

## 10 Återkallelse m.m.

### 10.1 Återkallelse av uppehållstillstånd för familjeåterförening

**Förslag och bedömning:** Möjligheten att, enligt 2 kap. 11 § första stycket 2 UtlL, återkalla uppehållstillstånd på grund av utlänningens levnadssätt tas bort. I övrigt saknas anledning att ändra gällande grunder för återkallelse.

Hänsyn skall tas till utlänningens levnadsomständigheter vid alla fall av återkallelse.

#### 10.1.1 Allmän ordning, säkerhet och hälsa

I avsnitt 8.4 har berörts frågor som är hänförliga till allmän ordning och säkerhet i samband med inresa och vistelse i landet. Motsvarande frågor kan också aktualisera återkallelse av uppehållstillstånd.

Medlemsstaterna får enligt artikel 6 i familjeåterföreningsdirektivet – förutom att avslå en ansökan – återkalla ett uppehållstillstånd för en familjemedlem av hänsyn till *allmän ordning, säkerhet eller hälsa*.

Enligt 2 kap. 11 § första stycket 2–3 UtlL får ett uppehållstillstånd återkallas om utlänningen handlat på ett sådant sätt att det finns allvarliga anmärkningar mot hans levnadssätt eller om det med hänsyn till hans tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land. Återkallelse enligt denna bestämmelse får dock enbart ske om frågan har väckts innan utlänningen har varit bosatt här i tre år med uppehållstillstånd (andra stycket samma paragraf).

Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) föreslog i sitt slutbetänkande Ökad rättssäkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) att möjligheten att återkalla uppehållstillstånd på grund av utlänningens levnadssätt (2 kap. 11 § första stycket

2 UtL) skulle tas bort. Kommittén anförde i det sammanhanget att möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd på grund av levnadsätt är utomordentligt små med hänsyn till de uttalanden som gjorts i förarbetena. Bestämmelsen hade såvitt kommittén kunnat utrona heller aldrig tillämpats.

Regeringen anslöt sig i lagrådsremissen till kommitténs förslag i denna del och Lagrådet framförde ingen invändning mot förslaget. (Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet, se avsnitt 11.5–11.6)

För att genomföra familjeåterföreningsdirektivet bör man med nu gällande lagstiftning ta ställning till om uttrycket ”handlat på ett sådant sätt att det finns allvarliga anmärkningar mot hans levnadsätt” är vidare än uttrycket ”allmän ordning och säkerhet”. Det finns emellertid goda skäl att i stället ansluta sig till tidigare förslag och ta bort bestämmelsen helt och hållet. Det kan i detta sammanhang erinras om att det finns möjligheter enligt 4 kap. 7 § UtL att utvisa en person på grund av brott.

Punkten 3 i 2 kap. 11 § som behandlar fall då det kan antas att utlänningen kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig undermåttelseverksamhet står i överensstämmelse med direktivet. En sådan person utgör tveklöst ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Återkallelse enligt denna bestämmelse får som redan nämnts enbart ske om frågan har väckts innan utlänningen har varit bosatt här i tre år med uppehållstillstånd. Även om direktivet tillåter återkallelse även efter den nyssnämnda treårsperioden bör det inte vara aktuellt att i detta sammanhang utöka de befintliga möjligheterna till återkallelse.

Någon bestämmelse som medger återkallelse på grund av hälsa finns inte i svensk rätt och det är, i enlighet med vad som diskuterats under avsnitt 8.5, inte aktuellt att i detta sammanhang införa en ny ordning.

### 10.1.2 Villkoren inte längre uppfyllda

Av artikel 16.1 a–c följer att en medlemsstat får återkalla ett uppehållstillstånd (eller avslå en ansökan om förnyelse) om villkoren i direktivet inte längre är uppfyllda, om referenspersonen och dennes familjemedlemmar inte längre lever som gifta eller har ett fullständigt familjeliv eller om det kan konstateras att referenspersonen

eller dennes ogifta partner är gift med eller har ett varaktigt förhållande med en annan person.

Någon liknande grund för återkallelse som avses i t.ex. 16.1 b av ett uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgares familjemedlemmar finns inte i Sverige i dag när det gäller etablerade familjeförhållanden. Maken eller maken får i allmänhet ett permanent uppehållstillstånd och det finns inget stöd för att återkalla detta enbart på den grunden att makarna senare separerar etc. Utredningen finner inte skäl att förändra denna ordning.

Vid s.k. snabbanknytning görs emellertid en prövning när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut. Endast om förhållandet består ges ett nytt tidsbegränsat uppehållstillstånd alternativt ett permanent uppehållstillstånd (2 kap. 4, 4 d och 4 e §§ UtlL). Denna ordning synes stå i överensstämmelse med direktivet i nu berört avseende (se vidare om snabbanknytning i avsnitt 8.1).

### 10.1.3 Bedrägersituationer

Av familjeåterföreningsdirektivet följer vidare att ett uppehållstillstånd får återkallas om det är fastställt att *falska eller vilseledande uppgifter* eller *falska eller förfälskade handlingar* har använts, eller att tillstånd har erhållits genom vilseledande eller på annat olagligt sätt (artikel 16.2). Denna grund för återkallelse motsvaras av 2 kap. 9 § första stycket UtlL. Någon förändring är inte erforderlig.

