

Lagrådsremiss

Uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 19 december 2013

Beatrice Ask

Ingela Fridström
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnas förslag till författningsändringar med anledning av en uppföljning av vissa delar av genomförandet i svensk rätt av rörlighetsdirektivet.

Det föreslås att reglerna i utlänningslagen som gäller för familjemedlemmar till EES-medborgare även ska gälla för familjemedlemmar till svenska medborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet. Definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i utlänningslagen ska utvidgas och den begränsning som för närvarande gäller för kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt ska tas bort.

Det föreslås vidare att det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare ska tas bort, att Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt ska kunna överklagas samt att en förvaltningsmyndighets beslut som avser uppehållsrätt ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

Det föreslås också att regeringen ska bemyndigas att meddela föreskrifter om undantag från de krav för permanent uppehållsrätt som gäller för familjemedlemmar som inte är EES-medborgare.

Slutligen föreslås att det i utlänningslagen ska tas in en bestämmelse som anger att en utlänning inte har uppehållsrätt om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 maj 2014.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) ..4	
2.2	Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	11
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2013:156) om sambandsorientering för vissa nyanlända invandrare	12
3	Ärendet och dess beredning	13
4	Rörlighetsdirektivet och dess genomförande i svensk rätt	14
5	Överväganden och förslag med anledning av uppföljningen av rörlighetsdirektivets genomförande	15
5.1	Registrering av EES-medborgare m.m.	15
5.2	Familjemedlemmar till svenska medborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet	18
5.3	Andra familjemedlemmar enligt artikel 3.2 a	22
5.4	Upphållsrätt för familjemedlemmar till studerande	26
5.5	Upphållsrätt vid skenförhållanden	27
5.6	Permanent upphållsrätt till vissa familjemedlemmar	30
5.7	Rätten att överklaga beslut	31
5.8	Utformning av beslut	34
5.9	Muntlig förhandling i migrationsdomstol	36
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	37
7	Ekonomiska konsekvenser	38
8	Författningskommentar	40
8.1	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	40
8.2	Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)	47
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:156) om sambandsorientering för vissa nyanlända invandrare	47
Bilaga 1	Rörlighetsdirektivet	49
Bilaga 2	Sammanfattning av departementspromemorian Uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande (Ds 2012:60)	63
Bilaga 3	Promemorians lagförslag	64
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanser	72

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
2. lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395),
3. lag om ändring i lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 1 kap. 3 b §, 3 a kap. 2, 4, 10, 11, 13 och 14 §§, 7 kap. 9 §, 13 kap. 10 §, 14 kap. 5 a §, 16 kap. 5 § samt rubriken närmast före 3 a kap. 10 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 1 kap. 4 b §, 3 a kap. 12 a § och 14 kap. 5 b §, samt närmast före 1 kap. 4 b § och 14 kap. 5 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

3 b §²

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

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

Med EES-medborgare avses en utlänning som är medborgare i en EES-stat. *När det gäller familjeanknytning avses dock även vissa svenska medborgare i enlighet med vad som närmare framgår av 3 a kap. 2 § andra stycket.*

Rörlighetsdirektivet

4 b §

Med rörlighetsdirektivet avses i denna lag 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

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

² Senaste lydelse 2006:219.

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/EEG³.

3 a kap.

2 §⁴

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

- make eller sambo till EES-medborgaren,

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

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

1. make eller sambo till EES-medborgaren,

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

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

4. annan familjemedlem, om familjemedlemmen i det land som han eller hon har kommit från är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning eller ingår i EES-medborgarens hushåll eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att EES-medborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.

Med familjemedlem till EES-medborgare avses i denna lag även en utlänning med sådan familjeanknytning som anges i första stycket till en svensk medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och som

³ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77 (Celex 32004L0038).

⁴ Senaste lydelse 2006:219.

utläningen har följt med eller anslutit sig till när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.

4 §⁵

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

En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 2 § första stycket har uppehållsrätt om EES-medborgaren har uppehållsrätt enligt 3 §.

En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 2 § andra stycket har uppehållsrätt.

Upphållsrätt enligt första eller andra stycket föreligger inte om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utläning adopterats uteslutande i syfte att ge utläningen uppehållsrätt.

Registreringsskyldighet m.m.

Upphållskort m.m.

10 §⁶

En EES-medborgare som har uppehållsrätt och som avser att stanna i Sverige under längre tid än tre månader skall registrera sig hos Migrationsverket.

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

Det som sägs i första och andra styckena gäller inte för medborgare i Danmark, Finland,

En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare och som har uppehållsrätt ska ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige. Detta gäller dock inte för en utläning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till

⁵ Senaste lydelse 2006:219.

⁶ Senaste lydelse 2006:219.

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

Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd.

11 §⁷

Om det kan antas att en *EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem* är skyldig att registrera sig eller att ansöka om uppehållskort enligt 10 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga *EES-medborgaren eller familjemedlemmen* att lämna in sådana uppgifter som är nödvändiga för att registrering och utfärdande av uppehållskort skall kunna ske.

Om det kan antas att en *EES-medborgares familjemedlem* är skyldig att ansöka om uppehållskort enligt 10 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga familjemedlemmen att lämna in sådana handlingar som är nödvändiga för att uppehållskort ska kunna utfärdas.

12 a §

Migrationsverket ska utfärda

1. intyg om permanent uppehållsrätt till en EES-medborgare som har ansökt om sådant intyg och som har permanent uppehållsrätt,

2. uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har uppehållsrätt, och

3. permanent uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har permanent uppehållsrätt.

⁷ Senaste lydelse 2006:219.

13 §⁸

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *de krav som uppställs* i 3–6 §§. Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från *kraven* i 3–7 §§.

14 §⁹

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka *uppgifter* som *skall* lämnas vid *registrering och* ansökan om uppehållskort. Regeringen får meddela föreskrifter om vilka *handlingar* som *ska* lämnas vid ansökan om uppehållskort.

7 kap.

9 §¹⁰

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av *avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller* avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i en annan EU-stat.

13 kap.

10 §¹¹

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

– *uppehållsrätt,*

- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetsstillstånd,
- statusförklaring,
- tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- förvar eller uppsikt, eller
- kroppsvisitation.

⁸ Senaste lydelse 2006:219.

⁹ Senaste lydelse 2006:219.

¹⁰ Senaste lydelse 2006:219.

¹¹ Senaste lydelse 2013:648.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara medborgare i en EES-stat eller i Schweiz.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

14 kap.

5 a §¹²

En myndighets beslut om avslag på ansökan om Schengenvisering eller om upphävande eller återkallelse av Schengenvisering, får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut om avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering för en utlänning som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut om avslag på ansökan om Schengenvisering eller om upphävande eller återkallelse av Schengenvisering får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut får överklagas till en migrationsdomstol om beslutet innebär avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering för en utlänning som är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

Uppehållsrätt

5 b §

Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt får överklagas till en migrationsdomstol.

¹² Senaste lydelse 2011:705.

16 kap.

5 §

Förfarandet är skriftligt.

I handläggningen får ingå muntlig förhandling *beträffande* viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet.

I migrationsdomstol *skall* muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

Muntlig förhandling *skall* vidare hållas i migrationsdomstol i mål som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd för en utlänning som omfattas av *avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)* eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits *skall* muntlig förhandling hållas i migrationsdomstol, om det begärs av en *utlänning som omfattas av avtalen och som* ansökt om uppehållstillstånd. I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas, om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse.

Om en utlänning som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten *förordna* att han eller hon *skall* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

I handläggningen får ingå muntlig förhandling *i en* viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet.

I *en* migrationsdomstol *ska* muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

Muntlig förhandling *ska* vidare hållas i *en* migrationsdomstol i mål som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd för en utlänning som *är en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare* eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits *ska* muntlig förhandling hållas i *en* migrationsdomstol, om det begärs av en *sådan utlänning och om han eller hon har* ansökt om uppehållstillstånd. I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse.

Om en utlänning som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten *besluta* att han eller hon *ska* hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.

2.2 Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Häri genom föreskrivs¹ att 1 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §²

Utländska medborgare ska, när det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, jämföras med svenska medborgare om de på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EU-rätten,
2. avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), eller
3. avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare.

När det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, ska utländska medborgare jämföras med svenska medborgare om de på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EU-rätten,
2. avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), eller
3. avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare. Detsamma gäller sådana familjemedlemmar till svenska medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket utlänningslagen, om den svenska medborgaren är anställd eller egenföretagare här i landet.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.

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

² Senaste lydelse 2013:608.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

Härigenom föreskrivs att 2 § lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Lagen gäller för nyanlända invandrare som har fyllt 18 men inte 65 år, är folkbokförda i en kommun och har beviljats

1. uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket utlänningslagen (2005:716),

2. uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 a § första stycket 1–3, andra eller tredje stycket utlänningslagen,

3. uppehållskort efter ansökan enligt 3 a kap. 10 § *andra stycket* utlänningslagen,

3. uppehållskort efter ansökan enligt 3 a kap. 10 § utlänningslagen,

4. uppehållstillstånd på grund av stark anknytning enligt 5 kap. 15 a § första stycket 2 utlänningslagen, eller

5. uppehållstillstånd som familjemedlem eller anhörig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 kap. 23 § andra, tredje eller femte stycket utlänningslagen.

Lagen gäller dock inte nyanlända som går i gymnasieskola eller är medborgare i ett land som är anslutet till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2014.

3 Ärendet och dess beredning

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd antog den 29 april 2004 direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG³ (rörlighetsdirektivet). Direktivet bifogas som *bilaga 1*. Rörlighetsdirektivet genomfördes i svensk rätt genom författningsändringar som trädde i kraft den 30 april 2006.

I en skrivelse som kom in till Justitiedepartementet den 11 juni 2007 redovisade Migrationsverket ett uppdrag som regeringen lämnat i regleringsbrevet för år 2007. Uppdraget avsåg frågan om det vid tillämpningen av rörlighetsdirektivet finns några kvarstående administrativa problem eller hinder för inflyttande unionsmedborgare. I skrivelsen, Tillämpningen av EG-direktivet 2004/38 (rörlighetsdirektivet), lämnade Migrationsverket förslag till vissa författningsändringar (Ju2007/5661/L7).

Det svenska genomförandet av rörlighetsdirektivet har på ett antal punkter ifrågasatts av Europeiska kommissionen (kommissionens ärenden 2007/4081 och 2011/2060, Justitiedepartementets ärenden Ju2010/985/L7, Ju2011/4275/L7 och Ju2011/7039/L7, Utrikesdepartementets ärende UF2012/39819/RS).

Mot bakgrund av bl.a. Migrationsverkets skrivelse och kommissionens synpunkter har inom Justitiedepartementet departementspromemorian Uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande (Ds 2012:60) upprättats. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 2*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2012/8589/L7).

Vid remissbehandlingen av departementspromemorian har vissa remissinstanser framfört synpunkter på bl.a. utlänningsförfattningarna som inte har en direkt koppling till rörlighetsdirektivet eller som går utöver de förslag som tas upp i promemorian. Dessa synpunkter beaktas inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Departementspromemorians förslag rörande skyndsam handläggning av viseringsärenden och handläggningstid för ansökan om upphävande av återreseförbud har redan genomförts genom ändringar i utlänningsförordningen (2006:97) den 10 juni 2013 (SFS 2013:286).

³ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77 (Celex 32004L0038), rättade versioner i EUT L 229, 29.6.2004, s. 35 (Celex 32004L0038R[01]), EUT L 197, 28.7.2005, s. 34 (Celex 32004L0038R[02]) och EUT L 204, 4.8.2007, s. 28 (Celex 32004L0038R[03]).

4 Rörlighetsdirektivet och dess genomförande i svensk rätt

Rörlighetsdirektivet antogs av Europaparlamentet och rådet den 29 april 2004. Unionsmedborgares rätt till inresa och vistelse i andra medlemsstater reglerades dessförinnan i ett komplicerat och svåröverskådligt regelverk bestående av ett flertal rättsakter. Ett av rörlighetsdirektivets syften var 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 ska kunna röra sig fritt mellan medlemsstaterna på ungefär samma sätt som när medlemsstaternas medborgare förflyttar sig och byter bostad eller arbetsplats i de egna länderna.

Unionsmedborgares rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier följer även av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (bl.a. artikel 21).

Rörlighetsdirektivet innehåller i huvudsak obligatoriska bestämmelser. Bestämmelserna i direktivet ska dock inte påverka lagar eller andra författningar i medlemsstaterna som är mer förmånliga för de personer som omfattas av direktivet (artikel 37). På ett par punkter innehåller direktivet fakultativa regler.

Det inledande kapitlet i direktivet (artikel 1–3) behandlar direktivets syfte, definierar vissa begrepp och anger vilka personer som räknas som direktivets förmånstagare. I kapitel II (artikel 4–5) regleras 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 om uppehållsrätt och permanent uppehållsrätt, 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 av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Kapitel VII (artikel 34–42) innehåller direktivets slutbestämmelser. I det kapitlet finns regler om bl.a. medlemsstaternas informationsskyldighet, upphävande av tidigare rättsakter och direktivets ikraftträdande.

Rörlighetsdirektivet genomfördes i svensk rätt i huvudsak genom ändringar i utlänningslagen (2005:716), förkortad UtL, och utlänningsförordningen (2006:97), förkortad UtF, som trädde i kraft den 30 april 2006 (prop. 2005/06:77, bet. 2005/06:SfU9, rskr. 2005/06:191). Ändringarna innebar bl.a. att den tidigare ordningen med uppehållstillstånd för EES-medborgare och deras familjemedlemmar avskaffades. I stället infördes begreppet uppehållsrätt, som innebär en rätt att vistas i landet utan föregående prövning. Upphållsrätten inträder automatiskt under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Migrationsverket fick

till uppgift att ansvara för det registreringsförfarande som infördes. En EES-medborgare som har uppehållsrätt och som avser att stanna i Sverige under längre tid än tre månader ska registrera sig hos Migrationsverket. För EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare och som har uppehållsrätt gäller i stället en skyldighet att ansöka hos Migrationsverket om uppehållskort. Ändringarna innebar också att personer med uppehållsrätt fick ett utökat skydd mot avvisning och utvisning.

5 Överväganden och förslag med anledning av uppföljningen av rörlighetsdirektivets genomförande

5.1 Registrering av EES-medborgare m.m.

Regeringens förslag: Det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare ska tas bort.

Regeringens bedömning: Migrationsverket bör även fortsättningsvis vara den myndighet som utfärdar uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Migrationsverket*, som tidigare har anfört skäl för att registreringskravet för EES-medborgare bör tas bort, tillstyrker förslaget men påpekar att det kan bli svårt för verket att vidta några åtgärder när det gäller skenförfällanden för vissa EU-medborgare. *Datainspektionen* anser att det är positivt att det särskilda registreringsförfarandet som inte fyller någon funktion tas bort, men att det finns anledning att fundera kring hur de personuppgifter som redan registrerats ska hanteras. *Kommerskollegium* upplyser om att myndigheten genom Solvit mottagit ett stort antal ärenden där problem uppstått till följd av olika svenska myndigheters tolkning av begreppet uppehållsrätt. Kollegiet har i detta hänseende haft kontakter med Migrationsverket, Skatteverket, Försäkringskassan och Bolagsverket. Det faktum att olika myndigheter tolkar kriterierna för uppehållsrätt olika kan försvåra tillträdet till det svenska samhället och i förlängningen utgöra ett hinder för den fria rörligheten för personer. *Kommerskollegium* anser att Migrationsverkets tolkning av de enskilda kriterierna för uppehållsrätt i direktivet bör ges företräde vid andra myndigheters tillämpning av direktivet även om registreringsförfarandet tas bort. *Skatteverket* påpekar att den bedömning av uppehållsrätt som Skatteverket gör i folkbokföringsärenden inte ska ses som ett dubbelt registreringsförfarande så som det beskrivs i promemorians avsnitt 4.7. Skatteverkets prövning syftar endast till att göra en bedömning av bosättningsens varaktighet i Sverige.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt artikel 8.1 i rörlighetsdirektivet får den mottagande medlemsstaten ålägga unionsmedborgare att registrera sig hos behöriga myndigheter vid uppehåll som överstiger tre månader. Det är således upp till varje medlemsstat att avgöra om ett registreringsförfarande ska finnas.

Sverige har utnyttjat möjligheten att införa ett registreringsförfarande. Enligt 3 a kap. 10 § UtIL ska en EES-medborgare som har uppehållsrätt och som avser att stanna i Sverige under längre tid än tre månader registrera sig hos Migrationsverket. Från skyldigheten att registrera sig undantas nordiska medborgare, EES-medborgare som är arbetssökande och EES-medborgare som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd. Av 3 a kap. 11 § UtIL framgår att om det kan antas att en EES-medborgare är skyldig att registrera sig, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga EES-medborgaren att lämna in sådana uppgifter som är nödvändiga för att registrering ska kunna ske. Ett föreläggande får enligt 3 a kap. 12 § UtIL förenas med vite.

