyller kraven i den artikeln. De i artikel 7 angivna villkoren motsvarar de villkor som enligt betänkandets förslag skall gälla för att personen i fråga skall ha uppehållsrätt, ett begrepp som införs i 1 kap. 4 § UtIL och 3 kap. UtIF. Från den nya avvisningsbestämmelsen kan därför ett generellt undantag göras för dem som har uppehållsrätt.



## 9.2 Vistelser under längre tid än tre månader

**Utredningens förslag:** 4 kap. 3 § UtlL kompletteras på sätt att utvisning kan ske även av den medborgare i EES eller i Schweiz eller dennes familjemedlem som har varit men inte längre är undantagen från kravet på uppehållstillstånd och inte heller har ett sådant tillstånd.

I 4 kap. 1 § UtlL införs en begränsning så att möjligheten enligt första stycket 2 att avvisa den som inte har uppehållstillstånd inte konkurrerar med den nya lydelsen av 3 §.

I avsnittet behandlas artikel 14.2 första stycket.

Som framgår av 2 kap. 2 § UtlL kan uppehållstillstånd vara antingen tidsbegränsat eller permanent. 2 kap. i övrigt anger vissa särskilda fall i vilka endast tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas, men varken UtlL eller UtlF anger något särskilt fall i vilket ett permanent uppehållstillstånd skall beviljas. I 3 kap. UtlF anges vilka tillståndstider som skall tillämpas för EES-medborgare m.fl. (5 a §) och familjemedlemmar (5 b §), när tillstånden beviljas med stöd av dessa regler. Den vanligaste tillståndstiden i dessa sammanhang är fem år. Systemet i UtlF bygger således på ickepermanenta uppehållstillstånd som är giltiga under en viss tid, vilken bestäms samtidigt som tillståndet ges. Skulle de förhållanden som föranledde att tillståndet beviljades komma att ändras i något betydelsefullt avseende, innebär inte detta att tillståndet med automatik upphör att gälla. För att ett uppehållstillstånd skall upphöra att gälla före den bestämda giltighetstidens utgång krävs att det återkallas. Återkallande kan ske med stöd av 2 kap. 9–12 §§ UtlL eller 3 kap. 5 c § UtlF. Den utlänning som har haft uppehållstillstånd som löpt ut eller som återkallats kan enligt 4 kap. 3 § UtlL utvisas. Har utlänningen inte haft uppehållstillstånd någon gång under vistelsen i Sverige, trots att detta krävs, kan han i stället avvisas enligt 4 kap. 1 § första stycket 2 UtlL.

### Överväganden och förslag

I jämförelse med UtlL och UtlF utgår rörlighetsdirektivets system med uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt från ett annat perspektiv, vilket berörts även i avsnitt 7.3. 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 därför är uppfyllda. 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.

Det torde inte vara nödvändigt, mot bakgrund av de föreslagna lydelseerna av 3 kap. 5 a § och 5 b § UtlF, att i en särskild regel ange att en bibehållen uppehållsrätt föreligger så länge de nödvändiga förutsättningarna är uppfyllda. Om förutsättningarna inte längre är uppfyllda blir följden – utan att detta måste föreskrivas särskilt – att utlänningsen inte längre har uppehållsrätt och således inte längre är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Detsamma gäller den person som har förlorat en permanent uppehållsrätt (se avsnitt 10). Detta är i konsekvens med att kravet på uppehållstillstånd alltså kommer att vara den grundläggande huvudregeln i svensk utlänningsrätt, medan systemet med uppehållsrätt för EES-medborgare m.fl. – om än av mycket stor betydelse – i lagteknisk mening fortfarande kommer att höra till undantagen.

Fråga är vilket sätt att avlägsna som skall kunna tillgripas gentemot den person som har haft men inte längre har uppehållsrätt. Som berörts ovan blir följden för en sådan person att kravet på uppehållstillstånd gör sig gällande och en brist på sådant tillstånd utgör grund för avvisning enligt 4 kap. 1 § första stycket 2 UtlL. I och för sig skulle denna bestämmelse kunna användas i de nu aktuella fallen. Avvisning enligt 1 § första stycket 2 är dock avsedd att användas gentemot de personer som inte har haft något uppehållstillstånd och således aldrig har haft rätt att vistas i landet mer än tre månader. I systematiskt avseende ligger därför utvisning enligt 3 § närmare, eftersom den bestämmelsen avser avlägsnande av en person som har haft rätt att vistas i landet, men som har förlorat den rätten. Det är därför vår bedömning att avlägsnande p.g.a. att en persons uppehållsrätt inte längre består bör ske genom utvisning. 3 § bör därför kompletteras på sätt att den avser även medborgare i EES eller i Schweiz eller deras familjemedlemmar, som har varit men inte längre är undantagna från kravet på uppehållstillstånd och inte heller har ett sådant tillstånd.

Mot bakgrund av det ovan anförda bör 4 kap. 1 § UtlL justeras på sätt att den som inte längre har uppehållsrätt inte kan avvisas på den grunden att han eller hon inte har uppehållstillstånd. Därigenom förhindras att det föreligger konkurrerande bestämmelser om avlägsnande på samma grund.

Avlägsnande av EES-medborgare m.fl. på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet behandlas i avsnitten 12 och 13.