Återkallelse får också ske om det är fastställt att ett äktenskap eller partnerskap har ingåtts eller adoption har utförts uteslutande för att ge den berörda personen möjlighet att resa in och vistas i en medlemsstat, s.k. *skenäktenskap och skenadoption* (artikel 16.2 b).

Enligt nuvarande bestämmelser får uppehållstillstånd ges om makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands. Vid sådant förhållande ges i allmänhet ett permanent uppehållstillstånd och detta kan inte återkallas med åberopande av att det är fråga om ett skenäktenskap. Om det är fråga om ett skenäktenskap är det emellertid inte sannolikt att paret stadigvarande sammanbott utomlands utan det torde vara ett förhållande som skall prövas enligt 2 kap. 4 § andra stycket UtlL, dvs. med s.k. uppskjuten invandringsprövning. Som redogjorts för i avsnitt 8.1 skall en seriositetsprövning göras vid tillståndsprövningen. En förnyad bedömning av om förhållandet är seriöst görs sedan när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut. När utlänningsen haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i två år

skall, enligt huvudregeln, ett permanent uppehållstillstånd ges. Det sagda innebär att när prövotiden är slut och utlänningsfått ett permanent uppehållstillstånd finns ingen möjlighet att med återopande av att det är fråga om ett skenäktenskap återkalla uppehållstillståndet. Däremot kan självfallet återkallelse ske om det kan fastställas att falska eller vilseledande uppgifter har använts.

Utredningen finner att den nu beskrivna ordningen för att motverka uppehållstillstånd grundade på skenäktenskap är tillfyllest. Några utökade möjligheter att återkalla permanenta uppehållstillstånd av sådant skäl bör inte införas.

När det gäller adoptioner föreskrivs i 2 kap. 4 § tredje stycket UtLL att den anknytning som uppkommit genom en adoption som beslutats av svensk domstol alltid skall godtas i ett ärende om uppehållstillstånd. Beträffande utomlands meddelade adoptionsbeslut framhölls i propositionen Upphållstillstånd för adopterade (prop. 2000/01:66 s. 33) att det visserligen finns utrymme för att pröva om en sådan adoption varit ett led i ett kringgående av utlänningslagstiftningen, men att de fall där det kan bli aktuellt att fränkänna utomlands meddelade adoptioner troligen är mycket sällsynta. Någon möjlighet att i ett senare skede återkalla ett uppehållstillstånd med återopande av att det varit fråga om en skenadoption finns inte. Utredningen finner heller inte anledning att införa en sådan grund för återkallelse. Möjligheten att återkalla under återopande av att falska eller vilseledande uppgifter har använts finns även i dessa situationer kvar.

#### 10.1.4 Referenspersonen flyttar från landet

Medlemsstaterna får återkalla ett uppehållstillstånd för en familjemedlem om referenspersonen *inte längre vistas* i medlemsstaten och familjemedlemmen ännu inte har rätt till eget uppehållstillstånd enligt reglerna härför (artikel 16.3, jfr artikel 15).

Som redan framgått får en familjemedlem i allmänhet permanent uppehållstillstånd i Sverige om det inte är fråga om en nyetablerad relation. Endast vid uppskjuten invandringsprövning kan det bli aktuellt att beakta det förhållandet att referenspersonen inte längre vistas i Sverige. I så fall kan det bli aktuellt att inte förlänga det tidigare beviljade tidsbegränsade uppehållstillståndet. Något behov av att återkalla ett tillstånd föreligger alltså inte i dessa fall (jfr avsnitt 8.1.4). Någon förändring härvidlag är inte aktuell.

### 10.1.5 Hänsynstagande till levnadsomständigheter

Om uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas skall medlemsstaten enligt direktivet 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 (artikel 17).

Utredningen finner att den svenska regleringen i 2 kap. 9 § tredje och fjärde styckena UtlL tillgodoser de krav på hänsynstagande som i detta avseende ställs upp i direktivet (jfr avsnitt 8.1.4). Vid återkallelse enligt 2 kap. 11 § samma lag finns emellertid inte något motsvarande stadgande. Denna omständighet uppmärksammades av NIPU som i sitt ovan nämnda betänkande föreslog att även vid återkallelse på andra grunder än oriktiga uppgifter skulle gälla att hänsyn skall tas till utlänningens levnadsomständigheter. Regeringen anslöt sig till förslaget i lagrådsremissen och Lagrådet framförde ingen invändning i den delen.

För att uppfylla kraven i familjeåterföreningsdirektivet bör en förändring i enlighet med den som nu redovisats införas i UtlL. Med hänsyn till utredningens begränsade lagstiftningsuppdrag ges dock förslaget en annan lagteknisk lösning. I stället för att som NIPU i sitt förslag till nytt kapitel om återkallelse införa en ny paragraf som behandlar hänsynstaganden vid alla fall av återkallelse, föreslår utredningen en begränsad förändring genom att ett nytt stycke motsvarande det i 2 kap. 9 § tredje stycket införs i 11 § samma kapitel.

## 10.2 Återkallelse eller förlust av ställning som varaktigt bosatt

**Förslag:** En ny bestämmelse införs i utlänningslagen som innebär att ställning som varaktigt bosatt skall återkallas under följande villkor. Om det har upptäckts att ställningen förvärvats genom bedrägeri, om utlänningen utvisats, om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning, om utlänningen vistats utanför Europeiska gemenskapens territorium under tolv månader i följd, om utlänningen vistas utanför Sverige under sex år eller om utlänningen får ställning som varaktigt bosatt i annat land.