Registreringen har ingen betydelse för EES-medborgarens uppehållsrätt. Upphållsrätten finns så länge villkoren för denna är uppfyllda (artikel 14.2 i rörlighetsdirektivet, 3 a kap. 5 § UtIL). I samband med att rörlighetsdirektivet genomfördes i svensk rätt angavs som skäl för att införa ett registreringsförfarande att ett sådant innebär en möjlighet att utöva en individuell utlänningskontroll, medför att intresset av att statistiskt kunna bevaka migrationen till landet kan tillgodoses och underlättar utfärdandet av andra bevishandlingar, t.ex. uppehållskort (prop. 2005/06:77 s. 105). Ett registreringssystem med en centralt ansvarig registreringsmyndighet bedömdes vidare minska risken för att olika myndigheter skulle kunna göra olika bedömningar. Det anfördes att det emellanåt kan vara svårt att avgöra om en person är unionsmedborgare och att det även är tänkbart att myndigheter har olika uppfattningar om på vilken grund en viss unionsmedborgare har uppehållsrätt. Även om varje myndighet har att göra en självständig prövning inom sitt respektive område ansågs registreringsförfarandet utgöra ett hjälpmedel för prövningen (prop. 2005/06:77 s. 106).

Migrationsverket har i skrivelsen Tillämpningen av EG-direktivet 2004/38 (rörlighetsdirektivet) föreslagit att den nuvarande ordningen med ett särskilt registreringsförfarande för EES-medborgare ska tas bort. Enligt Migrationsverkets uppfattning har registreringen en begränsad praktisk betydelse eftersom den inte är avgörande för rätten att vistas i Sverige, inte inverkar på rätten att folkbokföra sig, endast är till begränsad nytta och ledning för andra myndigheter och inte heller ger något tillförlitligt underlag för att statistiskt följa inflyttningen av EES-medborgare. Migrationsverket har anført att såvitt är känt utnyttjas inte registreringen i någon större omfattning av andra myndigheter som hjälp för att avgöra om en EES-medborgare har uppehållsrätt. Verkets beslut att registrera en EES-medborgare visar enbart vad som gällde vid tidpunkten för beslutet men säger inget om vad som gäller vid en senare tidpunkt. Migrationsverket har vidare anført att den statistik som tas fram på grundval av registreringarna inte ger en rättvisande bild av hur många EES-medborgare med uppehållsrätt som vistas i landet. Någon

kontinuerlig avregistrering av dem som lämnar landet sker inte i verkets register. Migrationsverket har även framfört att det är olyckligt att EES-medborgare från de nordiska länderna och övriga EES-medborgare behandlas olika, vilket är följden av nuvarande reglering.

Utöver registrering enligt utlänningslagen kan det bli aktuellt för en EES-medborgare med folkbokföring enligt folkbokföringslagen (1991:481). Enligt 3 § folkbokföringslagen ska den folkbokföras som efter inflyttning kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvila) i landet under minst ett år. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska folkbokföras om han med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist här. [Från den 1 januari 2014 får paragrafen ny lydelse. Den skrivs om i förtydligande syfte och en definition av när man anses regelmässigt tillbringa sin dygnsvila, som överensstämmer med praxis, förs in i paragrafen. Ingen ändring i sak är avsedd, se vidare prop. 2012/13:120 s. 147]. Den som flyttat in i Sverige från utlandet ska enligt 26 § folkbokföringslagen anmäla inflyttningen till Skatteverket. Det kan ifrågasättas om det är förenligt med rörlighetsdirektivet att en EES-medborgare som kommer till Sverige kan bli föremål för två registreringsförfaranden. Kommissionen anser att det inte är förenligt med direktivet att kräva att en unionsmedborgare både ska registrera sig enligt utlänningslagen och folkbokföra sig enligt folkbokföringslagen. Om det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare enligt utlänningslagen tas bort skulle problematiken med två registreringsförfaranden undanröjas. Mot bakgrund av vad Migrationsverket har framfört förefaller det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare inte fylla något större behov. Eftersom det dessutom är tveksamt om kravet på dubbelregistrering är förenligt med rörlighetsdirektivet bör det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare enligt utlänningslagen tas bort. Nordiska medborgare och övriga EES-medborgare bör således likabehandlas i detta avseende. *Datainspektionen* anför att det finns anledning att fundera kring hur de personuppgifter som redan registrerats ska hanteras. Regeringen konstaterar att Migrationsverkets arbete med att avveckla registret ska ske i enlighet med relevanta bestämmelser i t.ex. personuppgiftslagen (1998:204) och arkivlagen (1990:782). *Kommerskollegium* noterar att det är av yttersta vikt att de enskilda kriterierna för uppehållsrätt i direktivet tolkas enhetligt av samtliga svenska myndigheter. I Folkbokföringsutredningen dras slutsatsen att Migrationsverket är den myndighet som är bäst lämpad att göra en bedömning av uppehållsrätten. Kollegiet anser att Migrationsverkets tolkning av de enskilda kriterierna för uppehållsrätt i direktivet bör ges företräde vid andra myndigheters tillämpning av direktivet även om registreringsförfarandet tas bort. Regeringen gör bedömningen att även om andra myndigheter än Migrationsverket liksom i dag har att bedöma frågan om uppehållsrätt självständigt finns det inget som hindrar att dessa myndigheter i mer tveksamma fall även fortsättningsvis kan ta kontakt med Migrationsverket.

Migrationsverket har i den ovan nämnda skrivelsen även anfört att det i samband med att det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare ses över också bör utredas hur och av vilken myndighet utfärdande av uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort ska handläggas. Det kan konstateras att rörlighetsdirektivet innehåller bestämmelser om att medlemsstaterna under vissa förutsättningar ska utfärda uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort (artiklarna 9, 10, 19 och 20). Enligt 3 a kap. 10 § UtIL ska en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare och som har uppehållsrätt ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige. Skyldigheten att ansöka om uppehållskort gäller inte för en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd. Av 3 a kap. 7 § UtIF framgår att det är Migrationsverket som utfärdar uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort. Med hänsyn till den verksamhet som Migrationsverket utför i övrigt bedömer regeringen att Migrationsverket alltjämt är den myndighet som är bäst lämpad att ansvara för utfärdandet av dessa handlingar.

I avsnitt 5.7 behandlas frågan om bestämmelserna om att Migrationsverket under vissa förutsättningar ska utfärda uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort ska fortsätta att vara placerade i förordning eller flyttas till lag.

5.2 Familjemedlemmar till svenska medborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet

Regeringens förslag: Bestämmelserna i utlänningslagen som gäller för familjemedlemmar till EES-medborgare ska också gälla för familjemedlemmar till svenska medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet. En förutsättning ska dock vara att familjemedlemmen har följt med eller anslutit sig till den svenska medborgaren när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.

En följdändring ska göras i studiestödslagen. Den innebär att familjemedlemmar till svenska medborgare jämställs med svenska medborgare när det gäller rätt till studiestöd, under förutsättning att den svenska medborgaren, som har återvänt till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, är anställd eller egenföretagare här i landet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända. *Förvaltningsrätten i Stockholm* tillstyrker den föreslagna ändringen men framför att skillnaden mellan svenska medborgare och utlänningar är central för utlänningslagstiftningen och att det är olämpligt att sammanblanda

begreppen. För svenska medborgare som efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet återvänder till Sverige, föreslås att ett nytt begrepp införs, t.ex. EES-återvändare. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* önskar att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet klargörs om samma krav kan ställas på att den utländska familjemedlemmen ska ha följt med, uppehållit sig tillsammans med, eller anslutit sig till den svenska medborgaren när denna utnyttjat sin fria rörlighet, i de fall då familjemedlemmen är ett barn. *Advokatsamfundet* är positivt till att det införs en regel om att bestämmelserna också ska gälla för familjemedlemmar till svenska medborgare, som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 3.1 i rörlighetsdirektivet ska direktivet tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i. Direktivet ska också tillämpas på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren. Av skäl 5 i ingressen framgår 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 beviljas denna rätt. Vilka familjemedlemmar som omfattas av definitionen i artikel 2.2 framgår i avsnitt 5.3.

När rörlighetsdirektivet genomfördes i svensk rätt infördes nya bestämmelser i bl.a. utlänningslagen och utlänningsförordningen som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Med EES-medborgare avses enligt 1 kap. 3 b § UtIL respektive 1 kap. 4 § UtIF en utlänning som är medborgare i en EES-stat (dvs. en av EU:s medlemsstater, Island, Liechtenstein eller Norge). Bestämmelserna i utlänningslagen och utlänningsförordningen som rörlighetsdirektivet ledde till och som gäller familjemedlemmar är således inte tillämpliga på familjemedlemmar till svenska medborgare. En svensk medborgares utländska familjemedlem som inte är EES-medborgare omfattas därmed inte av bestämmelserna om uppehållsrätt. Saknar en sådan familjemedlem efter tre månaders vistelse i landet uppehållstillstånd har familjemedlemmen, som huvudregel, inte rätt att stanna här, även om han eller hon i och för sig uppfyller kraven för att få sådant tillstånd. Till skillnad mot vad som gäller för uppehållsrätten, vilken omedelbart föreligger när utlänningen uppfyller villkoren för en sådan rätt, är utgångspunkten när det gäller uppehållstillstånd att det är uppehållstillståndet i sig som är rättighetsbärande.

En dom från EU-domstolen den 11 december 2007 i mål C-291/05 *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mot R.N.G. Eind, REG 2007 I-10719*, behandlar frågan om rätt till uppehåll för en tredjelandsmedborgare som är familjemedlem till en arbetstagare som återvänder till den medlemsstat där arbetstagaren är medborgare efter det att arbetstagaren har förvärvat arbetat i en annan medlemsstat. Av domen följer att en sådan tredjelandsmedborgare enligt artikel 10.1 a i rådet

förordning (EEG) nr 1612/68¹, som enligt domstolen är analogt tillämplig, har rätt till uppehåll i den medlemsstat där arbetstagaren är medborgare. Enligt EU-domstolen skulle medborgare i en medlemsstat kunna förmås att inte lämna den medlemsstat där de är medborgare för att ta anställning i en annan medlemsstat om de inte var säkra på att vid återkomsten till ursprungsstaten kunna fortsätta att leva med sina nära anhöriga som de till följd av äktenskap eller familjeåterförening eventuellt kan ha börjat leva med i värdmedlemsstaten. (Se även EU-domstolens dom i mål C-370/90 *The Queen mot Immigration Appeal Tribunal och Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department*, REG 1992 I-04265, Svensk specialutgåva I-00019.) Artikel 10 i förordning (EEG) nr 1612/68 upphörde att gälla med verkan från och med den 30 april 2006. Enligt artikel 38.3 i rörlighetsdirektivet ska hänvisningar till den upphävda bestämmelsen anses som hänvisningar till rörlighetsdirektivet.

Mot denna bakgrund bör de regler i utlänningslagen som gäller för familjemedlemmar till EES-medborgare också gälla för familjemedlemmar till svenska medborgare om den svenska medborgaren har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och därefter återvänder till Sverige. En förutsättning bör dock vara att familjemedlemmen har följt med eller anslutit sig till den svenska medborgaren när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.

Kravet på att den svenska medborgaren ska ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet är grundläggande. En familjemedlem till en svensk medborgare som aldrig har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och alltid har uppehållit sig i Sverige kan inte, såsom familjemedlem, göra gällande rättigheter enligt rörlighetsdirektivet (jfr EU-domstolens dom i mål C-434/09 *Shirley McCarthy mot Secretary of State for the Home Department*, REG 2011 I-03375).

Den justering av de svenska reglerna som bör göras bör innebära att bestämmelserna om uppehållsrätt kan göras gällande t.ex. av en familjemedlem som följt med en svensk medborgare från Sverige när den svenska medborgaren har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet och sedan, efter att ha uppehållit sig tillsammans med den svenska medborgaren i en annan EES-stat, återvänder till Sverige tillsammans med honom eller henne. Detsamma bör gälla för en person som blivit familjemedlem till en svensk medborgare efter det att den svenska medborgaren lämnat Sverige och som uppehållit sig tillsammans med den svenska medborgaren när han eller hon utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Något krav på att familjemedlemmen ska resa in i Sverige samtidigt som den svenska medborgaren bör inte uppställas.

¹ Rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, 19.10.1968, s. 2, Celex 31968R1612), upphävd genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (EUT L 141, 27.5.2011, s. 1, Celex 32011R0492).

Av EU-domstolens ovan nämnda dom i mål C-291/05 följer att familjemedlemmens uppehållsrätt i Sverige gäller även om den svenska medborgaren inte utövar en verklig och faktisk ekonomisk verksamhet efter återkomsten till Sverige.

När det gäller den lagtekniska lösningen föreslås att definitionen av EES-medborgare i 1 kap. 3 b § UtL ändras så att med EES-medborgare avses inte endast utlänningar utan, när det gäller familjeanknytning, även vissa svenska medborgare. Det föreslås också att definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i 3 a kap. 2 § UtL ändras på så sätt att ett nytt andra stycke, som behandlar familjemedlemmar till svenska medborgare, införs. Eftersom förutsättningarna för uppehållsrätt är olika för familjemedlemmar till andra EES-medborgare än svenska medborgare och för familjemedlemmar till svenska medborgare föreslås att detta regleras i två olika stycken i 3 a kap. 4 § UtL.

Förvaltningsrätten i Stockholm invänder mot den lagtekniska lösningen och anför att skillnaden mellan svenska medborgare och utlänningar är central för utlänningslagstiftningen. Begreppet EES-medborgare avser i nuvarande lagstiftning en speciell kategori utlänningar, nämligen medborgare i EES-staterna exklusive svenska medborgare. Att låta begreppet EES-medborgare inrymma även vissa svenska medborgare medför enligt förvaltningsrättens mening att begreppen blandas samman på ett olämpligt sätt. Dessutom föreslås i det remitterade förslaget i ett visst fall olika materiella regler för å ena sidan familjemedlemmar till EES-medborgare som är utländska medborgare och å andra sidan familjemedlemmar till EES-medborgare som är svenska medborgare (se förslaget till 3 a kap. 4 § första respektive andra stycket UtL). Enligt förvaltningsrätten gör även detta förhållande att det är olämpligt att sammanblanda begreppen. Regeringen konstaterar att det redan i dag följer av praxis från EU-domstolen att familjemedlemmar till vissa svenska medborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och därefter återvänder till Sverige har uppehållsrätt. Genom att slå fast denna rättighet i lagtext blir definitionen av begreppet familjemedlem till EES-medborgare tydligare. Risken för sammanblandning av begreppen är större om man i stället skulle införa ytterligare ett begrepp inom den lagstiftning som rör fri rörlighet för personer.

Med anledning av de ändrade definitionerna av EES-medborgare respektive familjemedlem till EES-medborgare behöver vidare vissa följdändringar göras i utlänningslagen. En viss omformulering bör således i linje med det göras av bestämmelserna om motivering, överklagande av beslut om nationell visering och muntlig förhandling (13 kap. 10 § andra stycket, 14 kap. 5 a § andra stycket och 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL).

En ändring bör även göras i studiestödslagen (1999:1395), förkortad SsL. Familjemedlemmar till svenska medborgare bör, i likhet med familjemedlemmar till utländska EES-medborgare, jämföras med svenska medborgare när det gäller rätt till studiestöd. En förutsättning bör dock vara att den svenska medborgaren, som har återvänt till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, är anställd eller egenföretagare här i landet (jfr artikel 24.2 i rörlighetsdirektivet).

CSN önskar att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet klargörs om samma krav kan ställas på att den utländska familjemedlemmen ska ha följt med, uppehållit sig tillsammans med, eller anslutit sig till den svenska medborgaren när denna utnyttjat sin fria rörlighet, i de fall då familjemedlemmen är ett barn. Regeringen konstaterar att någon skillnad i vilka krav som ställs på den utländska familjemedlemmen beroende på ålder inte bör ställas upp.