Den som förlorat sin ställning som varaktigt bosatt på grund av bortovaro skall kunna återfå den efter ett förenklat förfarande.

I artikel 9 i direktivet om varaktigt bosatta anges villkoren för förlust och återkallande av ställning som varaktigt bosatt.

### 10.2.1 Ställning förvärvad genom bedrägeri

Varaktigt bosatta *skall inte* längre ha rätt att behålla ställning som varaktigt bosatta om det har upptäckts att ställningen som varaktigt bosatt har förvärvats genom bedrägeri (artikel 9.1 a.).

Enligt 2 kap. 9 § UtlL *får* visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd återkallas om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigit omständigheter av sådan betydelse.

Av direktivet följer att Sverige skall ha en bestämmelse med likartad betydelse beträffande erhållen ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Dock bör denna bestämmelse vara så formulerad att det framgår att återkallelse *skall* ske om ställningen förvärvats genom bedrägeri.

Det bör observeras att det förhållandet att ställningen som varaktigt bosatt förvärvats genom bedrägeri inte behöver innebära att det ursprungliga uppehållstillståndet förvärvats på felaktiga grunder. Vid sådant förhållande skall tredjelandsmedborgaren förlora sin ställning som varaktigt bosatt men fortfarande behålla sitt nationella uppehållstillstånd.

### 10.2.2 Allmän ordning och säkerhet

En varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare får utvisas endast om han eller hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet (artikel 12). Om ett utvisningsbeslut har fattats enligt villkoren i artikel 12 *skall* den varaktigt bosatta inte längre ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt (artikel 9.1 b.).

En bestämmelse med denna innebörd skall införas. (Beträffande utvisning se nedan.)

Medlemsstaterna får föreskriva att en varaktigt bosatt person inte längre skall ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt om

han eller hon – med beaktande av hur allvarliga de brott är som han eller hon begått – utgör ett hot mot den allmänna ordningen, men detta inte är ett skäl för utvisning (artikel 9.3).

Det är således tillåtet att ha en bestämmelse som innebär att om det inte föreligger tillräckliga skäl för utvisning men den varaktigt bosatte ändå anses utgöra ett hot mot den allmänna ordningen så skall han eller hon inte längre ha rätt till sin ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Personen i fråga får stanna i Sverige men förlorar i hög grad sin fria rörlighet (den möjlighet att resa och uppehålla sig i andra länder under kortare perioder som alla med uppehållstillstånd har finns dock kvar).

Ett huvudsakligt skäl att införa en bestämmelse av nu aktuellt slag är lojaliteten med övriga EU-stater. Det finns emellertid även ett annat skäl. Den nya ställning som införs innebär att utlänningen får en förmånligare status. Det kan sägas rimligt att denna förmånligare status görs beroende av utlänningensandel inte enbart för att erhållas utan också för att bibehållas. Utredningen anser på nu anförda skäl att en bestämmelse med sådan innebörd skall införas.

Även i detta fall är det enbart ställningen som varaktigt bosatt som skall gå förlorad. Utlänningen skall fortfarande ha ett permanent uppehållstillstånd.

### 10.2.3 Bortovaro

Direktivet ställer upp en huvudregel som innebär att *bortovaro från gemenskapens territorium* under tolv månader i följd leder till att tredje-landsmedborgaren inte längre skall ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt (artikel 9.1 punkt c.).

Medlemsstaterna får ha bestämmelser som innebär en avvikelse från denna regel. Man får föreskriva att bortovaro som överstiger tolv månader i följd eller som motiveras av särskilda eller exceptionella orsaker inte skall medföra förlust av ställning som varaktigt bosatt (artikel 9.2).

Utredningen har inte funnit anledning att föreslå några undantagsregler i detta avseende.

Direktivet ställer upp ytterligare en tidsgräns. Efter sex års *bortovaro från den medlemsstat som beviljade ställningen som varaktigt bosatt*, skall den berörda personen under inga omständigheter längre ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt i den medlemsstaten. Det är dock även i detta fall tillåtet att göra avvikelser från

huvudregeln. Enligt direktivet *får* den berörda medlemsstaten fastställa att den varaktigt bosatta personen av särskilda skäl får behålla sin ställning i den medlemsstaten vid bortovaro under en period som överstiger sex år (artikel 9.4 andra och tredje styckena).

Inte heller i detta avseende finner utredningen skäl att medge undantag från huvudregeln. Eventuella negativa effekter av att inte införa några undantag från reglerna om bortovaro kan lindras genom ett förfarande som innebär att det är enklare att återfå ställningen som varaktigt bosatt om man återvänder efter en bortovaro (jfr nedan).

Om en person med ställning som varaktigt bosatt i Sverige får ställning som varaktigt bosatt i ett annat land skall han eller hon inte längre ha rätt att behålla sin ställning i Sverige (artikel 9.4 första stycket).

En bestämmelse med denna innebörd skall införas.

#### **10.2.4 Förenklat förfarande för att återfå ställning som varaktigt bosatt**

Direktivet tillåter medlemsstaterna att föreskriva ett förenklat förfarande för att återfå ställning som varaktigt bosatt i de fall då ställningen förlorats på grund av bortovaro. Detta förfarande skall enligt direktivet särskilt tillämpas på personer som har varit bosatta i annan medlemsstat på grund av studier. Villkoren och förfarandet för att återfå ställning som varaktigt bosatt skall fastställas i den nationella lagstiftningen (artikel 9.5).

Om ställningen som varaktigt bosatt gått förlorad på grund av bortovaro har personen i fråga i allmänhet även förlorat sitt uppehållstillstånd i Sverige. Det torde inte vara rimligt att personen återfår sin ställning som varaktigt bosatt om inte förutsättningar föreligger för att på nytt få uppehållstillstånd i Sverige.

Om personens anknytning till Sverige är sådan att han eller hon kan få ett nytt uppehållstillstånd kan det bli aktuellt att diskutera om den förlorade statusen som varaktigt bosatt skall återfås på ett förenklat sätt. Man skulle då kunna tänka sig ett förfarande där ställningen som varaktigt bosatt kan återfås utan att personen behöver bo ytterligare fem år i landet. I sammanhanget kan påminnas om att ställningen går förlorad även vid en bortovaro på ett år om personen under denna tid befinner sig i tredje land. Eftersom situationen för utlänningen kan ha förändrats väsentligt under borto-



varon är det dock inte rimligt att frångå försörjningskravet vid ett förenklat förfarande.

Utredningen föreslår att en person som förlorat sin ställning på grund av bortovaro skall kunna återfå sin ställning utan att bo ytterligare fem år i Sverige under förutsättning att han eller hon uppfyller villkoren för att få uppehållstillstånd för bosättning i Sverige och kan försörja sig.

### 10.2.5 Övriga frågor

Återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt får aldrig grunda sig på att ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta löpt ut (artikel 9.6).

Om återkallandet eller förlusten av ställning som varaktigt bosatt grundats på annat skäl än bortovaro och åtgärden inte leder till återvändande skall medlemsstaten tillåta den berörda personen att stanna på dess territorium om han eller hon uppfyller villkoren enligt den nationella lagstiftningen och/eller inte utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet. Som anförts ovan under avsnitt 8.2 löses detta genom att den varaktigt bosatte hela tiden har kvar sitt permanenta uppehållstillstånd.

## 10.3 Återkallande av uppehållstillstånd och återtagandeskyldighet beträffande varaktigt bosatta

**Förslag:** Uppehållstillstånd för varaktigt bosatta från annan EU-stat skall kunna återkallas enligt samma grunder som gäller för återkallelse av uppehållstillstånd för EES-medborgare.

En person med ställning som varaktigt bosatt i Sverige, som på grund av bortovaro förlorat sitt uppehållstillstånd skall återfå ett uppehållstillstånd om han eller hon återvänder till Sverige.

En ny bestämmelse införs i utlänningslagen som innebär att en person med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat skall kunna utvisas från unionens territorium om han eller hon utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

I artikel 22 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare finns villkoren för återkallande och återtagandeskyldighet beträffande varaktigt bosatta i annan EU-stat.

### 10.3.1 Återkallande av uppehållstillstånd

En person med ställning som varaktigt bosatt i en EU-stat skall enligt direktivets huvudregel ha rätt att bosätta sig i en annan medlemsstat (artikel 14). Om förutsättningarna för det är uppfyllda skall en sådan tredjelandsmedborgare få ett förnybart uppehållstillstånd (artikel 19.2). Den andra medlemsstaten får vägra att förnya eller återkalla sådant uppehållstillstånd samt, i enlighet med förfarandena i den nationella lagstiftningen, inklusive förfaranden för utvisning, ålägga varaktigt bosatta och familjemedlemmar att lämna landets territorium av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, om villkoren för bosättningen (enligt artiklarna 14, 15 och 16) inte längre uppfylls eller när tredjelandsmedborgaren inte är lagligen bosatt i landet.

Vid en jämförelse med utlänningslagens bestämmelser om återkallelse av uppehållstillstånd synes direktivet medge större möjligheter att återkalla ett uppehållstillstånd för en tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i annat land.

Enligt 2 kap. 11 § UtlL kan ett uppehållstillstånd återkallas på grund av bristande vandel. Återkallelse enligt denna bestämmelse får dock ske endast om frågan har väckts innan utlänningsen varit bosatt här i tre år med uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd får vidare återkallas om utlänningsen registrerats på spärrlistan i Schengens informationssystem, SIS<sup>1</sup> (2 kap. 10 § UtlL). Enligt 2 kap. 10 a § UtlL får uppehållstillstånd återkallas om det är så att ett beslut om avvisning eller utvisning av utlänningsen har meddelats i en stat tillhörande den Europeiska unionen eller i Norge eller Island. En förutsättning är att beslutet är grundat på att det föreligger ett allvarligt hot mot den allmänna ordningen eller den inre säkerheten och på att utlänningsen i den beslutande staten har dömts för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst ett år, eller att utlänningsen är skäligen misstänkt för att ha begått ett grovt brott eller att det finns starka skäl som tyder på att han avser att begå ett sådant brott. Om tredjelandsmedborgarens bosättning i Sverige upphör skall ett permanent uppehållstillstånd återkallas (2 kap. 12 § UtlL).

När det gäller utlänningsen som grundar sin rätt till vistelse i Sverige på EES-avtalet får uppehållstillstånd återkallas om utlänningsen inte försörjer sig eller annars saknar egna medel för sitt uppehälle här

---

<sup>1</sup> En utlänningsen får registreras på spärrlista om det finns beslut om det av en nationell myndighet eller domstol enligt landets lagstiftning och beslutet är grundat på att utlänningsen utgör ett hot mot allmän ordning och säkerhet eller på att han eller hon har avvisats eller utvisats. Den åtgärd som begärs genom införandet på spärrlistan är att den registrerade personen skall vägras inresa till eller uppehållstillstånd inom Schengenområdet.