5.3 Andra familjemedlemmar enligt artikel 3.2 a

Regeringens förslag: Definitionen av familjemedlem till EES-medborgare ska även omfatta de familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet, dvs. andra familjemedlemmar än de som för närvarande anges i paragrafen, om de i det land som de har kommit från är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning eller ingår i EES-medborgarens hushåll eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att EES-medborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända. *Riksdagens ombudsmän (JO) och Kammarrätten i Stockholm* förutser att kriterierna för att definieras som familjemedlem med hänvisning till allvarliga hälsoskäl kommer att generera tolknings- och tillämpningssvårigheter. Mot bakgrund av att kriterierna är hämtade från rörlighetsdirektivet sluter sig kammarrätten dessutom till att Migrationsöverdomstolen i mål där sådana svårigheter uppkommer är hänvisad till att begära förhandsavgörande från EU-domstolen. *Förvaltningsrätten i Göteborg* konstaterar att EU-domstolen i mål C-83/11 (Secretary of State for the Home Department mot Muhammad Sazzadur Rahman, Fazly Rabby Islam, Mohibullah Rahman) den 5 september 2012 till viss del har förtydligat innebörden av artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet. Som framgår av domen är medlemsstaterna inte skyldiga att bifalla alla ansökningar om tillstånd från sådana ”andra familjemedlemmar” som anges i artikel 3.2 a i direktivet. Medlemsstaterna får ställa upp vissa kriterier, liksom särskilda krav i fråga om arten eller varaktigheten av beroendeförhållandet, för dessa familjemedlemmar. Mot angiven bakgrund bör, om den lösning som föreslås i promemorian för dessa ”andra familjemedlemmar” väljs, övervägas om inte också bl.a. arten eller varaktigheten av beroendeförhållandet närmare ska regleras. *Migrationsverket* instämmer i att den svenska regleringen bör kompletteras på sätt som anges i promemorian för att bättre överensstämma med direktivet. Dock framstår det som oklart vilket familjebegrepp rörlighetsdirektivet utgår från när det i artikel 3.2 a talas om ”andra” familjemedlemmar än de som definieras i artikel 2.2. En närmare analys av hur långt familjebegreppet i direktivet sträcker sig, skulle enligt verket vara till fördel för kommande tillämpning. Migrationsverket anser vidare att det är nödvändigt att i författning reglera situationen för beroende familjemedlemmar, när de

under sin vistelse i Sverige bryter beroendeförhållandet och således inte längre faller in under definitionen familjemedlem i lagens mening, t.ex. om de fortsättningsvis kan ha bibehållen uppehållsrätt. Även *Skatteverket* anser att det är önskvärt att i författning reglera den situationen. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* önskar att det i den fortsatta beredningen tydligare specificeras vilka familjemedlemmar som kan omfattas av det vidgade familjebegreppet. Även om CSN bedömer att få studerande kommer att kunna få rätt till studiestöd genom en sådan familjeanknytning som anges i promemorian, innebär förslaget en något ökad administration för CSN samt att myndigheten måste göra anpassningar i informationsmaterial, ansökningsformulär, beslutstexter och system.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 2.2 i rörlighetsdirektivet finns en definition av begreppet familjemedlem. Utöver make omfattar begreppet familjemedlem den partner som unionsmedborgaren har ingått ett registrerat partnerskap med på grundval av lagstiftningen i en medlemsstat, om den mottagande medlemsstatens lagstiftning behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap. Som familjemedlem räknas också släktingar i rakt nedstigande led till unionsmedborgaren eller hans eller hennes make eller registrerade partner, om släktingen är under 21 år eller är beroende av någon av dem för sin försörjning. Slutligen omfattar begreppet familjemedlem enligt artikel 2.2 även underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led till unionsmedborgaren eller hans eller hennes make eller registrerade partner.

Som framgår i kapitel 5.2 ska rörlighetsdirektivet tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren (artikel 3.1).

Enligt artikel 3.2 ska den mottagande medlemsstaten, i överensstämmelse med nationell lagstiftning, underlätta inresa och uppehåll för två kategorier personer. Den första kategorin är alla andra familjemedlemmar än de som omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de kommer 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 (artikel 3.2 a). Den andra kategorin är den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande (artikel 3.2 b).

Av skäl 6 i ingressen framgår att de personer som inte omfattas av definitionen av familjemedlem inte har någon automatisk rätt till inresa och uppehåll i den mottagande medlemsstaten. För att bevara familjens enhet i vidare mening och med förbehåll för förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet, bör situationen för dessa personer behandlas av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess nationella lagstiftning, så att den kan besluta huruvida inresa och uppehåll ändå kan beviljas sådana personer, varvid hänsyn ska tas till deras anknytning till unionsmedborgaren och andra omständigheter, t.ex. deras ekonomiska eller fysiska beroendeförhållande till unionsmedborgaren.

Vid rörlighetsdirektivets genomförande infördes i utlänningslagen en definition av familjemedlem till EES-medborgare. Med familjemedlem till EES-medborgare avses en utlänning som följer med eller i Sverige ansluter sig till en EES-medborgare och som är make eller sambo till EES-medborgaren, släkting i rakt nedstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av någon av dem för sin försörjning eller är under 21 år, eller släkting i rakt uppstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av någon av dem för sin försörjning (3 a kap. 2 § UtlL). Med make likställs registrerad partner (2 § lagen [2009:260] om upphävande av lagen [1994:1117] om registrerat partnerskap jämförd med 3 kap. 1 § lagen om registrerat partnerskap).

Definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i 3 a kap. 2 § UtlL överensstämmer i huvudsak med hur familjemedlem definieras i artikel 2.2 i rörlighetsdirektivet. Direktivet ger dock medlemsstaterna möjlighet att ha mer förmånliga bestämmelser än direktivets (artikel 37) och till skillnad mot vad som följer av rörlighetsdirektivet har i den svenska bestämmelsen även sambo medtagits som familjemedlem. De personer som räknas som familjemedlemmar till EES-medborgare enligt 3 a kap. 2 § UtlL omfattas bl.a. av de svenska bestämmelserna om uppehållsrätt.

Beträffande de familjemedlemmar som nämns i artikel 3.2 i rörlighetsdirektivet bedömdes i samband med genomförandet av direktivet att, i den mån de inte omfattas av definitionen av begreppet familjemedlem till EES-medborgare och därmed av bestämmelserna om uppehållsrätt, de möjligheter som finns att ge dessa utlänningar uppehållstillstånd med stöd av befintliga bestämmelser är tillräckliga för att tillgodose direktivets krav (jfr prop. 2005/06:77 s. 71 f).

Kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet framfört kritik mot genomförandet av artikel 3.2 a. Kommissionen har anfört bl.a. att när en medlemsstat väl har beslutat att bevilja inresa ska familjemedlemmen åtnjuta de rättigheter som följer av direktivet, vilket i vissa fall innebär en rätt att få ett uppehållskort. Beviljande av uppehållstillstånd är enligt kommissionen inte tillräckligt för att direktivet ska vara korrekt genomfört i denna del.

Innebörden av artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet är inte helt klar. Viss ledning vid tolkning av artikeln kan hämtas från skäl 6 i ingressen. Av intresse är också vissa bestämmelser i direktivet som handlar om administrativa formaliteter som hänger samman med uppehållsrätten. Av artikel 8.5 framgår vilka handlingar som medlemsstaterna får begära för att utfärda ett registreringsbevis till en unionsmedborgares familjemedlemmar som själva är unionsmedborgare. I artikel 10.2 anges vilka handlingar som medlemsstaterna ska begära för utfärdande av ett uppehållskort till en unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är unionsmedborgare. Av artiklarna 8.5 och 10.2 framgår bl.a. vilka handlingar som får respektive ska begäras i de fall som avses i artikel 3.2 a. Även de familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a nämns således i de artiklar som handlar om administrativa formaliteter som hänger samman med uppehållsrätten. Efter en förnyad analys av rörlighetsdirektivets bestämmelser bedömer regeringen att mycket talar för att utlänningslagen behöver ändras för ett korrekt genomförande av artikel 3.2 a. Det finns en beaktansvärd risk för att de möjligheter som

finns enligt gällande rätt att bevilja uppehållstillstånd inte är tillräckliga. De familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a bör således lämpligen omfattas av samma regler som de familjemedlemmar som avses i artikel 2.2. Definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i 3 a kap. 2 § UtL bör därför ändras till att också omfatta de familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a. Därmed kommer bl.a. de svenska bestämmelserna om uppehållsrätt att omfatta även de familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a. Artikel 3.2 a har genomförts på ett liknande sätt i bl.a. Finland.

Förvaltningsrätten i Göteborg konstaterar att EU-domstolen i mål C-83/11 (Secretary of State for the Home Department mot Muhammad Sazzadur Rahman, Fazly Rabby Islam, Mohibullah Rahman) den 5 september 2012 till viss del har förtydligat innebörden av artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet. Som framgår av domen är medlemsstaterna inte skyldiga att bifalla alla ansökningar om tillstånd från sådana ”andra familjemedlemmar” som anges i artikel 3.2 a i direktivet. Medlemsstaterna får ställa upp vissa kriterier, liksom särskilda krav i fråga om arten eller varaktigheten av beroendeförhållandet, för dessa familjemedlemmar. Mot angiven bakgrund bör enligt förvaltningsrätten, om den lösning som föreslås i promemorian för dessa ”andra familjemedlemmar” väljs, övervägas om inte också bl.a. arten eller varaktigheten av beroendeförhållandet närmare ska regleras (jfr skäl 6 i rörlighetsdirektivet, punkterna 105-108 i förslaget till avgörande av generaladvokat Yves Bot och punkten 38 i domen). Regeringen anser att begreppet familjemedlem som det ser ut i dag täcker in de flesta familjesituationer. Det antal personer som den föreslagna utvidgningen av definitionen kan komma att omfatta får därför anses vara mycket begränsat, särskilt med hänsyn till de övriga krav som uppställs. Det saknas därför anledning att ytterligare snäva in den grupp som kan komma att omfattas av den nya regleringen. *Migrationsverket* anför att det framstår som oklart vilket familjebegrepp rörlighetsdirektivet utgår från när det i artikel 3.2 a talas om ”andra” familjemedlemmar än de som definieras i artikel 2.2. De personer som kan antas åsyftas torde enligt verket i vissa fall möjligtvis vara desamma som kan omfattas av 5 kap. 3 a första stycket 2 UtL och i specialmotiveringen anges som exempel ett syskon eller en moster. En närmare analys av hur långt familjebegreppet i direktivet sträcker sig, skulle enligt verket vara till fördel för kommande tillämpning. Även *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* önskar att det i den fortsatta beredningen tydligare specificeras vilka familjemedlemmar som kan omfattas av det vidgade familjebegreppet. Regeringen har ovan konstaterat att innebörden av artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet inte är helt klar. Det framstår som mindre lämpligt att försöka att i nationell rätt göra ytterligare avgränsningar som kanske inte skulle stå sig vid en prövning i EU-domstolen. De krav som uppställs på att familjemedlemmen ska vara beroende av eller boende hos unionsmedborgaren eller att det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen gör dessutom att det rör sig om en tämligen begränsad grupp personer. Det blir i slutänden en fråga för domstolarna att slå fast de exakta gränserna för bestämmelsernas tillämpning. *Skatteverket* och *Migrationsverket* anför vidare att det är önskvärt att i

författning reglera situationen för beroende familjemedlemmar, när de under sin vistelse i Sverige bryter beroendeförhållandet och inte längre faller in under definitionen av familjemedlem i lagens mening, t.ex. om de fortsättningsvis kan ha bibehållen uppehållsrätt. Migrationsverket tillägger att detta behov redan finns för beroende familjemedlemmar enligt gällande lagstiftning, t.ex. föräldrar och barn över 21 år. Någon vägledning finns, såvitt känt, inte i praxis från EU-domstolen. Migrationsverket konstaterar att Migrationsöverdomstolen har begärt förhandsbesked i just denna fråga hos EU-domstolen (UM 10697-11). Regeringen anser att det är lämpligt att avvakta EU-domstolens förhandsavgörande innan ställning tas till om någon författningsändring behövs i svensk rätt i detta avseende.

Med hänvisning till att Schweiz inte har anpassat sitt avtal med EU till rörlighetsdirektivet önskar CSN ett förtydligande såvitt gäller det vidgade familjebegreppet i artikel 3.2 a. Myndigheten vill att det klargörs om begreppet även ska avse familjemedlemmar till schweiziska arbetstagare vid tillämpning av 1 kap. 4 § SsL samt om det vidgade familjebegreppet ska användas vid tillämpning av 2 kap. 4 § tredje stycket 3 och 3 kap. 4 § tredje stycket 3 SsL, eller om ett snävare familjebegrepp då ska användas. Regeringen konstaterar att såsom 1 kap. 4 § SsL är utformad i promemorians förslag så ska det vidgade familjebegreppet även avse familjemedlemmar till schweiziska arbetstagare. Att utforma bestämmelsen på något annat sätt i detta avseende skulle göra den mycket svårtillgänglig samtidigt som effekten av en sådan ändring i sak skulle bli synnerligen begränsad. Promemorians förslag bör därför genomföras i denna del. När det gäller begreppet familjemedlemmar i de andra nämnda paragraferna så kan konstateras att det inte nu görs någon ändring i dessa bestämmelser. Det blir därför även fortsättningsvis upp till CSN att tillämpa dessa bestämmelser.

5.4 Uppehållsrätt för familjemedlemmar till studerande

<p>Regeringens förslag: Den begränsning som för närvarande gäller för kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt ska tas bort.</p>
--

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen av remissinstanserna yttrar sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 7.1 i rörlighetsdirektivet ska varje unionsmedborgare ha rätt att uppehålla sig inom en annan medlemsstats territorium under längre tid än tre månader om den berörda personen uppfyller vissa villkor. Uppehållsrätt enligt denna artikel har bl.a. vissa studerande (c) och familjemedlemmar som följer med eller ansluter sig till en unionsmedborgare som uppfyller villkoren i c. Uppehållsrätten ska enligt artikel 7.2 även omfatta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat när de följer med eller ansluter

sig till en unionsmedborgare som uppfyller villkoren i artikel 7.1 c. Vem som räknas som familjemedlem framgår av artikel 2.2 (se avsnitt 5.3).

När det gäller familjemedlemmar till unionsmedborgare som uppfyller villkoren i artikel 7.1 c finns en specialbestämmelse i artikel 7.4. Enligt den bestämmelsen är det endast make, registrerad partner och underhållsberättigade barn som ska ha automatisk uppehållsrätt som familjemedlemmar till en unionsmedborgare som är studerande. Artikel 3.2 ska tillämpas på underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led till unionsmedborgaren eller hans eller hennes make eller registrerade partner. Enligt artikel 3.2 ska den mottagande medlemsstaten, i överensstämmelse med nationell lagstiftning, underlätta inresa och uppehåll för de personer som omfattas av artikeln.

I utlänningslagen finns bestämmelser om uppehållsrätt för EES-medborgare m.fl. i 3 a kapitlet. Med uppehållsrätt avses en rätt att vistas i Sverige mer än tre månader utan uppehållstillstånd (3 a kap. 1 § UtL). En EES-medborgare har enligt 3 a kap. 3 § UtL bl.a. uppehållsrätt om han eller hon är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige. Av 3 a kap. 4 § UtL framgår att en familjemedlem till en sådan EES-medborgare som anges i 3 a kap. 3 § 1–2 och 4 UtL har uppehållsrätt. Vem som räknas som familjemedlem till en EES-medborgare framgår av 3 a kap. 2 § UtL (se avsnitt 5.3). När det gäller familjemedlemmar till en sådan EES-medborgare som har uppehållsrätt enligt 3 a kap. 3 § 3 UtL, dvs. studerande, ska dock endast EES-medborgarens make eller sambo samt deras barn under 21 år om de är beroende av någon av dem för sin försörjning, ha uppehållsrätt. Som framgår i avsnitt 5.3 likställs registrerad partner med make (2 § lagen om upphävande av lagen om registrerat partnerskap jämförd med 3 kap. 1 § lagen om registrerat partnerskap).

I 3 a kap. 4 § UtL har således tagits in en bestämmelse som i stort motsvarar artikel 7.4 när det gäller de familjemedlemmar som enligt rörlighetsdirektivet ska ha automatisk uppehållsrätt (dvs. make, registrerad partner och barn). Kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet framfört kritik mot hur artikel 7.4 har genomförts när det gäller de familjemedlemmar som artikel 3.2 ska tillämpas på (dvs. vissa släktingar i rakt uppstigande led). I enlighet med vad som föreslås i avsnitt 5.3 bör även dessa familjemedlemmar ha automatisk uppehållsrätt. Den begränsning som för närvarande gäller beträffande kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt ska därför tas bort.

5.5 Uppehållsrätt vid skenförhållanden

Regeringens förslag: I utlänningslagen ska det tas in en bestämmelse som anger att uppehållsrätt inte föreligger om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Stockholm* har inget att invända mot förslaget. Domstolen noterar dock att bestämmelsen är utformad i likhet med 5 kap. 17 a § första stycket 2 UtL, som anger att uppehållstillstånd får vägras när det är fråga om skenförhållanden. När det gäller möjligheten att vägra uppehållstillstånd på grund av skenförhållanden ska dock, enligt 5 kap. 17 a § tredje stycket UtL hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden. Enligt artikel 35 i rörlighetsdirektivet ska en åtgärd, för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet i händelse av missbruk av rättigheter eller bedrägeri, vara proportionerlig. Det bör enligt förvaltningsrätten därför övervägas om en bestämmelse motsvarande 5 kap. 17 a § tredje stycket UtL, som gäller för uppehållstillstånd, även bör införas när det är fråga om uppehållsrätt. *Rikspolisstyrelsen* konstaterar att begreppet skenadoption ter sig svårbedömt och att ett vanligare sätt än adoption är att personer som önskar bosätta sig på Schengenterritoriet oriktigt hävdar att någon annans barn är deras egna för att barnen ska åtnjuta reglerna om fri rörlighet. Det står enligt Rikspolisstyrelsen inte klart om sådana förhållanden kan anses rymmas i de föreslagna bestämmelserna om skenförhållanden.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 35 i rörlighetsdirektivet anges att medlemsstaterna får vidta nödvändiga åtgärder för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet enligt direktivet i händelse av missbruk av rättigheter eller bedrägeri, t.ex. skenäktenskap. En sådan åtgärd ska vara proportionerlig och i enlighet med de rättssäkerhetsgarantier som föreskrivs i artiklarna 30 och 31.

Upphållsrätt tillkommer EES-medborgare och deras familjemedlemmar under de förutsättningar som anges i 3 a kap. UtL. I lagen finns inte någon bestämmelse som uttryckligen anger att skenförhållanden inte kan ligga till grund för uppehållsrätt för familjemedlemmar till EES-medborgare. Migrationsöverdomstolen har i avgörandet MIG 2009:11, med hänvisning till att det följer av EU-domstolens rättspraxis att unionsrätten inte får återopas när det är fråga om missbruk eller bedrägeri, funnit att uppehållsrätt inte föreligger för tredjelandsmedborgare som ingått äktenskap uteslutande i syfte att kringgå bestämmelserna om inresa och uppehåll för medborgare i tredje land.

Till skillnad mot vad som är fallet i fråga om uppehållsrätt finns i utlänningslagen en uttrycklig bestämmelse om att uppehållstillstånd på grund av anknytning får vägras vid skenförhållanden. Av 5 kap. 17 a § första stycket 2 UtL följer att i sådana fall som avses i 5 kap. 3 § UtL (dvs. vid ansökan om uppehållstillstånd från make, sambo, ogift barn eller förälder till ett ensamkommande barn) får uppehållstillstånd vägras om en utlänning adopterats eller ett äktenskap ingåtts eller ett samboförhållande inletts uteslutande i syfte att ge utlänningen rätt till uppehållstillstånd. Vid bedömningen av om uppehållstillstånd bör vägras ska enligt 5 kap. 17 a § tredje stycket UtL hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden. Bestämmelserna infördes med anledning av genomförandet av rådets direktiv 2003/86/EG

av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening² (prop. 2005/06:72, bet. 2005/06:SfU8, rskr. 2005/06:190).

Även i fråga om uppehållsrätt bör i utlänningslagen införas en uttrycklig bestämmelse om vad som gäller vid skenförhållanden. I bestämmelsen bör anges att uppehållsrätt inte föreligger om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt. *Förvaltningsrätten i Stockholm* anför att när det gäller möjligheten att vägra uppehållstillstånd på grund av skenförhållanden ska, enligt 5 kap. 17 a § tredje stycket UtlL hänsyn tas till utlänningens övriga levnadsomständigheter och familjeförhållanden. Enligt artikel 35 i rörlighetsdirektivet ska en åtgärd, för att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet i händelse av missbruk av rättigheter eller bedrägeri, vara proportionerlig. Det bör därför övervägas om en bestämmelse motsvarande 5 kap. 17 a § tredje stycket UtlL, som gäller för uppehållstillstånd, även bör införas när det är fråga om uppehållsrätt. Regeringen konstaterar att det i artikel 17 i rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening, återfinns ett uttryckligt krav på att om en ansökan om familjeåterförening avslås, om ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas, eller om det beslutats att referenspersonen eller hans eller hennes familjemedlemmar ska utvisas, ska medlemsstaterna ta vederbörlig hänsyn till arten och stabiliteten av den berörda personens familjeband och varaktigheten av vistelsen i medlemsstaten samt förekomsten av familjemässig, kulturell eller social anknytning till ursprungslandet. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i rörlighetsdirektivet. Det finns däremot ett krav på att åtgärden att neka, avbryta eller dra tillbaka en rättighet ska vara proportionerlig. Den s.k. proportionalitetsprincipen är en allmän rättsprincip som återfinns i artikel 5 i EU-fördraget och som alltid ska tillämpas. Att särskilt reglera att åtgärden ska vara proportionerlig är därför inte nödvändigt.

Rikspolisstyrelsen anför att ett vanligare sätt än adoption är att personer som önskar bosätta sig på Schengenterritoriet oriktigt hävdar att någon annans barn är ens egna för att barnen ska åtnjuta reglerna om fri rörlighet. Om sådana förhållanden kan anses rymmas i de föreslagna bestämmelserna om skenförhållanden står enligt Rikspolisstyrelsen inte klart. Regeringen konstaterar att om det framkommer att någon som påstår sig vara förälder till ett barn inte är det så föreligger inte någon uppehållsrätt redan enligt de allmänna bestämmelserna i 3 a kap. 2 § UtlL. Denna situation omfattas alltså inte av de föreslagna bestämmelserna om skenförhållanden som ju tar sikte på att det visserligen skett t.ex. en adoption men att denna föranletts enbart av en önskan att kringgå reglerna om uppehållsrätt. Beträffande Rikspolisstyrelsens invändning att begreppet skenadoption ter sig svårbedömt konstaterar regeringen att det i och för sig blir fråga om att göra en bedömning av förhållandet mellan den adopterade och adoptanten för att utreda om adoptionen i sig kan grunda en uppehållsrätt, men att det inte är fråga om att bedöma giltigheten i själva adoptionsbeslutet. Om det på grund av någon konkret omständighet finns

² EUT L 251, 3.10.2003, s. 12 (Celex 32003L0086).

misstankar om att t.ex. ett äktenskap ingåtts uteslutande i syfte att ge en utlänning uppehållsrätt bör en utredning göras för att klargöra om så är fallet. En sådan utredning kan t.ex. aktualiseras i samband med en ansökan om uppehållskort eller ett beslut om avvisning eller utvisning. Bevisbördan för att det är fråga om ett skenförhållande ligger på staten (MIG 2009:37).

5.6 Permanent uppehållsrätt till vissa familjemedlemmar

Regeringens förslag: Regeringen ska få meddela föreskrifter om undantag från de krav för permanent uppehållsrätt som uppställs för familjemedlemmar som inte är EES-medborgare.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte haft några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: I artiklarna 16–21 (kapitel IV) i rörlighetsdirektivet finns bestämmelser om permanent uppehållsrätt. Enligt artikel 16.1 ska unionsmedborgare som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlemsstaten ha permanent uppehållsrätt där. Denna rätt ska inte vara underkastad de villkor som gäller för uppehållsrätt. Samma sak ska enligt artikel 16.2 gälla för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år. I artikel 18 i direktivet finns en bestämmelse om förvärv av permanent uppehållsrätt för vissa familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat. I artikeln anges bl.a. att unionsmedborgares familjemedlemmar som avses i artikel 12.2 och artikel 13.2 som uppfyller villkoren däri förvärvar permanent uppehållsrätt efter lagligt uppehåll under fem på varandra följande år i den mottagande medlemsstaten. Artiklarna 12.2 och 13.2 handlar om bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat vid unionsmedborgarens död respektive äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap. Är en sådan situation för handen krävs det inte att familjemedlemmen har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten tillsammans med unionsmedborgaren för att förvärva permanent uppehållsrätt, utan det är tillräckligt att familjemedlemmen ensam, med stöd av artikel 12.2 eller artikel 13.2, vistas i landet i fem år.

I utlänningslagen finns bestämmelser om permanent uppehållsrätt i 3 a kap. 6–9 §§. Enligt 3 a kap. 6 § UtL har en EES-medborgare som har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år permanent uppehållsrätt. En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare har enligt 3 a kap. 7 § UtL permanent uppehållsrätt om han eller hon har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år med den person från vilken han eller hon härleder sin uppehållsrätt.

Enligt 3 a kap. 13 § UtL får regeringen meddela föreskrifter om undantag från de krav som uppställs i 3 a kap. 3–6 §§ UtL.

Varken i utlänningslagen eller i utlänningsförordningen finns någon bestämmelse som motsvarar artikel 18 i rörlighetsdirektivet, dvs. ger rätt till permanent uppehållsrätt efter fem års vistelse i vissa fall då anknytningen till EES-medborgaren har upphört. Kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av direktivet påpekat att artikel 18 inte har genomförts i svensk rätt. En bestämmelse som motsvarar artikel 18 regleras lämpligen på förordningsnivå. Bemyndigandet i 3 a kap. 13 § UtL bör därför ändras så att regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de krav som uppställs i 3 a kap. 7 § UtL.

5.7 Rätten att överklaga beslut

Regeringens förslag: Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt ska kunna överklagas till en migrationsdomstol.

Bestämmelserna om att Migrationsverket under vissa förutsättningar ska utfärda uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort ska flyttas från utlänningsförordningen till utlänningslagen.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Migrationsverket* bedömer liksom regeringen att möjligheten att överklaga beslut i fråga om uppehållsrätt till migrationsdomstol bör lagfästas. Möjligtvis är den föreslagna formuleringen, ”beslut som rör uppehållsrätt” enligt verket något vagt utformad. *Förvaltningsrätten i Göteborg* framför liknande synpunkter. *Riksdagens ombudsmän (JO)* är positiva till att frågan om vilka beslut som begränsar den fria rörligheten i direktivets mening utreds ytterligare och att besvärshöjningen avseende sådana beslut lagregleras. Även om lagstiftaren vill tillgodose kommissionens synpunkter på Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet måste ny lagstiftning övervägas noggrant innan den införs. *Förvaltningsrätten i Malmö* framhåller att det i promemorian saknas överväganden kring den närmare hanteringen av ärenden där en utlänning får uppehållsrätt först på verkställighetsstadiet. Någon möjlighet att i sådant fall upphäva avlägsnandebeslutet finns inte i utlänningslagen. Ett avlägsnandebeslut som vunnit laga kraft kan endast upphöra att gälla antingen om beslutet preskriberas eller om ett permanent uppehållstillstånd meddelas. För att förhindra verkställighet har Migrationsverket möjlighet att under vissa förutsättningar besluta om inhibition av avlägsnandebeslut.

Skälen för regeringens förslag: Av rörlighetsdirektivet följer att unionsmedborgare och deras familjemedlemmar ska ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut som begränsar deras fria rörlighet (artikel 31.1 jämförd med artikel 15.1).

En förvaltningsmyndighets beslut enligt utlänningslagen får överklagas endast i de fall som anges i 14 kap. UtlL (14 kap. 1 § UtlL). Enligt 14 kap. 2 § UtlL får en polismyndighets beslut om avvísning överklagas till Migrationsverket. Migrationsverkets avvísnings- och utvisningsbeslut får enligt 14 kap. 3 § UtlL överklagas till en migrationsdomstol. Av 14 kap. 5 a § UtlL följer bl.a. att en myndighets beslut om avslag på en ansökan om visering eller om återkallelse av visering för en utlänning som omfattas av EES-avtalet, utan att vara EES-medborgare, får överklagas till en migrationsdomstol.

En EES-medborgares familjemedlem är under vissa förutsättningar skyldig att ansöka om uppehållskort (3 a kap. 10 § UtlL). Av 3 a kap. 7 § UtlF följer att Migrationsverket utfärdar uppehållskort till en utlänning som inte är EES-medborgare och som har uppehållsrätt. Det finns för närvarande inte någon möjlighet att överklaga Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållskort. Ett uppehållskort saknar i sig betydelse för utlänningens uppehållsrätt. Uppehållsrätten finns så länge villkoren för denna är uppfyllda (artikel 14.2 i rörlighetsdirektivet, 3 a kap. 5 § UtlL) och förutsätter inte något föregående myndighetsbeslut, någon ansökan eller annan särskild åtgärd från personen i fråga. Uppehållskortet är en bekräftelse på den uppehållsrätt som personen redan har och som följer direkt av unionsrätten. För en utlänning som har uppehållsrätt, kan förhållandet att denna saknar uppehållskort aldrig i sig utgöra grund för beslut om avlägsnande (MIG 2007:56). I artikel 25.1 i rörlighetsdirektivet anges bl.a. att innehav av ett uppehållskort under inga förhållanden får göras till ett villkor för att utöva en rättighet, då innehav av rättigheter kan styrkas genom andra bevismedel.

Migrationsöverdomstolen har i avgörandet MIG 2008:34 funnit att avsaknaden av en möjlighet att överklaga ett beslut om uppehållskort inte strider mot rörlighetsdirektivets regler om rätten till domstolsprövning eftersom kortet i sig inte är bärare av någon rättighet. Enligt domstolen följer däremot av rörlighetsdirektivet en ovillkorlig rätt till domstolsprövning av uppehållsrätten. Migrationsöverdomstolen uttalade att i normalfallet finns också en sådan rätt enligt utlänningslagen. En EES-medborgare eller dennes familjemedlemmar som inte har uppehållsrätt måste ha uppehållstillstånd enligt utlänningslagen för att lagligen vistas i Sverige och har då rätt att överklaga ett avlägsnandebeslut till migrationsdomstol. Prövningen i domstolen ska då även omfatta frågan om uppehållsrätt (MIG 2007:53). I det aktuella fallet uppstod emellertid frågan om uppehållsrätt först efter det att beslut om avvísning vunnit laga kraft. Avsaknaden av en överprövning i dessa fall strider enligt Migrationsöverdomstolen mot rörlighetsdirektivet.

Kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet framfört som sin mening att det strider mot rörlighetsdirektivet att beslut att avslå en ansökan om uppehållskort inte kan överklagas.

Även om ett beslut att avslå en ansökan om uppehållskort i sig saknar betydelse för utlänningens uppehållsrätt innebär ett sådant beslut att Migrationsverket gjort bedömningen att utlänningen inte har, eller i vart fall inte har visat att han eller hon har, uppehållsrätt. En utlänning som inte har uppehållsrätt och som inte heller har uppehållstillstånd har som huvudregel inte rätt att vistas i Sverige. Av rörlighetsdirektivet följer

vidare att innehav av ett giltigt uppehållskort ska medföra undantag från krav på visering (artikel 5.2). I 3 kap. 1 § första stycket 15 UtIF anges att utlänningar som har uppehållskort eller permanent uppehållskort som har utfärdats i Sverige eller av behörig myndighet i annan EES-stat är undantagna från kravet på visering. Att en utlänning nekats uppehållskort av Migrationsverket kan också ha betydelse för om vederbörande behöver visering för att resa in i en annan EES-stat.

Mot bakgrund av det anförda gör regeringen nu bedömningen att Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållskort skulle kunna anses utgöra en begränsning av den fria rörligheten. Ett sådant beslut bör därför kunna överklagas. Även beslut om avslag på en ansökan om intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort bör kunna överklagas. En ny bestämmelse i utlänningslagen kan lämpligen utformas på så sätt att beslut som rör uppehållsrätt får överklagas till en migrationsdomstol. *Migrationsverket* anser att den föreslagna formuleringen, ”beslut som rör uppehållsrätt” möjligtvis är något vagt utformad. *Förvaltningsrätten i Göteborg* anser att det i lagtexten bör tydliggöras vilka beslut om uppehållsrätt som får överklagas. *JO* anför att som exempel på beslut som kan komma i fråga för överklagande anges i promemorian endast beslut om uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort. Det saknas enligt *JO* en analys av vilka andra typer av beslut som kan komma att omfattas av den föreslagna besvärsrätten och vilka konsekvenser förslaget får. Regeringen anser att det är mest fördelaktigt för den enskilde att utforma bestämmelsen så att den ger utrymme för en så vid tolkning som möjligt. Det ger förutsättningar att beakta eventuell kommande utveckling av klagorätten som EU-domstolen kan komma fram till i beslut som rör uppehållsrätt. Utöver de exempel som ges i promemorian kan även andra beslut omfattas av bestämmelsen, t.ex. beslut att inte avbryta verkställighet av ett lagakraftvunnet beslut av utvisning mot en person som åberopar uppehållsrätt i Sverige, se MIG 2011:30.

Förvaltningsrätten i Malmö framhåller att det i promemorian saknas överväganden kring den närmare hanteringen av ärenden där en utlänning får uppehållsrätt först på verkställighetsstadiet. Någon möjlighet att i sådant fall upphäva avlägsnandebeslutet finns inte i utlänningslagen. *JO* anför att det primära borde vara att lagreglera möjligheten att få till stånd en prövning av uppehållsrätten på verkställighetsstadiet, när ett avlägsnandebeslut redan vunnit laga kraft. Regeringen konstaterar att den nu föreslagna bestämmelsen träffar alla beslut om uppehållsrätt, oavsett i vilket skede av processen de har fattats. Frågan om möjligheten att upphäva redan fattade avlägsnandebeslut eller på annat sätt förhindra verkställighet i de fall där utlänningen får uppehållsrätt först på verkställighetsstadiet kan inte tas om hand i detta sammanhang utan får övervägas vidare. Regeringen kan inte av den anledningen utvakta med att införa en rätt att överklaga beslut om uppehållsrätt.

JO anför också att det bör uppmärksammas att det finns en risk för att en domstolsprövning av ”uppehållsrätten i sig” endast blir illusorisk, eftersom uppehållsrätten är en ständigt föränderlig rätt som endast föreligger så länge villkoren för den är uppfyllda och som regel endast är

en förutsättning för att andra rättigheter ska föreligga. Innan den föreslagna bestämmelsen införs bör man också ställa sig frågan om det därmed blir möjligt att driva en fastställsetalan gällande uppehålls rätt. Regeringen konstaterar att det i de enskilda fallen ofta är nödvändigt att pröva om uppehålls rätt föreligger för att avgöra om en person har rätt att stanna kvar i landet eller ska avlägsnas. Vid det tillfälle prövningen görs är den med andra ord inte illusorisk. Någon möjlighet att driva en fastställsetalan är inte avsedd. Möjlighet att föra fastställsetalan bör inte heller bli en naturlig följd av att en överklagandemöjlighet införs avseende redan i dag förekommande beslut som rör uppehålls rätt.