(3 kap. 5 c § UtlF). Detta gäller utöver vad som föreskrivs i 2 kap. 9–11 §§ UtlL. Uppehållstillstånd för sådan utlännings anhöriga får återkallas om anknytningen till EES- medborgaren bryts och den anhörige inte har rätt att stanna i Sverige på någon annan grund.

De villkor som det hänvisas till (artikel 14, 15 och 16) har redovisats i avsnitt 8.3 ovan. Där förespråkas att tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i annan EU-stat skall behandlas på samma sätt som EES-medborgare när det gäller villkor för uppehållstillstånd.

Man skulle kanske kunna ha kvar enbart de återkallelsegrunder som gäller i dag enligt UtlL. Men utredningen finner det mera lämpligt att införa en ny bestämmelse om återkallelse av uppehållstillstånd som särskilt avser tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i annat land. Att återkallelse i sådant fall kan ske trots att personen bott länge i Sverige ter sig inte lika ingripande eftersom personen har anknytning till annan EU-stat och har rätt att vistas där på grund av sin ställning som varaktigt bosatt i det landet. Det framstår också som konsekvent att jämföra de varaktigt bosatta med EES-medborgare både när det gäller att ge uppehållstillstånd och återkalla det.

En utlännings med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat kan på samma sätt som övriga tredjelandsmedborgare och unionsmedborgare utvisas på grund av brott i enlighet med förutsättningarna i 4 kap. 7 § UtlL.

### 10.3.2 Återtagandeskyldighet

Om det andra medlemslandet, dit den varaktigt bosatte flyttat, vidtar någon av de åtgärder som anges ovan skall den första medlemsstaten omedelbart och utan formaliteter återta den varaktigt bosatte och dennes familjemedlemmar. Den andra medlemsstaten skall underätta den första medlemsstaten om sitt beslut.

En tredjelandsmedborgare som fått ställning som varaktigt bosatt i Sverige och som därefter fått uppehållstillstånd i annan EU-stat skall alltså – om han eller hon blir utvisad från det landet eller får sitt uppehållstillstånd där återkallat – ha rätt att återvända till Sverige.

Enligt gällande bestämmelser skall ett permanent uppehållstillstånd återkallas om utlännings bosättning i Sverige upphör (2 kap. 12 § UtlL).

En person som har beviljats ställning som varaktigt bosatt i Sverige har sedan tidigare ett permanent uppehållstillstånd i Sverige. Om personen lämnar landet för att, med sina rättigheter som varaktigt bosatt och som innehavare av ett EG-uppehållstillstånd, uppehålla sig i annan medlemsstat skall det permanenta uppehållstillståndet, enligt gällande bestämmelse i 2 kap. 12 § UtlL, återkallas. Förutsättningar för att återkalla ställningen som varaktigt bosatt i Sverige föreligger emellertid inte (jfr artikel 9).

När det är fråga om förlorad ställning som varaktigt bosatt på grund av bortovaro uppkommer inget problem i förhållande till permanent uppehållstillstånd. Det permanenta uppehållstillståndet har redan förlorats om de nu diskuterade tidsgränserna passerats.

Ställningen som varaktigt bosatt i Sverige skall i princip vara permanent. Återkallelse kan endast ske om ställningen förvärvats genom bedrägeri, om ett utvisningsbeslut har fattats eller vid bortovaro från gemenskapens territorium i mer än ett år i följd. EG-uppehållstillståndet skall gälla i minst fem år och det skall förnyas automatiskt, eventuellt efter ansökan. Återkallelse eller förlust av ställning som varaktigt bosatt får aldrig grunda sig på att EG-uppehållstillståndet för den varaktigt bosatta har löpt ut (artikel 8 och 9.6).

Personer med beviljad ställning som varaktigt bosatt i Sverige har på grund av denna ställning rätt att vistas i Sverige. Detta skall gälla enligt de nya bestämmelserna om varaktigt bosatta och oavsett om personen återvänder från ett annat land där han eller hon har vistats en tid. Vid återkomsten kan utlänningens ursprungliga uppehållstillstånd ha återkallats. Man kan tänka sig ett förfarande där den varaktigt bosatta mer eller mindre automatiskt får tillbaka sitt uppehållstillstånd vid återkomsten. Alternativt låter man EG-uppehållstillståndet ersätta det ”vanliga” uppehållstillståndet. Det är då av avgörande betydelse att en person med EG-uppehållstillstånd aldrig kommer i ett sämre läge än en person med permanent uppehållstillstånd enligt dagens regler. Utredningen har i avsnitt 8.2 slagit fast att ställningen som varaktigt bosatt och innehavet av ett permanent uppehållstillstånd är två olika tillstånds- eller statusregleringar som skall existera parallellt. I enlighet med vad utredningen tidigare anfört bör den nu aktualiserade problematiken lösas på det sättet att den varaktigt bosatte återfår ett uppehållstillstånd vid sin återkomst till Sverige.

För personer med EG-uppehållstillstånd med ställning som varaktigt bosatt i annan medlemsstat skall andra regler gälla. Dessa personer måste ansöka om uppehållstillstånd i Sverige.

### 10.3.3 Utvisning från unionens territorium

Om tredjelandsmedborgaren utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet får den andra medlemsstaten utvisa honom eller henne från unionens territorium (artikel 22.3).

Enligt nuvarande svenska bestämmelser finns ingen möjlighet att utvisa en tredjelandsmedborgare från unionens territorium, enbart från Sveriges.

I direktivet står att den andra medlemsstaten *får* fatta beslut om att utvisa tredjelandsmedborgaren från unionens territorium. Sverige skulle således inte behöva ha en bestämmelse av detta slag. Utredningen finner emellertid att en sådan möjlighet ligger väl i linje med det samarbete mellan EU-staterna som redan pågår avseende utvisningar, spärllistan SIS och erkännanden av utländska utvisningsbeslut. Utredningen föreslår därför att en sådan möjlighet införs.

Möjligheten att utvisa en person från unionens territorium bör vara förbehållen särskilt allvarliga fall. Man bör kunna göra en jämförelse med de förutsättningar som krävs för att utvisa en person enligt 4 kap. 10 § andra stycket UtlL. I motiven till den bestämmelsen talas om särskilt allvarlig brottslighet. Till den kategorin hör brott mot person, såsom mord och dråp samt svåra integritetskränkningar, organiserad brottslighet, där gärningsmannen systematiskt med olika metoder skaffar sig själv en ekonomisk vinning på enskildas eller på samhällets bekostnad, t.ex. ekonomiska brott såsom skatte- och gäldenärsbrott av allvarligare art, brottslighet som medför stora skadeeffekter, t.ex. grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika (prop. 1979/80:96 s. 63).

Inför beslut om utvisning från unionens territorium skall den andra medlemsstaten samråda med den första medlemsstaten. Efter beslutet skall den andra medlemsstaten vidta alla åtgärder som är lämpliga för att effektivt kunna genomföra beslutet. Som utredningen ser det kommer frågan om utvisning från unionen att bli aktuell i samband med att utlänningen gjort sig skyldig till brott. Liksom när det gäller regler om utvisning på grund av brott bör det vara den domstol som handlägger brottmålet som skall besluta om utvisningen. Det skulle dock te sig främmande att ålägga allmän domstol en skyldighet att samråda med annan stat. I stället bör föreskrivet samråd genomföras med hjälp av Migrationsverket. Utredningen föreslår att domstolen åläggs en skyldighet att inhämta yttrande från Migrationsverket som inför ett sådant yttrande skall kontakta ansvarig myndighet i det första landet.

### 10.3.4 Permanent bosättningsförbud

I de fall då utvisning skett på grund av att villkoren för uppehållstillstånd inte längre föreligger eller på grund av att tredjelandetsmedborgaren inte lagligen är bosatt i landet får utvisningsbeslutet inte kombineras med permanent bosättningsförbud (artikel 22.4). Härav följer att om utvisningen sker av hänsyn till allmän ordning och säkerhet får beslutet förenas med ett permanent bosättningsförbud.

Enligt utlänningslagen (4 kap. 14 §) får ett beslut om avvisning eller utvisning förenas med ett förbud för utlänningen att under viss tid återvända till Sverige utan tillstånd av Migrationsverket. En dom eller ett beslut om utvisning på grund av brott skall innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning.

Någon förändring av svensk rätt är således inte nödvändig.

## 10.4 Utvisning av varaktigt bosatt tredjelandetsmedborgare

**Bedömning:** Den svenska regleringen av utvisning på grund av brott motsvarar det som skall gälla enligt direktivet. Någon ytterligare reglering är inte nödvändig.

### *Direktivet*

Personer med ställning som varaktigt bosatta i Sverige skall åtnjuta ett särskilt skydd mot utvisning. I artikel 12 (punkt 1–2) föreskrivs att medlemsstaterna får fatta beslut om utvisning av en person med ställning som varaktigt bosatt i landet endast om han eller hon utgör ett *reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet*. Ett utvisningsbeslut får inte grundas på ekonomiska överväganden. Av artikel 12.3 följer vidare att innan ett beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas skall medlemsstaterna beakta hur länge bosättningen varat, den berörda personens ålder, följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar samt banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet.

### *Gällande rätt*

Enligt 4 kap. 3 § UtlL får en utlänning utvisas ur Sverige om han eller hon uppehåller sig här efter det att hans eller hennes uppehållstillstånd har löpt ut eller återkallats. Sådan utvisning beslutas av Migrationsverket.

Enligt 4 kap. 7 § UtlL får en utlänning utvisas om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse eller om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till (första stycket). Utlänningen får dock utvisas endast om han döms till svårare straff än böter och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet i Sverige (andra stycket 1) eller om brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar (andra stycket 2). Beslutet fattas av domstol.

I 4 kap. 10 § UtlL finns vissa begränsningar för utvisning på grund av brott. När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas skall den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Därvid skall domstolen särskilt beakta utlänningens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utlänningen har vistats i Sverige (första stycket). En utlänning som hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller som då var bosatt i Sverige sedan minst fem år, får utvisas endast om det finns *synnerliga skäl* (andra stycket).

### *Ger gällande bestämmelser ett tillräckligt skydd mot utvisning?*

Enligt direktivet om varaktigt bosatta skall varaktigt bosatta tillförsäkras ett skydd mot utvisning från det land som de har sin varaktiga ställning i. Utvisning skall, enligt artikel 12, endast få ske om utlänningen utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

När det gäller utvisning från Sverige på grund av brott är möjligheterna att utvisa en varaktigt bosatt person (som ju enligt reglerna för att få denna ställning har bott här i minst fem år) redan i dag begränsade.