Med anledning av att Migrationsverkets beslut i dessa frågor ska kunna överklagas enligt 14 kap. UtL bör grundbestämmelserna om utfärdande av uppehållskort, intyg om permanent uppehålls rätt och permanent uppehållskort placeras i utlänningslagen.

5.8 Utformning av beslut

Regeringens förslag: En förvaltningsmyndighets beslut som avser uppehålls rätt ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)* har inget att erinra mot det förslag som lämnas som går ut på att utöka motiveringsskyldigheten i utlänningslagen avseende beslut om avslag på en ansökan om uppehållskort. Sieps vill dock påpeka att motiveringsskyldigheten, när den kan härledas från EU:s lagstiftning, på grund av principen om direktivkonform tolkning, kan bli mer långtgående än vad som i en svensk förvaltningsrättslig kontext skulle betraktas som en fullgod motivering. *Kommerskollegium* anser att en rad svenska myndigheter fattar beslut som, beroende på utgången samt tolkningen av begreppet uppehålls rätt, riskerar att begränsa unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt till fri rörlighet. Kollegiet önskar att det ska framgå med större tydlighet att även andra myndigheter än Migrationsverket berörs och att berörda myndigheter på något sätt utpekas så att de kan införa en hänvisning även till 13 kap. 10 § UtL i sina interna riktlinjer.

Skälen för regeringens förslag: I fråga om beslut som begränsar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars fria rörlighet ska enligt rörlighetsdirektivet de berörda ges exakt och fullständig information om grunderna för beslutet, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen (artikel 30.2 jämförd med artikel 15.1). Vid rörlighetsdirektivets genomförande bedömdes svensk rätt uppfylla dessa krav (prop. 2005/06:77 s. 85 ff).

I 13 kap. UtL finns bestämmelser om handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndigheterna m.m. Enligt 13 kap. 10 § första stycket UtL ska bl.a. beslut som avser avvisning, utvisning eller återreseförbud vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Av 13

kap. 10 § andra stycket UtL följer bl.a. att en utlänning alltid har rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen omfattas av EES-avtalet, utan att vara EES-medborgare. För andra beslut än de som anges i 13 kap. 10 § UtL regleras motiveringsskyldigheten i 20 § förvaltningslagen (1986:223) (jfr prop. 2004/05:170 s. 305). Skyldigheten att motivera avslagsbeslut och beslut om återkallelse eller upphävande av Schengenvisering framgår av viseringskodexen (jfr prop. 2010/11:121 s. 45).

Enligt 20 § förvaltningslagen ska beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om det är uppenbart obehövt att upplysa om skälen, om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen eller om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något jämförbart förhållande. Har skälen utelämnats, bör myndigheten på begäran av den som är part om möjligt upplysa honom eller henne om skälen i efterhand.

Kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet framfört kritik mot genomförandet av artikel 30.2 jämförd med artikel 15.1. Kommissionen har bl.a. påpekat att 20 § förvaltningslagen innehåller fler undantag från motiveringsskyldigheten än vad rörlighetsdirektivet medger.

Som närmare har utvecklats i avsnitt 5.7 skulle bl.a. Migrationsverkets beslut om avslag på en ansökan om uppehållskort kunna anses utgöra en begränsning av den fria rörligheten. Dessa beslut bör därför omfattas av bestämmelsen i 13 kap. 10 § första stycket UtL om skriftliga och motiverade beslut. Bestämmelsen i 13 kap. 10 § första stycket UtL bör därför ändras till att även omfatta beslut som avser uppehållsrätt. *Kommerskollegium* anser att en rad svenska myndigheter fattar beslut som, beroende på utgången samt tolkningen av begreppet uppehållsrätt riskerar, att begränsa unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt till fri rörlighet. Kollegiet önskat att det ska framgå med större tydlighet att även andra myndigheter än Migrationsverket berörs och att berörda myndigheter på något sätt utpekats så att de kan införa en hänvisning även till 13 kap. 10 § UtL i sina interna riktlinjer. Regeringen anser att bestämmelser om utformning av beslut som återfinns i utlänningslagen inte kan träffa annat än beslut fattade med stöd av den lagen och beslut som fattas med stöd av annan lagstiftning som hänvisar till utlänningslagen. Det finns därför inte skäl att avvika från den utformning som lagrummet har i dag. Regeringen noterar liksom *Sieps* att myndigheter har att beakta motiveringsskyldigheten i ljuset av EU-rätten och att den därför kan bli mer långtgående än vad som i en svensk förvaltningsrättslig kontext skulle betraktas som en fullgod motivering.

5.9 Muntlig förhandling i migrationsdomstol

Regeringens bedömning: De bestämmelser bör finnas kvar som handlar om muntlig förhandling i migrationsdomstol i vissa mål som rör en utlänning som omfattas av EES-avtalet eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Promemorians förslag innebär att bestämmelserna i 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL, om muntlig förhandling i migrationsdomstol i vissa mål som rör en utlänning som omfattas av EES-avtalet eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, ska tas bort.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över förslaget. *Migrationsverket* instämmer i den bedömning som görs i promemorian att rörlighetsdirektivet inte uppställer ett krav på att muntlig förhandling ska hållas i migrationsdomstol i den omfattning som anges i 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL och att detta stycke därför bör kunna tas bort. *Förvaltningsrätten i Göteborg* anför att Migrationsöverdomstolen i MIG 2009:14 har uttalat att bestämmelserna i artikel 9.2 i direktiv 64/221 om att personen i fråga ska ha rätt att framlägga sitt försvar personligen, utom då detta skulle strida mot den nationella säkerheten, har sin motsvarighet i rörlighetsdirektivet i artiklarna 15.1 och 31.4. En möjlig tolkning härav skulle kunna vara att rätt till muntlig förhandling finns även enligt rörlighetsdirektivet för personer som omfattas av direktivet och som inte har haft uppehållstillstånd i fråga om beslut att vägra ett första uppehållstillstånd, om muntlig förhandling begärs och det inte strider mot den nationella säkerhetens intressen. Något närmare underlag för bedömningen av om det fjärde stycket i 16 kap. 5 § UtL kan tas bort finns inte redovisat i promemorian. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker förslaget att ta bort den uttryckliga särskilda bestämmelsen om muntlig förhandling i 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL. Analysen som har gjorts när det gäller rörlighetsdirektivets krav i denna del är enligt samfundet alltför kortfattad och det föreligger inte något hinder mot att ha nationella bestämmelser, som är mer förmånliga än vad som krävs enligt direktivet. Upphävandet av bestämmelsen innebär en potentiell försämring för den enskilde. Det torde därför krävas en mer omfattande analys i dessa båda avseenden för att ändra i bestämmelsen.

Skälen för regeringens bedömning: I promemorian görs bedömningen att rörlighetsdirektivet inte uppställer ett krav på att muntlig förhandling ska hållas i migrationsdomstol i den utsträckning som anges i 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL. De särskilda bestämmelserna om muntlig förhandling i angiven bestämmelse bedöms därför kunna tas bort för de utlänningar som omfattas av EES-avtalet. Med hänsyn till att det genom nu gällande utlänningslag har införts ett system med domstolsprövning i utlänningsärenden görs vidare den bedömningen att de särskilda bestämmelserna om muntlig förhandling i 16 kap. 5 § fjärde stycket UtL kan tas bort även för de utlänningar som omfattas av avtalet

mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

I maj 2013 beslutade regeringen att tillsätta utredningen Specialisering för skattemål och fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen, (Ju 2013:08). Av kommittédirektiven framgår bl.a. följande. Bestämmelsen om muntlig förhandling i 9 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) har i princip varit oförändrad sedan lagen infördes. Sedan dess har bl.a. tvåpartsprocess införts i förvaltningsdomstolarna och den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) införlivats i svensk rätt. Det är viktigt att reglerna om muntlig förhandling är ändamålsenligt utformade samt tillgodoser högt ställda krav på rättssäkerhet och givetvis också att de motsvarar Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen. Reglerna ska även vara anpassade till att tyngdpunkten i domstolsprövningen ska ligga i första instans samt vara förutsebara för parterna och lätta att tillämpa för domstolarna. Utredaren ska bl.a. se över bestämmelsen om muntlig förhandling i förvaltningsprocesslagen och föreslå hur bestämmelsen bör vara utformad för att tillgodose angivna syften och se över i vilka fall särskilda bestämmelser om muntlig förhandling i specialförfattningar (t.ex. utlänningslagen [2005:716] och lagen [1991:1128] om psykiatrisk tvångsvård) är motiverade och föreslå de anpassningar av nuvarande bestämmelser som behövs (dir. 2013:49 s. 8 f). Mot bakgrund av remissinstansernas invändningar om att en mer noggrann analys av frågan behövs och den nyligen tillsatta utredningens uppdrag bedömer regeringen att det inte finns skäl att nu avvika från den utformning som lagrummet har i dag. Mycket talar för att rörlighetsdirektivet inte uppställer krav på muntlig förhandling i nu aktuellt hänseende. Ytterligare överväganden görs inom ramen för den nyligen tillsatta utredningen.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 maj 2014.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens utom att det i promemorian föreslås att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2013.

Remissinstanserna: *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* anser att det är en kort ställtid mellan utskick av promemorian, proposition och utsatt datum för införlivande av de föreslagna ändringarna.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I promemorian konstaterades att de föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt och det föreslogs att detta skulle ske den 1 juli 2013.

Regeringen bedömer mot bakgrund av att det är angeläget med ett så snart ikraftträdande som möjligt samtidigt som tid till förberedelser måste ges att det är lämpligt att lagändringarna träder i kraft den 1 maj 2014. Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

7 Ekonomiska konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslaget att ta bort det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare innebär en besparing för Migrationsverket.

Förslaget att införa en rätt att överklaga Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt medför ökade kostnader för Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen. Dessa kostnadsökningar ryms inom befintliga anslagsramar.

Övriga förslag i lagrådsremissen får inga ekonomiska konsekvenser för det allmänna.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte något att erinra mot promemorians bedömning. *Kammarrätten i Stockholm och Domstolsverket* ifrågasätter om förslaget ryms inom befintliga anslagsramar. *Pensionsmyndigheten* anser att förslagen i promemorian inte innebär någon kostnadsökning för det allmänna eftersom antalet personer som kan förväntas omfattas av det utvidgade familjebegreppet är mycket litet.

Skälen för regeringens bedömning: En EES-medborgare som har uppehållsrätt och som avser att stanna i Sverige under längre tid än tre månader ska idag som huvudregel registrera sig hos Migrationsverket. Regeringens förslag att ta bort det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare innebär minskade arbetsuppgifter för Migrationsverket. Enligt Migrationsverkets beräkningar 2011 skulle 30 årsarbetskrafter frigöras om registreringsförfarandet för EES-medborgare togs bort. Förslaget att ta bort registreringsförfarandet bedöms mot denna bakgrund innebära en besparing för Migrationsverket om 20,25 miljoner kronor för 2014 och om 27 miljoner kronor från och med 2015.

Förslaget att införa en rätt att överklaga Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt kan förväntas leda till ökade kostnader för Migrationsverket, migrationsdomstolarna och Migrationsöverdomstolen för hantering av överklaganden. Det är framförallt beslut om intyg om permanent uppehållsrätt, uppehållskort och permanent uppehållskort som kommer att omfattas av den föreslagna överklagandebestämmelsen. Antalet ärenden hos Migrationsverket om intyg om permanent uppehållsrätt uppehållskort och permanent uppehållskort beräknas under 2013 uppgå till totalt 7 000. Migrationsverket antas fatta 1 000 beslut om avslag och överklagandefrekvensen till migrationsdomstol antas uppgå till 70 procent. Den föreslagna överklagandebestämmelsen innebär dock inte i samtliga dessa fall att domstolarna i praktiken tillförs nya mål.

Enligt gällande reglering får Migrationsverkets beslut om avvisning och utvisning överklagas till en migrationsdomstol och prövningen i domstolen ska då även omfatta frågan om uppehållsrätt (MIG 2007:53). Av Migrationsöverdomstolens praxis (MIG 2008:34) framgår vidare att det redan idag föreligger en rätt till domstolsprövning av frågan om uppehållsrätt om denna fråga uppstår efter det att ett avlägsnandebeslut har vunnit laga kraft. Förslaget till ny överklagandebestämmelse bedöms innebära att migrationsdomstolarna tillförs cirka 350 mål per år och att Migrationsöverdomstolen tillförs cirka 60 mål per år. De ökade kostnaderna för såväl Migrationsverket som domstolarna bedöms vara marginella och rymmas inom befintliga anslagsramar. *Kammarrätten i Stockholm* ställer sig tveksam till den gjorda beräkningen av antal mål som förväntas tillföras kammarrätten med anledning av förslaget att införa en rätt att överklaga Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt. Överklagandefrekvensen till Migrationsöverdomstolen är generellt sett hög. Mot bl.a. den bakgrunden framstår det, oaktat av vad som sägs i promemorian med hänvisning till rättsfallen MIG 2007:53 och MIG 2008:34, som om det beräknade antalet mål som förväntas tillföras kammarrätten är något lågt. Som en konsekvens härav är kammarrätten också tveksam till slutsatsen att de beräknade kostnadsökningarna kopplade till förslaget att införa en ny överklagandebestämmelse bedöms rymmas inom befintliga anslagsramar. Kammarrätten skulle därför gärna se att en översyn görs efter viss tid för att kontrollera att gjorda beräkningar är verklighetsanknutna. *Domstolsverket* konstaterar att förslagen innebär kostnadsökningar för Sveriges Domstolar. Enligt promemorian bedöms dessa kostnadsökningar vara marginella och ska rymmas inom ramen för befintliga anslag. Grundat på de antaganden som görs i promemorian kommer migrationsdomstolarna att tillföras omkring 350 mål per år och Migrationsöverdomstolen cirka 60 mål per år. År 2012 var styckkostnaden för ett ”övrigt migrationsmål” 7 200 kr i migrationsdomstol och 7 132 kr i Migrationsöverdomstolen. Mot denna bakgrund kan kostnadsökning för Sveriges Domstolar uppskattas till knappt 3 mnkr per år. Domstolsverket anser att volymen av den årliga kostnadsökningen är så stor att den inte kan hanteras inom ramen för befintliga anslag. Sveriges Domstolar bör kompenseras för de ökade kostnaderna. Regeringen gör i dagsläget bedömningen att ökningen rymms inom ramen för befintliga anslag, men att det kan finnas anledning att följa upp frågan efter en tid.

Regeringens förslag som gäller familjemedlemmar till svenska medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet innebär bl.a. att dessa familjemedlemmar kommer att få uppehållsrätt i Sverige. Enligt uppgift från Migrationsverket är detta en ordning som redan idag tillämpas med stöd av praxis från EU-domstolen. Många av dessa familjemedlemmar har även rätt till uppehållstillstånd enligt bestämmelserna i 5 kap. 3 och 3 a §§ UtL. Även den ändring som föreslås i studiestödslagen är en ordning som redan i dag i allt väsentligt tillämpas. Förslagen bedöms inte innebära någon kostnadsökning för det allmänna.

Under år 2011 beviljades registrering eller uppehållskort till 32 familjemedlemmar som var beroende av en EES-medborgare eller hans eller hennes make, sambo eller registrerade partner för sin försörjning.

Förslaget att utvidga definitionen av familjemedlem till EES-medborgare till att även omfatta de familjemedlemmar som avses i artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet bedöms bl.a. mot den bakgrunden inte gälla annat än ett mycket begränsat antal personer. Förslaget bedöms inte innebära någon kostnadsökning för det allmänna. Motsvarande bedömningar görs beträffande förslaget att ta bort den begränsning som för närvarande gäller beträffande kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt. *Pensionsmyndigheten* konstaterar att de föreslagna ändringarna i utlänningslagen innebär att något fler familjemedlemmar kan beviljas uppehållsrätt. I dessa fall kan det bli aktuellt att bevilja barnårsrätt i pensionssystemet, vilket kan leda till en något högre pension. Eftersom antalet personer som kan förväntas omfattas av det utvidgade familjebegreppet är mycket litet delar Pensionsmyndigheten promemorians slutsats att förslaget i promemorian inte innebär någon kostnadsökning för det allmänna.

Enligt uppgift från Migrationsverket är verkets beslut alltid skriftliga och motiverade. Förslaget att även beslut som avser uppehållsrätt ska omfattas av bestämmelsen i 13 kap. 10 § första stycket UtIL om utformningen av vissa beslut bedöms därför inte innebära någon kostnadsökning för det allmänna. Inte heller övriga förslag i lagrådsremissen bedöms få några ekonomiska konsekvenser för det allmänna.

8 Författningskommentar

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

1 kap.