I samband med en justering av lydelsen av 4 kap. 7 § UtlL uttalades att risken för fortsatt brottslighet inte behöver avse sådan brotts-

lighet som är likartad med den aktuella. Det bör vara tillräckligt att omständigheterna tyder på en brottsbenägenhet i allmänhet (prop. 1993/94:159 s. 12 och 33). I normalfallet krävs för antagande om risk för fortsatt brottslighet, att det genom registerutdrag eller på annat sätt framgår, att utlänningen vid minst ett tidigare tillfälle har antingen dömts för brott eller godkänt strafföreläggande eller fått åtalsunderlåtelse. Domstolen får alltså inte fritt spekulera om utlänningsens allmänna brottsbenägenhet. Undantagsvis sades dock risk för fortsatt brottslighet, liksom tidigare, kunna antas föreligga, även om detta inte dokumenterats i tidigare domar. I propositionen nämndes att domstolarna beträffande ficktjuvar ofta ansett sig kunna anta yrkesmässig verksamhet, även om endast en gärning förelagat till bedömning, samt att någon ändrad praxis inte var avsedd.

Enligt utlänningslagen kan utvisning ske även utan att det föreligger risk för fortsatt brottslighet om brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen är så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar. Man har ansett att utvisning oberoende av återfallsrisk skall kunna ske vid allvarliga vålds- och sexualbrott, narkotikabrott och annan svårare brottslighet. För att i övrigt närmare klargöra vilka brott som avses har utvisningsmöjligheten i propositionen relaterats till brottets straffvärde. Som en allmän riktlinje anges att brottet bör ha ett straffvärde om fängelse minst ett år för att utvisning skall få ske oberoende av återfallsrisk (prop. 1993/94:159 s. 13).

Genom 1980 års utlänningslag bestämdes att det efter tre års bosättning eller vistelse i Sverige två år med permanent uppehållstillstånd skulle fordras *synnerliga skäl* för att utvisning skulle få ske (tidsgränsen har senare förlängts). I motiven sades att ett sådant synnerligt skäl kan vara att brottsligheten är särskilt allvarlig. Av motiven följer att till denna kategori av brott hör: brott mot person, såsom mord och dråp samt svåra integritetskränkningar, organiserad brottslighet, där gärningsmannen systematiskt med olika metoder skaffar sig själv en ekonomisk vinning på enskildas eller på samhällets bekostnad, t.ex. ekonomiska brott såsom skatte- och gäldenärsbrott av allvarligare art, brottslighet som medför stora skadeeffekter, t.ex. grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika (prop. 1979/80:96 s. 63).

En fråga är om det för att utgöra ett *reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet* bör förutsättas att personen i fråga kan förväntas utföra något ytterligare brott. Utvisning utan att det föreligger risk för fortsatt brottslighet skulle i sådant fall



eventuellt inte stå i överensstämmelse med det skydd mot utvisning som ställs upp i direktivet.

Utvisning utan att det föreligger risk för fortsatt brottslighet förutsätter att det brott som utlänningen gjort sig skyldig till är särskilt allvarligt samt, i de fall utlänningen varit bosatt här i fem år, att det föreligger synnerliga skäl. Regleringen för dessa fall synes hänga ihop med motivuttalandet om att domstolen inte fritt får spekulera om utlänningens allmänna brottsbenägenhet. I dessa situationer behöver domstolen inte fastslå att det finns risk för fortsatt brottslighet. Det begångna brottet, som kan vara det första som utlänningen fälls för, kan räcka i sig. Utredningen finner mot bakgrund av det anförda att den svenska regleringen redan i dag ger ett skydd mot utvisning som motsvarar det som skall gälla enligt direktivet.

I lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll finns det bestämmelser om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Det kan bli fråga om att tillämpa dessa på varaktigt bosatta. Bestämmelserna torde dock inte strida mot direktivet i det avseende som nu berörs.

Innan ett beslut om utvisning av varaktigt bosatt fattas skall medlemsstaten, i enlighet med direktivet, beakta hur länge bosättningen i medlemsstaten varat, den berörda personens ålder, följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar samt banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet. Hänsyn av detta slag skall redan i dag tas enligt 4 kap. 10 § första stycket UtlL. Någon ytterligare reglering är inte nödvändig.

Ett beslut om utvisning skall kunna överklagas och rättshjälp skall ges till varaktigt bosatta som saknar tillräckliga medel på samma villkor som till medborgare i den stat där de är bosatta. Dessa frågor behandlas under avsnittet som rör handläggningen.

# 11 Förfarandet

## 11.1 Inledning

De båda EG-direktiven innehåller vissa krav på hur ansökningar om uppehållstillstånd eller om att få ställning som varaktigt bosatt skall hanteras bl.a. beträffande tidsfrister, beslutsmotivering och beslutsunderlag. Vidare uppställs krav på att prövningsförfarandet håller viss standard vid t.ex. beslut om avslag och utvisning.

Enligt både kommittédirektiv 2003:181 och 2004:9 skall utredningen ta ställning till hur de krav i EG-direktiven som hänför sig till förfarandet överensstämmer med nuvarande reglering eller ordning på området.