3 b § Med EES-stat avses i denna lag en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Med EES-medborgare avses en utlänning som är medborgare i en EES-stat. *När det gäller familjeanknytning avses dock även vissa svenska medborgare i enlighet med vad som närmare framgår av 3 a kap. 2 §.*

Paragrafen anger vad som avses med begreppen EES-stat och EES-medborgare. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Ändringen i *andra stycket* innebär att begreppet EES-medborgare utvidgas till att avse inte endast utlänningar utan även, när det gäller familjeanknytning, vissa svenska medborgare i enlighet med vad som närmare framgår av 3 a kap. 2 § andra stycket.

4 b § *Med rörlighetsdirektivet avses i denna lag 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.

Paragrafen, som är ny, anger vad som i lagen avses med begreppet rörlighetsdirektivet.

3 a kap.

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

1. make eller sambo till EES-medborgaren,
2. släkting i rakt nedstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av någon av dem för sin försörjning eller är under 21 år,
3. släkting i rakt uppstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make eller sambo, om släktingen är beroende av någon av dem för sin försörjning, *eller*
4. *annan familjemedlem, om familjemedlemmen i det land som han eller hon har kommit från är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning eller ingår i EES-medborgarens hushåll eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att EES-medborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.*

Med familjemedlem till EES-medborgare avses i denna lag även en utlänning med sådan familjeanknytning som anges i första stycket till en svensk medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och som utlänningen har följt med eller anslutit sig till när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.

I paragrafen definieras begreppet familjemedlem till EES-medborgare. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Av tillägget i *första stycket 4* framgår att som familjemedlem till EES-medborgare räknas även andra familjemedlemmar än de som tidigare angetts i paragrafen. Det kan t.ex. röra sig om ett syskon eller en moster. Som förutsättning gäller dock att familjemedlemmen i det land från vilket han eller hon har kommit är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning eller ingår i EES-medborgarens hushåll eller att det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att EES-medborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen. Tillägget motsvarar de familjemedlemmar som anges i artikel 3.2 a i rörlighetsdirektivet.

Andra stycket, som är nytt, innebär att också familjemedlemmar till vissa svenska medborgare omfattas av begreppet familjemedlem till EES-medborgare. En följd av detta är att de aktuella svenska medborgarna kommer att enligt utlänningslagen anses som EES-medborgare när det gäller familjeanknytning (jfr 1 kap. 3 b §). Tre förutsättningar måste vara uppfyllda för att en familjemedlem till en svensk medborgare ska omfattas av begreppet familjemedlem till EES-medborgare. För det första ska familjemedlemmen vara en utlänning med sådan familjeanknytning till den svenska medborgaren som anges i första stycket. För det andra krävs att den svenska medborgaren återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt

rörlighetsdirektivet. En svensk medborgare kan utnyttja sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet t.ex. genom att bosätta sig och arbeta i en annan EES-stat. Var gränsen går för när en svensk medborgare har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet är en fråga för rättstillämpningen och ytterst EU-domstolen. Det torde dock inte vara tillräckligt att en svensk medborgare reser till en annan EES-stat som vanlig turist. En viss vägledning vid bedömningen av om en svensk medborgare har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet kan fås av den praxis som utbildats vid tillämpningen av 3 a kap. 3 § UtlL, där det uppställs villkor för när en EES-medborgare har uppehållsrätt. För att omfattas av begreppet familjemedlem till EES-medborgare krävs slutligen att utlänningen följt med eller anslutit sig till den svenska medborgaren när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet. Bestämmelsen i andra stycket är föranledd av rättspraxis från EU-domstolen (jfr mål C-370/90 *The Queen mot Immigration Appeal Tribunal och Surinder Singh, ex parte Secretary of State for Home Department*, REG 1992 I-04265, Svensk specialutgåva I-00019 och mål C-291/05 *Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie mot R.N.G. Eind*, REG 2007 I-10719).

Paragrafen ändras även språkligt och redaktionellt.

4 § En *sådan* familjemedlem till en EES-medborgare som *avses i 2 § första stycket* har uppehållsrätt om EES-medborgaren har uppehållsrätt enligt 3 §.

En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 2 § andra stycket har uppehållsrätt.

Upphållsrätt föreligger inte om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inlett eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt.

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppehållsrätt för familjemedlemmar till EES-medborgare. Övervägandena finns i avsnitt 5.2, 5.4 och 5.5.

Första stycket ändras på så sätt att begränsningen beträffande kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt tas bort. Första stycket ändras också till följd av att definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i 2 § ändras. Första stycket omfattar endast, liksom tidigare, familjemedlemmar till andra EES-medborgare än svenska medborgare vilket framgår genom hänvisningen till 2 § första stycket. En förutsättning för att en sådan familjemedlem ska ha uppehållsrätt är att EES-medborgaren har uppehållsrätt enligt 3 §.

Andra stycket, som är nytt, omfattar familjemedlemmar till svenska medborgare vilket framgår genom hänvisningen till 2 § andra stycket. Någon prövning av uppehållsrätten för den person som familjemedlemmarna i dessa fall har anknytning till blir inte aktuell.

Enligt *tredje stycket*, som är nytt, föreligger inte uppehållsrätt om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inlett eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt. Syftet med bestämmelsen är att förhindra missbruk av reglerna om uppehållsrätt (jfr artikel 35 i rörlighetsdirektivet). Bestämmelsen gäller i förhållande till såväl första som andra stycket. Omständigheter som kan tala för att ett

äktenskap ingåtts uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt är t.ex. att makarna inte har träffat varandra före äktenskapet, att de inte talar ett språk som båda förstår, att de misstar sig om varandras personuppgifter, de omständigheter under vilka de lärde känna varandra eller andra viktiga förhållanden av personlig karaktär som berör dem eller att pengar eller gåvor har överlämnats för att få äktenskapet till stånd (med undantag för pengar eller gåvor som ges i hemgift i kulturer där hemgift är normalt förekommande). Att det finns uppgifter som tyder på att en av eller båda makarna har tidigare skenäktenskap bakom sig och att familjelivet har börjat först efter det att ett avlägsnandebeslut fattats är ytterligare omständigheter som kan tala för att det är fråga om ett skenförhållande (jfr kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om vägledning till ett bättre införlivande och en bättre tillämpning av direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, KOM [2009] 313 slutlig, och rådets resolution av den 4 december 1997 om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap, 97/C 382/01). Samtliga omständigheter i det enskilda fallet måste beaktas.

10 § En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare och som har uppehållsrätt *ska* ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige. *Detta* gäller *dock* inte för en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd.

Paragrafen reglerar skyldigheten att ansöka om uppehållskort. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Paragrafen ändras på så sätt att skyldigheten för en EES-medborgare att registrera sig hos Migrationsverket tas bort. Även bestämmelsen om att skyldigheten att ansöka om uppehållskort inte gäller för medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge tas bort, eftersom skyldigheten att ansöka om uppehållskort endast gäller för utlänningar som inte är EES-medborgare. Vad som avses med en EES-medborgares familjemedlem framgår av 2 §.

Paragrafen ändras i övrigt endast språkligt och redaktionellt.

11 § Om det kan antas att en *EES-medborgares* familjemedlem är skyldig att ansöka om uppehållskort enligt 10 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga familjemedlemmen att lämna in sådana *handlingar* som är nödvändiga för att uppehållskort *ska* kunna *utfärdas*.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om förelägganden.

Paragrafen ändras till följd av att registreringskyldigheten för EES-medborgare tas bort. Andra meningarna i paragrafen förtydligas även på så sätt att det uttryckligen anges att Migrationsverkets föreläggande, i stället för att avse uppgifter, ska avse handlingar. Bestämmelsen ändras även språkligt.

12 a § *Migrationsverket ska utfärda*

1. *intyg om permanent uppehållsrätt till en EES-medborgare som har ansökt om sådant intyg och som har permanent uppehållsrätt,*
2. *uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har uppehållsrätt, och*
3. *permanent uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har permanent uppehållsrätt.*

Paragrafen, som är ny, behandlar utfärdande av intyg om permanent uppehållsrätt, uppehållskort och permanent uppehållskort. Regleringen motsvarar den tidigare regleringen i 3 a kap. 7 § första stycket 3–5 UtIF. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

13 § *Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från kraven i 3–7 §§.*

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från vissa krav som uppställs i kapitlet. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Ändringen innebär att regeringen även får meddela föreskrifter om undantag från de krav som uppställs i 7 §, dvs. kraven för att en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare ska ha permanent uppehållsrätt. Bestämmelsen ändras även språkligt.

14 § *Regeringen får meddela föreskrifter om vilka handlingar som ska lämnas vid ansökan om uppehållskort.*

Paragrafen anger att regeringen får meddela vissa föreskrifter.

Paragrafen ändras till följd av att registreringsskyldigheten för EES-medborgare tas bort. Paragrafen förtydligas även på så sätt att det uttryckligen anges att föreskrifterna, i stället för att avse uppgifter, ska avse handlingar.

7 kap.

9 § *Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.*

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för tredje-landsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i en annan EU-stat.

Paragrafen innehåller bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter om återkallelse av uppehållstillstånd.

Första stycket ändras på så sätt att bemyndigandet inte längre gäller uppehållstillstånd för de utlänningar som omfattas av EES-avtalet. Bemyndigandet i denna del infördes för att regeringen skulle kunna meddela föreskrifter om återkallelse av uppehållstillstånd som beviljats

på grund av åtaganden i EES-avtalet (prop. 1991/92:170, bilaga 10, s. 12). I och med genomförandet av rörlighetsdirektivet beviljas inte längre uppehållstillstånd med stöd av EES-avtalet till utlänningar som omfattas av det avtalet.

13 kap.

10 § Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

- *uppehållsrätt*,
- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- arbetstillstånd,
- statusförklaring,
- tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- förvar eller uppsikt, eller
- kroppsvisitation.

Vid beslut i fråga om nationell visering får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen *är en familjemedlem till en EES-medborgare* eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara *EES-medborgare* eller medborgare i Schweiz.

Paragrafen innehåller bestämmelser om utformningen av vissa beslut. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.8.

Första stycket ändras så att även beslut som avser uppehållsrätt ska vara skriftliga och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Beslut som avser uppehållsrätt kan t.ex. vara beslut om uppehållskort eller beslut om permanent uppehållskort.

Bestämmelsen i *andra stycket* ändras i andra meningen formuleras om för att göra det tydligt att den omfattar även de familjemedlemmar till EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket, dvs. familjemedlemmar till vissa svenska medborgare. Bestämmelsen ändras även språkligt.

14 kap.

5 a § En myndighets beslut om avslag på ansökan om Schengenvisering eller om upphävande eller återkallelse av Schengenvisering får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut *får överklagas till en migrationsdomstol* om *beslutet innebär* avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering för en utlänning som *är en familjemedlem till en EES-medborgare* eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara *EES-medborgare* eller medborgare i Schweiz.

Paragrafen reglerar överklagande av beslut om visering. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Bestämmelsen i *andra stycket* formuleras om för att göra det tydligt att den omfattar även de familjemedlemmar till EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket, dvs. familjemedlemmar till vissa svenska medborgare. Bestämmelsen ändras även språkligt.

5 b § *Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt får överklagas till en migrationsdomstol.*

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om överklagande av Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Enligt paragrafen överklagas Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt till en migrationsdomstol. Beslut som rör uppehållsrätt kan t.ex. vara beslut om uppehållskort eller beslut om permanent uppehållskort.

16 kap.

5 § Förfarandet är skriftligt.

I handläggningen får ingå muntlig förhandling i en viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet.

I en migrationsdomstol ska muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

Muntlig förhandling ska vidare hållas i en migrationsdomstol i mål som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd för en utlänning som är en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits ska muntlig förhandling hållas i en migrationsdomstol, om det begärs av en sådan utlänning och om han eller hon har ansökt om uppehållstillstånd. I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas, om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse.

Om en utlänning som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten besluta att han eller hon ska hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om muntlig förhandling i migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Bestämmelsen i *fjärde stycket* första meningen formuleras om för att göra det tydligt att den omfattar även de familjemedlemmar till EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket, dvs. familjemedlemmar till vissa svenska medborgare. Bestämmelsen ändras även språkligt.

8.2 Förslaget till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

1 kap.

4 § När det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, *ska utländska medborgare* jämföras med svenska medborgare om de på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EU-rätten,
2. avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), eller
3. avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § *första stycket* utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare. *Detsamma gäller sådana familjemedlemmar till svenska medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket utlänningslagen, om den svenska medborgaren är anställd eller egenföretagare här i landet.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om studiestöd. Övervägandena finns i avsnitt 5.2 och 5.3.

Andra stycket första meningen ändras på så sätt att hänvisningen görs till första stycket i 3 a kap. 2 § UtL. Första meningen omfattar, liksom tidigare, familjemedlemmar till sådana utländska medborgare som avses i första stycket. Andra meningen, som är ny, innebär att sådana familjemedlemmar till svenska medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket UtL, dvs. familjemedlemmar till svenska medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och som familjemedlemmen har följt med eller anslutit sig till när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, ska jämföras med svenska medborgare när det gäller rätt till studiestöd enligt studiestödslagen, om den svenska medborgaren är anställd eller egenföretagare i Sverige. Bestämmelsen ändras även språkligt.

8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare

2 § Lagen gäller för nyanlända invandrare som har fyllt 18 men inte 65 år, är folkbokförda i en kommun och har beviljats

1. uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket utlänningslagen (2005:716),
2. uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 a § första stycket 1-3, andra eller tredje stycket utlänningslagen,
3. uppehållskort efter ansökan enligt 3 a kap. 10 § utlänningslagen,
4. uppehållstillstånd på grund av stark anknytning enligt 5 kap. 15 a § första stycket 2 utlänningslagen, eller

5. uppehållstillstånd som familjemedlem eller anhörig enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 5 kap. 23 § andra, tredje eller femte stycket utlänningslagen.

Lagen gäller dock inte nyanlända som går i gymnasieskola eller är medborgare i ett land som är anslutet till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller i Schweiz.

Paragrafen definierar vilka som omfattas av lagens bestämmelser.

Tredje punkten ändras till följd av att bestämmelserna i 3 a kap. 10 § första och tredje styckena UtL om registreringskyldighet tas bort.

Rättelse till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/58/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG

(Europeiska unionens officiella tidning L 158 av den 30 april 2004)

Direktiv 2004/58/EG skall vara som följer:

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

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

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

med beaktande av kommissionens förslag ⁽¹⁾,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽²⁾,

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽³⁾,

i enlighet med förfarandet i artikel 251 i fördraget ⁽⁴⁾, och

av följande skäl:

- (1) Unionsmedborgarskapet ger varje unionsmedborgare en primär, individuell rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, med förbehåll för de begränsningar och villkor som fastställs i fördraget och genom de åtgärder som antas för att genomföra detta.
- (2) Fri rörlighet för personer är en av de grundläggande friheterna på den inre marknaden, som omfattar ett område utan inre gränser, där denna frihet säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördraget.

- (3) Unionsmedborgarskap bör vara grundläggande status för medborgarna i medlemsstaterna när de utövar sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig. Det är därför nödvändigt att kodifiera och se över existerande gemenskapsinstrument som var för sig behandlar såväl arbetstagare, egenanställda som studenter och andra inaktiva personer för att förenkla och stärka rätten att fritt röra sig och uppehålla sig för alla unionsmedborgare.

- (4) För att avhjälpa sektorsuppdelningen och den planlösa hanteringen av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig och för att göra det lättare att utöva denna rätt krävs en gemensam rättsakt för att delvis ändra rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen ⁽⁵⁾ och för att upphäva följande rättsakter: Rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer, ⁽⁶⁾ rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster, ⁽⁷⁾ rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning, ⁽⁸⁾ rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma ⁽⁹⁾ och rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁾ EGT C 270 E, 25.9.2001, s. 150.

⁽²⁾ EGT C 149, 21.6.2002, s. 46.

⁽³⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 17.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets yttrande av den 11 februari 2003 (EUT C 43 E, 19.2.2004, s. 42), rådets gemensamma ståndpunkt av den (EUT C 54 E, 2.3.2004, s. 12) och Europaparlamentets ståndpunkt av den 10 mars 2004 (ännu ej offentliggjort i EUT).

⁽⁵⁾ EGT L 257, 19.10.1968, s. 2. Förordningen senast ändrad genom förordning (EEG) nr 2434/92 (EGT L 245, 26.8.1992, s. 1).

⁽⁶⁾ EGT L 257, 19.10.1968, s. 13. Direktivet senast ändrat genom 2003 års anslutningsakt.

⁽⁷⁾ EGT L 172, 28.6.1973, s. 14.

⁽⁸⁾ EGT L 180, 13.7.1990, s. 26.

⁽⁹⁾ EGT L 180, 13.7.1990, s. 28.

⁽¹⁰⁾ EGT L 317, 18.12.1993, s. 59.

- (5) För att varje unionsmedborgare skall kunna utöva sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier på villkor som säkerställer de objektiva villkoren frihet och värdighet bör även familjemedlemmar beviljas denna rätt, oavsett medborgarskap. För tillämpningen av detta direktiv bör definitionen av "familjemedlem" utvidgas, så att den även omfattar registrerade partner om den mottagande medlemsstaten behandlar registrerade partnerskap som likvärdiga med äktenskap.
- (6) För att bevara familjens enhet i vidare mening och med förbehåll för förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet, bör situationen för de personer som inte omfattas av definitionen av familjemedlem enligt detta direktiv och som därför inte har någon automatisk rätt till inresa och uppehåll i den mottagande medlemsstaten behandlas av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess nationella lagstiftning, så att den kan besluta huruvida inresa och uppehåll ändå kan beviljas sådana personer, varvid hänsyn skall tas till deras anknytning till unionsmedborgaren och andra omständigheter, t.ex. deras ekonomiska eller fysiska beroendeförhållande till unionsmedborgaren.
- (7) De formaliteter som är förenade med unionsmedborgares fria rörlighet inom medlemsstaternas territorier bör fastställas tydligt, utan att det påverkar tillämpningen av de bestämmelser som gäller för nationella gränskontroller.
- (8) För att underlätta den fria rörligheten för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, bör de som redan har fått ett uppehållsdokument undantas från kravet på att erhålla inresevisering i den mening som avses i rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav⁽¹⁾ eller, i förekommande fall, tillämplig nationell lagstiftning.
- (9) Unionsmedborgare bör ha rätt att uppehålla sig i den mottagande medlemsstaten i upp till tre månader utan andra villkor eller formaliteter än att de innehar ett giltigt identitetskort eller pass, med förbehåll för en mer gynnsam behandling som tillämpas på arbetssökande i enlighet med vad som erkänns av domstolens rättspraxis.
- (10) Personer som utövar sin rätt till fri rörlighet bör emellertid inte bli en orimlig belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under den första tiden av vistelsen. Därför bör unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars uppehållsrätt under längre tid än tre månader vara underkastad villkor.
- (11) Unionsmedborgarnas grundläggande och personliga rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat följer direkt av fördraget och är inte beroende av att ett uppehållstillstånd utfärdas.
- (12) För uppehållsperioder som överstiger tre månader bör medlemsstaterna kunna kräva att unionsmedborgaren registrerar sig hos behöriga myndigheter på bostätningensorten, vilket skall styrkas med ett bevis om registrering som utfärdas i detta syfte.
- (13) Kravet på uppehållskort bör begränsas till unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat för uppehållsperioder som är längre än tre månader.
- (14) De bevishandlingar som de behöriga myndigheterna begär för att utfärda ett bevis om registrering eller ett uppehållskort bör specificeras uttömmande för att undvika olikheter i administrativ praxis eller skilda tolkningar som blir till ett alltför stort hinder när unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar skall utöva sin uppehållsrätt.
- (15) Familjemedlemmarna bör omfattas av ett rättsligt skydd för det fall att unionsmedborgaren avlider, skiljer sig, gifter sig eller när ett registrerat partnerskap upplöses. Med respekt för familjelivet och den mänskliga värdigheten samt för att under vissa förhållanden undvika missbruk, bör åtgärder vidtas för att säkerställa att familjemedlemmar som redan uppehåller sig inom den mottagande medlemsstatens territorium får behålla uppehållsrätten uteslutande på personlig grund.
- (16) Så länge de personer som omfattas av rätten till bostätning inte utgör en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem bör de inte utvisas. Därför får en utvisningsåtgärd inte vara en automatisk följd av anlitandet av det sociala biståndssystemet. Den mottagande medlemsstaten bör bedöma om det är fråga om tillfälliga svårigheter och beakta bostätningens längd, personens personliga omständigheter och storleken på det bidrag som har beviljats, när de bedömer huruvida personen ifråga blivit en orimlig börda för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem och bör utvisas. Under inga omständigheter får arbetstagare, egenföretagare eller arbetssökande enligt domstolens definition bli föremål för utvisning, utom av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet.

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

- (17) Permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som har valt att bosätta sig varaktigt i en annan medlemsstat skulle stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap och är en nyckelfaktor för att främja social sammanhållning, som är ett av gemenskapens grundläggande mål. En permanent uppehållsrätt bör därför föreskrivas för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som har varit stadigvarande bosatta i den mottagande medlemsstaten i enlighet med villkoren i detta direktiv under fem års tid utan att bli utvisade.
- (18) För att utgöra ett verkligt instrument för integration i den mottagande medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt, bör den permanenta uppehållsrätten när den en gång erhållits inte omfattas av villkor.
- (19) Vissa särskilda förmåner för unionsmedborgare som är arbetstagare eller egenföretagare och deras familjemedlemmar, vilka kan möjliggöra för dem att erhålla en permanent uppehållsrätt innan de har varit bosatta i fem år i den mottagande medlemsstaten, bör behållas, eftersom de utgör förvärvade rättigheter enligt kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där⁽¹⁾ och rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse⁽²⁾.
- (20) Förbudet mot diskriminering på grundval av nationalitet innebär att alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som med stöd av detta direktiv uppehåller sig i en medlemsstat av den medlemsstaten bör behandlas på samma sätt som dennas medborgare inom områden som omfattas av fördraget, med förbehåll för sådana särskilda bestämmelser som uttryckligen anges i fördraget eller i sekundärlagstiftningen.
- (21) Det bör emellertid lämnas åt den mottagande medlemsstaten att bestämma om den skall bevilja socialt bistånd under de tre första månaderna av uppehållet, eller för en längre tid när det gäller arbetssökande, för andra unionsmedborgare än de som är arbetstagare eller egenföretagare eller som bibehåller denna status eller deras familjemedlemmar, eller bistånd till uppehälle för studier, inklusive yrkesutbildning, innan rätten till permanent uppehåll erhållits till dessa personer.
- (22) Enligt fördraget kan rätten att fritt röra sig och uppehålla sig begränsas av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. För att säkerställa en snävare definition av de omständigheter och rättssäkerhetsgarantier som avgör om unionsmedborgare eller familjemedlemmar kan nekas inresa eller utvisas, bör detta direktiv ersätta rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa⁽³⁾.
- (23) Utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet är en långtgående åtgärd, som allvarligt kan skada personer som, efter att ha utnyttjat de rättigheter och friheter som de erhåller genom fördraget, verkligen har integrerats i den mottagande medlemsstaten. Räckvidden för sådana åtgärder bör därför begränsas i enlighet med proportionalitetsprincipen, för att ta hänsyn till i vilken grad de berörda personerna har integrerats, hur länge de har vistats i den mottagande medlemsstaten, till deras ålder och hälsotillstånd, deras familjesituation och ekonomiska situation och deras anknytning till ursprungslandet.
- (24) Ju högre graden av unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars integrering i den mottagande medlemsstaten är, desto högre bör följaktligen graden av skydd mot utvisning vara. Endast i undantagsfall, av tvingande hänsyn till den allmänna säkerheten, bör utvisning användas mot personer som har varit bosatta under flera år i den mottagande medlemsstaten, i synnerhet om de är födda där och har bott där hela sitt liv. Likaså bör det endast i undantagsfall vara tillåtet att utvisa underåriga, eftersom förbindelsen med familjen bör skyddas, i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.
- (25) Rättssäkerhetsgarantierna bör också specificeras i detalj för att trygga en hög skyddsnivå för unionsmedborgarnas och deras familjemedlemmars rättigheter vid vägrad inresa eller uppehåll i en annan medlemsstat, samt för att upprätthålla principen om att myndighetsåtgärder vederbörligen måste motiveras.
- (26) Under alla omständigheter bör unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som vägras rätt till inresa eller uppehåll i en annan medlemsstat ha möjlighet till domstolsprövning av beslutet.

⁽¹⁾ EGT L 142, 30.6.1970, s. 24.

⁽²⁾ EGT L 14, 20.1.1975, s. 10.

⁽³⁾ EGT 56, 4.4.1964, s. 850. Direktivet senast ändrat genom direktiv 75/35/EEG (EGT L 14, 20.1.1975, s. 14).

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

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv 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 för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar,
- begränsningar i rättigheterna i a och b av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Artikel 2

Definitioner

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

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

Artikel 3

Förmånstagare

- Detta direktiv skall tillämpas på alla unionsmedborgare som reser till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den de själva är medborgare i samt på de familjemedlemmar enligt definitionen i artikel 2.2 som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren.
- Utan att det påverkar de berördas personliga rätt att fritt röra sig eller uppehålla sig, och i överensstämmelse med nationell lagstiftning, skall den mottagande medlemsstaten underlätta inresa och uppehåll för följande personer:
 - Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.
 - Den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande.

Den mottagande medlemsstaten skall företa en noggrann undersökning av de personliga förhållandena och motivera ett eventuellt beslut att neka dessa personer inresa till eller att uppehålla sig i den medlemsstaten.

KAPITEL II

RÄTT TILL UT- OCH INRESA

Artikel 4

Rätt till utresa

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

2. Personer som avses i punkt 1 får inte åläggas skyldighet att inneha utresevisering eller någon motsvarande formalitet.

3. Medlemsstaterna skall i enlighet med sina lagar för sina egna medborgares räkning utfärda och förnya ett identitetskort eller pass som anger deras medborgarskap.

4. Passet skall vara giltigt åtminstone i alla medlemsstater och i länder som innehavaren måste fara igenom när denne reser mellan medlemsstaterna. Om det i en medlemsstats lag saknas bestämmelser om utfärdande av identitetskort, skall passet gälla i minst fem år från utfärdandet eller förnyelsen.

Artikel 5

Rätt till inresa

1. Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna för kontroll av resehandlingar vid de nationella gränserna skall medlemsstaterna tillåta unionsmedborgare att resa in på deras territorium med ett giltigt identitetskort eller pass och tillåta familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat att resa in på deras territorium med ett giltigt pass.

Unionsmedborgare får inte åläggas skyldighet att inneha inresevisering eller någon motsvarande formalitet.

2. Familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat skall endast åläggas skyldighet att ha visering i enlighet med förordning (EG) nr 539/2001 eller i förekommande fall med nationell lag. Enligt detta direktiv skall innehav av giltigt uppehållskort enligt artikel 10 medföra undantag för dessa familjemedlemmar från kravet på visering.

Medlemsstaterna skall ge dessa personer all den hjälp de behöver för att få nödvändiga viseringar. Viseringarna skall utfärdas gratis så snart som möjligt på grundval av ett påskyndat förfarande.

3. Den mottagande medlemsstaten får inte införa inrese- eller utresestämpel i passen för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat om de uppvisar det uppehållskort som föreskrivs i artikel 10.

4. Om en unionsmedborgare eller en familjemedlem till denne, som inte är medborgare i en medlemsstat, inte har de resehandlingar som krävs eller, i förekommande fall, nödvändiga viseringar, skall den berörda medlemsstaten, innan utvisning får komma i fråga, ge dessa personer all rimlig möjlighet att få eller få tillgång till de nödvändiga handlingarna inom rimlig tid eller få bekräftat eller på annat sätt bevisat att de omfattas av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig.

5. Medlemsstaten får begära att den berörda personen rapporterar sin närvaro inom dess territorium inom rimlig och icke-diskriminerande tid. Om den berörda personen underlåter att uppfylla detta krav får denne åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner.

KAPITEL III

UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 6

Uppehållsrätt i högst tre månader

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

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

Artikel 7

Uppehållsrätt för längre tid än tre månader

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

a) är anställd eller egenföretagare i den mottagande medlemsstaten, eller

b) för egen och sina familjemedlemmars räkning har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under vistelsen, samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten, eller

c) — är inskriven vid en privat eller statlig institution, som är erkänd eller finansierad av den mottagande medlemsstaten på grundval av dess lagstiftning eller administrativa praxis, med huvudsyftet att bedriva studier eller genomgå en yrkesutbildning

— samt har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i den mottagande medlemsstaten samt avger en försäkrans till den behöriga nationella myndigheten, i form av en förklaring eller på något annat valfritt likvärdigt sätt, om att han har tillräckliga tillgångar för att kunna försörja sig själv och familjen, så att de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem under deras vistelseperiod, eller

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

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

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

a) Om personen har drabbats av tillfällig arbetsförmåga på grund av sjukdom eller olycksfall.

b) Om personen har drabbats av vederbörligen konstaterad ofrivillig arbetslöshet efter mer än ett års anställning och har anmält sig som arbetssökande vid en behörig arbetsförmedling.

c) Om personen har drabbats av vederbörligen registrerad ofrivillig arbetslöshet efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad till mindre än ett år eller efter att ha blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna samt har anmält sig som arbetssökande till en behörig arbetsförmedling. I detta fall skall ställningen som arbetstagare kvarstå under minst sex månader.

d) Om personen inleder en yrkesutbildning. Om han eller hon inte är ofrivilligt arbetslös skall ställningen som arbetstagare kvarstå endast om yrkesutbildningen har ett samband med den tidigare sysselsättningen.

4. Med avvikelse från punkt 1 d och punkt 2 ovan skall endast maken eller maken, den registrerade partner som avses i artikel 2.2 b och underhållsberättigade barn ha uppehållsrätt

som familjemedlemmar till en unionsmedborgare som uppfyller villkoren i 1 c. Artikel 3.2 skall tillämpas på hans eller hennes släktingar i rakt uppstigande led samt på makes/makas eller registrerade partners/underhållsberättigade släktingar i rakt uppstigande led.

Artikel 8

Administrativa formaliteter för unionsmedborgare

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Ett giltigt identitetskort eller pass.
- b) En handling som styrker familjeanknytning eller ett registrerat partnerskap.
- c) Vid behov, beviset om registrering för den unionsmedborgare som de följer med eller ansluter sig till.
- d) I de fall som avses i artikel 2.2 c och d, handlingar som styrker att villkoren i den bestämmelsen är uppfyllda.
- e) I de fall som avses i artikel 3.2 a, en handling som utfärdats av den behöriga myndigheten i ursprungslandet eller i det land från vilket personerna anländer och som styrker att de är ekonomiskt beroende av unionsmedborgaren eller är medlemmar av unionsmedborgarens hushåll, eller bevis på att allvarliga hälsoskäl föreligger som absolut kräver att unionsmedborgaren ger familjemedlemmen personlig omvårdnad.
- f) I de fall som avses i artikel 3.2 b, bevis på att ett varaktigt förhållande med unionsmedborgaren föreligger.

Artikel 9

Administrativa formaliteter för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

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

Artikel 10

Utfärdande av uppehållskort

1. Upphållsrätten för unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat skall intygas genom att en handling som kallas "uppehållskort för en unionsmedborgares familjemedlem" utfärdas senast sex månader efter det att ansökan lämnades in. Ett intyg om inlämnad ansökan om uppehållskort skall utfärdas omedelbart.

2. För utfärdande av ett uppehållskort skall medlemsstaterna begära att följande handlingar visas upp.

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

Artikel 11

Upphållskortets giltighet

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

Artikel 12

Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar om unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet

1. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall unionsmedborgarens död eller avresa från den mottagande medlemsstaten inte påverka uppehållsrätten för unionsmedborgarens familjemedlemmar som är medborgare i en medlemsstat.

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

2. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall unionsmedborgarens död inte leda till förlust av uppehållsrätten för unionsmedborgarens familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat och som har varit bosatta i den mottagande medlemsstaten som familjemedlemmar i minst ett år före unionsmedborgarens frånfalle.

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

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

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

Artikel 13

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

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

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

2. Utan att det påverkar tillämpningen av andra stycket skall äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskap eller upplösning av registrerat partnerskap som avses i artikel 2.b inte leda

till förlust av uppehållsrätten för unionsmedborgarens familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

a) om äktenskapet eller det registrerade partnerskap som avses i artikel 2 b, när förfarandet för äktenskapsskillnad eller ogiltigförklaring av äktenskapet eller upplösning av det registrerade partnerskapet inleds, har varat i minst tre år, varav minst ett år i den mottagande medlemsstaten, eller

b) om vårdnaden av unionsmedborgarens barn genom överenskommelse mellan makarna eller parterna som avses i artikel 2.b eller genom ett domstolsbeslut har överlåtits på den make, maka eller partner som inte är medborgare i en medlemsstat, eller

c) om detta är befogat med hänsyn till särskilt svåra omständigheter t.ex. att ha varit utsatt för våld i hemmet medan äktenskapet eller det registrerade partnerskapet bestod, eller

d) om den make, maka eller partner som avses i artikel 2.b, som inte är medborgare i en medlemsstat, genom överenskommelse mellan makarna eller parterna eller genom ett domstolsbeslut har rätt till umgänge med ett underårigt barn, förutsatt att domstolen har fastställt att denna umgängesrätt måste ske i den mottagande medlemsstaten och under så lång tid som krävs.

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

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

Artikel 14

Bibehållen uppehållsrätt

1. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artikel 6 så länge de inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem.

2. Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar skall ha uppehållsrätt enligt artiklarna 7, 12 och 13 så länge de uppfyller villkoren i dessa artiklar.

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

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

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

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

Artikel 15

Rättssäkerhetsgarantier

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

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

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

KAPITEL IV

PERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT

Avsnitt I

Berättigande

Artikel 16

Allmän regel för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

1. Unionsmedborgare som har uppehållit sig lagligt under en fortlöpande period av fem år i den mottagande medlems-

staten skall ha permanent uppehållsrätt där. Denna rätt skall inte vara underkastad villkoren i kapitel III.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också tillämpas på familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, men som lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år.

3. Stadigvarande uppehåll skall inte påverkas av tillfällig frånvaro som inte överstiger sammanlagt sex månader per år eller av längre frånvaro på grund av obligatorisk militärtjänst eller av en frånvaro på högst tolv på varandra följande månader av viktiga skäl, t.ex. graviditet och förlossning, allvarlig sjukdom, studier eller yrkesutbildning, eller utstationering på grund av arbete i en annan medlemsstat eller i tredje land.

4. När uppehållsrätt väl har förvärvats skall den endast kunna gå förlorad genom bortovaro från den mottagande medlemsstaten i mer än två på varandra följande år.

Artikel 17

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

1. Genom undantag från artikel 16 skall följande personer ges permanent uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten, även om de inte har varit bosatta där under en fortlöpande period av fem år:

- a) Anställda eller egenföretagare som, när de upphör att arbeta, har uppnått den ålder som enligt den mottagande medlemsstatens lag krävs för rätt till ålderspension eller anställda som upphör att vara anställda i samband med förtidspensionering, om de har arbetat och uppehållit sig i den medlemsstaten åtminstone under de tolv föregående månaderna och fortlöpande har uppehållit sig i landet i minst tre år.

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Om emellertid den anställda eller egenföretagaren avlider medan han fortfarande är yrkesverksam, men innan han förvärvat permanent uppehållsrätt i den mottagande medlemsstaten med stöd av punkt 1, skall dennes familjemedlemmar som uppehåller sig tillsammans med denne i den mottagande medlemsstaten dock ha permanent uppehållsrätt där, om

- a) den anställda eller egenföretagaren vid sin död fortlöpande uppehållit sig i den medlemsstaten i två år,
- b) dödsfallet beror på en arbetsolycka eller en yrkessjukdom, eller

- c) den efterlevande maken har förlorat sitt medborgarskap i den medlemsstaten som en följd av äktenskapet med den anställda eller egenföretagaren i fråga.

Artikel 18

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

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

Avsnitt II

Administrativa formaliteter

Artikel 19

Intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare

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

Artikel 20

Permanent uppehållskort för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

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

Artikel 21

Stadigvarande uppehåll

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

KAPITEL V

GEMENSAMMA BESTÄMMELSER OM UPPEHÅLLSRÄTT OCH PERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 22

Territoriell räckvidd

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

Artikel 23

Närstående rättigheter

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

Artikel 24

Likabehandling

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

2. Genom undantag från punkt 1 skall den mottagande medlemsstaten inte vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader, eller i förekommande fall den

längre period som anges i artikel 14.4 b, och heller inte innan permanent uppehållsrätt beviljats vara skyldig att bevilja bistånd till uppehälle för studier inklusive yrkesutbildning i form av studiebidrag eller studielån till andra personer än anställda eller egenföretagare, personer som behåller sådan ställning eller deras familjemedlemmar.

Artikel 25

Allmänna bestämmelser om uppehållsdokument

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

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

Artikel 26

Kontroller

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

KAPITEL VI

BEGRÄNSNINGAR I RÄTTEN TILL INRESA OCH UPPEHÅLL AV HÄNSYN TILL ALLMÄN ORDNING, SÄKERHET ELLER HÄLSA

Artikel 27

Allmänna principer

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

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

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

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

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

Artikel 28

Skydd mot utvisning

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

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

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

a) har uppehållit sig i den mottagande medlemsstaten under de tio föregående åren, eller

b) är underåriga, utom i de fall utvisningen är nödvändig för barnets bästa enligt Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter av den 20 november 1989.

Artikel 29

Folkhälsa

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

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

3. Om det finns starkt grundade skäl får en medlemsstat, inom tre månader efter inresan, kräva att personer som uppfyller villkoren för uppehållsrätt genomgår en kostnadsfri hälsoundersökning för att fastställa att de inte lider av någon av de sjukdomar som avses i punkt 1. Sådana hälsoundersökningar får inte göras rutinmässigt.

Artikel 30

Delgivning av beslut

1. Varje beslut som fattas i enlighet med artikel 27.1 skall skriftligen delges de berörda på sådant sätt att de kan förstå beslutets innehåll och följd.

2. De berörda skall ges exakt och fullständig information om de hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa som ligger till grund för ett beslut som gäller dem, såvida detta inte strider mot statens säkerhetsintressen.

3. Delgivningen skall innehålla uppgifter om till vilken domstol eller administrativ myndighet den berörda personen kan lämna in ett överklagande, tidsfristen för överklagande och, i förekommande fall, hur lång tid som står till dennes förfogande för att lämna medlemsstatens territorium. Utom i väl bestyrkta brådskande fall, skall tidsfristen för att lämna territoriet vara minst en månad från datum för delgivningen.

Artikel 31

Rättssäkerhetsgarantier

1. De berörda personerna skall ha tillgång till domstolsprövning och, i förekommande fall, till prövning av administrativ myndighet, i den mottagande medlemsstaten för att överklaga eller begära omprövning av beslut mot dem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

2. Om överklagandet eller begäran om omprövning av beslutet om utvisning åtföljs av en ansökan om ett interimistiskt beslut om att verkställigheten av utvisningen skall skjutas upp, får den faktiska utvisningen från territoriet inte ske förrän det interimistiska beslutet har fattats, utom i de fall

- beslutet om utvisning grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, eller
- de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller
- beslutet om utvisning grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3.

3. Domstolsprövningen skall göra det möjligt att granska beslutets laglighet samt de fakta och omständigheter som ligger till grund för den föreslagna åtgärden. Den skall även garantera att beslutet inte är oproportionerligt, särskilt med hänsyn till kraven i artikel 28.

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

Artikel 32

Varaktigheten av ett återreseförbud

1. Personer som beläggs med återreseförbud av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet får lämna in en ansökan om upphävande av återreseförbudet efter en med hänsyn till omständigheterna skäligen frist, och i vart fall efter tre år från och med verkställigheten av beslutet om det slutgiltiga återreseförbudet, som lagligen fattats enligt gemenskapsrätten, genom att åberopa bevisning som kan styrka att de faktiska omständigheter som låg till grund för beslutet om återreseförbud har ändrats.

Den berörda medlemsstaten skall fatta ett beslut om denna ansökan inom sex månader efter det att den lämnades in.

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

Artikel 33

Utvisning som påföljd eller särskild rättsverkan

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

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

KAPITEL VII

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 34

Tillhandahållande av information

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

Artikel 35

Missbruk av rättigheter

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

*Artikel 36***Sanktioner**

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

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

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

*Artikel 38***Upphävande**

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

*Artikel 39***Rapportering**

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

*Artikel 40***Införlivande**

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 april 2008. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv tillsammans med en tabell som visar hur bestämmelserna i detta direktiv motsvarar de nationella bestämmelser som antagits.

*Artikel 41***Ikraftträdande**

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

*Artikel 42***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 29 april 2004.

På Europaparlamentets vägnar

P. Cox

Ordförande

På rådets vägnar

M. McDOWELL

Ordförande

Sammanfattning av departementspromemorian Uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande (Ds 2012:60)

I promemorian presenteras förslag till författningsändringar med anledning av en uppföljning av vissa delar av rörlighetsdirektivets genomförande i svensk rätt.

Det föreslås att reglerna i utlänningslagen och utlännings-förordningen som gäller för familjemedlemmar till EES-medborgare även ska gälla för familjemedlemmar till svenska medborgare som har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet. I promemorian föreslås också att definitionen av familjemedlem till EES-medborgare i utlänningslagen ska utvidgas så att den även omfattar bl.a. vissa familjemedlemmar som i det land från vilket han eller hon har kommit är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning. Det föreslås dessutom att den begränsning som för närvarande gäller beträffande kretsen av familjemedlemmar till studerande som har uppehållsrätt ska tas bort.

I syfte att förhindra missbruk av reglerna om uppehållsrätt föreslås att det i utlänningslagen ska tas in en bestämmelse som anger att uppehållsrätt inte föreligger om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt.

I promemorian föreslås vidare bl.a. att det särskilda registreringsförfarandet för EES-medborgare ska tas bort och att Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt ska kunna överklagas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2013.

Promemorians lagförslag

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

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om utlänningslagen (2005:716) dels att 1 kap. 3 b §, 3 a kap. 2, 4, 10, 11, 13 och 14 §§, 7 kap. 9 §, 13 kap. 10 §, 14 kap. 5 a §, 16 kap. 5 § samt rubriken närmast före 3 a kap. 10 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas tre nya paragrafer, 1 kap. 4 b §, 3 a kap. 12 a § och 14 kap. 5 b §, samt närmast före 1 kap. 4 b § och 14 kap. 5 b § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

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

Föreslagen lydelse

1 kap. 3 b §²

Med EES-medborgare avses en utlänning som är medborgare i en EES-stat. *När det gäller familjeanknytning avses dock även vissa svenska medborgare i enlighet med vad som närmare framgår av 3 a kap. 2 §.*

Rörlighetsdirektivet

4 b §

Med rörlighetsdirektivet avses i denna lag 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

<i>64/221/EEG,</i>	<i>68/360/EEG,</i>	<i>72/194/EEG,</i>	<i>73/148/EEG,</i>	<i>75/34/EEG,</i>	<i>75/35/EEG,</i>	<i>90/364/EEG,</i>	<i>90/365/EEG,</i>	<i>93/96/EEG,</i>
--------------------	--------------------	--------------------	--------------------	-------------------	-------------------	--------------------	--------------------	-------------------

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

² Senaste lydelse 2006:219.

3 a kap.**2 §⁴**

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

- make eller sambo till EES-medborgaren,

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

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

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

1. make eller sambo till EES-medborgaren,

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

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

4. annan familjemedlem, om familjemedlemmen i det land från vilket han eller hon har kommit är beroende av EES-medborgaren för sin försörjning eller ingår i EES-medborgarens hushåll eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att EES-medborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.

Med familjemedlem till EES-medborgare avses i denna lag även en utlänning med sådan familjeanknytning som anges i första stycket till en svensk medborgare som återvänder till Sverige efter att ha utnyttjat sin rätt till fri rörlighet enligt rörlighetsdirektivet och som utlänningen har följt med eller anslutit sig till när den svenska medborgaren utnyttjat sin rätt till fri rörlighet.

³ EUT L 158, 30.4.2004, s. 77 (Celex 32004L0038).

⁴ Senaste lydelse 2006:219.

4 §⁵

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

En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 2 § första stycket har uppehållsrätt om EES-medborgaren har uppehållsrätt enligt 3 §.

En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 2 § andra stycket har uppehållsrätt.

Upphållsrätt föreligger inte om ett äktenskap ingåtts, ett samboförhållande inletts eller en utlänning adopterats uteslutande i syfte att ge utlänningen uppehållsrätt.

Registreringskyldighet m.m.

Upphållskort m.m.

10 §⁶

En EES-medborgare som har uppehållsrätt och som avser att stanna i Sverige under längre tid än tre månader skall registrera sig hos Migrationsverket.

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

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

En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare och som har uppehållsrätt ska ansöka om uppehållskort hos Migrationsverket senast tre månader efter det att han eller hon kom till Sverige. Detta gäller dock inte för en utlänning som har ett giltigt uppehållstillstånd eller som inom tre månader från ankomsten till Sverige har ansökt om ett sådant tillstånd.

⁵ Senaste lydelse 2006:219.

⁶ Senaste lydelse 2006:219.

första stycket skall inte heller gälla EES-medborgare som är arbetssökande.

11 §⁷

Om det kan antas att en *EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem* är skyldig att registrera sig eller att ansöka om uppehållskort enligt 10 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga *EES-medborgaren eller familjemedlemmen* att lämna in sådana *uppgifter* som är nödvändiga för att registrering och utfärdande av uppehållskort skall kunna ske.

Om det kan antas att en *EES-medborgares familjemedlem* är skyldig att ansöka om uppehållskort enligt 10 §, får Migrationsverket förelägga honom eller henne att fullgöra denna skyldighet. Migrationsverket får även förelägga familjemedlemmen att lämna in sådana *handlingar* som är nödvändiga för att utfärdande av uppehållskort ska kunna ske.

12 a §

Migrationsverket ska utfärda

1. uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har uppehållsrätt,

2. intyg om permanent uppehållsrätt till en EES-medborgare som har ansökt om sådant intyg och som har permanent uppehållsrätt, och

3. permanent uppehållskort till en sådan utlänning som avses i 1, om han eller hon har ansökt om sådant kort och har permanent uppehållsrätt.

13 §⁸

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de krav som uppställs i 3–6 §§.

Regeringen får meddela föreskrifter om undantag från de krav som uppställs i 3–7 §§.

14 §⁹

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka *uppgifter*

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka *handlingar*

⁷ Senaste lydelse 2006:219.

⁸ Senaste lydelse 2006:219.

⁹ Senaste lydelse 2006:219.

som *skall* lämnas vid *registrering* och ansökan om uppehållskort.

som *ska* lämnas vid ansökan om uppehållskort.

7 kap.

9 §¹⁰

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av *avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.*

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för de utlänningar som omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Regeringen får meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får återkallas i andra fall än som anges i detta kapitel för tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i en annan EU-stat.

13 kap.

10 §¹¹

Ett beslut ska vara skriftligt och innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet om det avser

– *uppehållsrätt,*

- resedokument,
- uppehållstillstånd,
- statusförklaring,
- tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i Sverige,
- avvisning eller utvisning,
- återreseförbud,
- förlängning eller upphävande av tidsfrist för frivillig avresa,
- förvar eller uppsikt, eller
- kroppsvisitation.

Vid beslut i fråga om nationell visering eller arbetstillstånd får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen omfattas av *avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)* eller av avtalet mellan

Vid beslut i fråga om nationell visering eller arbetstillstånd får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering, om beslutet går utlänningen emot och utlänningen är *en familjemedlem till en EES-medborgare* eller omfattas av avtalet mellan Europeiska

¹⁰ Senaste lydelse 2006:219.

¹¹ Senaste lydelse 2012:129.

Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara medborgare i en EES-stat eller i Schweiz.

gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

14 kap.

5 a §¹²

En myndighets beslut om avslag på ansökan om Schengenvisering eller om upphävande eller återkallelse av Schengenvisering, får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut om avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering för en utlänning som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara medborgare i en EES-stat eller i Schweiz, får överklagas till en migrationsdomstol.

En myndighets beslut om avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering för en utlänning som är en familjemedlem till en EES-medborgare eller omfattas av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara EES-medborgare eller medborgare i Schweiz, får överklagas till en migrationsdomstol.

Uppehållsrätt

5 b §

Migrationsverkets beslut som rör uppehållsrätt får överklagas till en migrationsdomstol.

16 kap.

5 §

Förfarandet är skriftligt.

I handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet.

I migrationsdomstol skall muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

Muntlig förhandling skall vidare hållas i migrationsdomstol i mål

I migrationsdomstol ska muntlig förhandling hållas, om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

¹² Senaste lydelse 2011:705.

som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd för en utlänning som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits skall muntlig förhandling hållas i migrationsdomstol, om det begärs av en utlänning som omfattas av avtalen och som ansökt om uppehållstillstånd. I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas, om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse.

Om en utlänning som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten förordna att han eller hon skall hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

Om en utlänning som har kallats vid vite att inställa sig personligen till en förhandling uteblir, får rätten förordna att han eller hon ska hämtas till rätten antingen omedelbart eller till en senare dag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

Förslag till lag om ändring i studiestödslagen (1999:1395)

Härigenom föreskrivs¹ att 1 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §²

Utländska medborgare ska, när det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag, jämföras med svenska medborgare om de på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EU-rätten,
2. avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), eller
3. avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan, och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare.

Första stycket gäller även familjemedlemmar som avses i 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) till sådana utländska medborgare.

Detsamma gäller sådana familjemedlemmar till svenska medborgare som avses i 3 a kap. 2 § andra stycket utlänningslagen om den svenska medborgaren är anställd eller egenföretagare här i landet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter i anslutning till bestämmelserna i denna paragraf.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

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

² Senaste lydelse 2010:441.

Förteckning över remissinstanser

Följande instanser har anmodats respektive erbjudits att inkomma med synpunkter på förslagen. Remissinstans markerad inom parentes har inte inkommit med yttrande.

1. Riksdagens ombudsmän
2. Kammarrätten i Stockholm
3. Förvaltningsrätten i Stockholm
4. Förvaltningsrätten i Göteborg
5. Förvaltningsrätten i Malmö
6. Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps)
7. Justitiekanslern
8. Domstolsverket
9. Rikspolisstyrelsen
10. Säkerhetspolisen
11. Migrationsverket
12. Datainspektionen
13. Ambassaden Bangkok
14. Ambassaden Moskva
15. Ambassaden Sofia
16. Kommerskollegium
17. Försäkringskassan
18. Pensionsmyndigheten
19. Tullverket
20. Skatteverket
21. Uppsala universitet (Juridiska fakulteten)
22. Centrala studiestödsnämnden
23. Överklagandenämnden för studiestöd
24. Diskrimineringsombudsmannen
25. Sveriges advokatsamfund
26. (Immigranternas riksförbund)