I detta kapitel behandlas först hur och av vem ett ansökningsförfarande inleds, vilket beslutsunderlag som krävs, vilka tidsfrister beslutande myndighet har att iaktta vid handläggningen av en ansökan, vilka krav som bör gälla för beslutsmotivering, underrättelse av beslut eller underrättelse av möjligheterna att överklaga ett beslut. Därefter behandlas procedurkraven för prövningen av ansökningar om uppehållstillstånd, om att få ställning som varaktigt bosatt, om återkallelse av sådant tillstånd respektive status och avvisning eller utvisning.

## 11.2 Handläggning av ansökan enligt familjeåterförelningsdirektivet

**Förslag:** Ett beslut med anledning av en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening skall meddelas den sökande tredjelandsmedborgaren senast inom nio månader från det att ansökningshandlingarna lämnades in. Beslutet får meddelas senare om det föreligger särskilda skäl. En bestämmelse med detta innehåll införes genom tillägg av ett nytt femte stycke i 11 kap. 3 § UtL.

Underrättelser om beslut i ärenden om uppehållstillstånd för familjeåterförening beträffande tredjelandsmedborgare skall vara skriftliga. En bestämmelse om att beslutsunderrättelser i ärenden om uppehållstillstånd skall ha skriftlig form och som görs generellt tillämplig för alla sådana ärenden, införs därför genom ett tillägg av ett nytt fjärde stycke i 11 kap. 3 § UtlL.

I övrigt skall de bestämmelser som reglerar handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd också gälla för ärenden om familjeåterförening för tredjelandsmedborgare. Det innebär bl.a. att skyldigheten att enligt 11 kap. 3 § andra stycket UtlL motivera beslut i tillståndsärenden samt att vid ett avslags- eller återkallelsebeslut underrätta sökanden om hur man överklagar beslutet enligt 21 § andra stycket FL skall gälla.

### 11.2.1 Inlämnande och handläggning av ansökan om familjeåterförening

#### Artikel 5.1

##### *Bakgrund*

I artikel 5.1 anges att *vem som är behörig*, referenspersonen eller familjemedlemmen, att ansöka om familjeåterförening avgörs av medlemsstaterna. Nuvarande reglering om vem som kan ansöka om uppehållstillstånd finns i 2 kap. 5 § UtlL. Enligt 2 kap. 5 § första stycket UtlL skall en utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ha utverkat detta före inresan.

##### *Överväganden*

Enligt 2 kap. 5 § UtlL är det den som önskar att få uppehållstillstånd i Sverige som är behörig att ansöka härom. Det innebär att det är familjemedlemmen som skall ansöka om uppehållstillstånd för familjeåterförening. Någon författningsändring behövs därför inte i denna del.

## Artikel 5.2

### *Bakgrund*

I artikel 5.2 föreskrivs villkoren för *beslutsunderlaget*. En ansökan *skall* åtföljas av skriftliga bevis för familjebanden och för att villkoren i artiklarna 4 (släktskap) och 6 (allmän ordning och säkerhet) eller – i förekommande fall – 7 (försörjningskravet) eller 8 (vistelse-tid m.m.) är uppfyllda och bestyrkta kopior av familjemedlemmarnas resehandlingar. Om det är lämpligt *får*, i syfte att styrka familjebanden, samtal hållas med referenspersonen och familjemedlemmarna. Om ansökan rör familjeåterförening för en ogift partner *skall* vid bedömningen av om ett varaktigt förhållande föreligger, medlemsstaten beakta förekomsten av gemensamma barn, tidigare samboende, registrerat partnerskap eller andra tillförlitliga bevis.

Förvaltningslagen (1986:223), FL, är enligt huvudregeln tillämplig för handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd. I 11 kap. utlänningslagen (1989:529) finns bestämmelser om handläggningen i vissa fall.

### *Överväganden*

En myndighet – i detta fall utlandsmyndigheten och Migrationsverket – har en utredningsplikt. Plikten innebär att utreda ett ärende som dess beskaffenhet kräver (se Proposition 1985/86:80 om ny förvaltningslag, s. 19 och T. Hellners och B. Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 2003, s. 73, jfr Utlänningslagen – Vägledande beslut, UN 313-97 och 404-00). Trots myndighetens utredningsplikt ankommer det på sökanden att hjälpa till så att frågan blir utredd inför beslutet (Utlänningslagen – Vägledande beslut, reg. 83–98). Beslutsmyndigheten brukar i anknytningsärenden infordra pass- och andra identitetshandlingar. Om ett försörjningskrav skulle införas (jfr artikel 7) kan behov av att sökanden ger in utdrag ur bankintyg, anställningsbevis m.m. aktualiseras. Lämpligt underlag för en prövning av om utlänningskraven uppfyller kraven för uppehållstillstånd med hänsyn till allmän ordning och säkerhet (se artikel 6) är utdrag ur svenskt misstanke- eller belastningsregister. Migrationsverket har befogenhet att inhämta sådana utdrag redan enligt nuvarande ordning.

I den omfattning beslutsmyndigheten anser att ett behov finns kan den enligt 14 § FL inhämta underlag för ett beslut om uppehållstillstånd genom muntlig handläggning. (Bestämmelsen om muntlig

handläggning i 11 kap. 1 § UtL rör endast asylsökande, EES- medborgare och Schweizare). Normalt förekommer intervjuer på utlandsmyndigheten av den anhörige som åberopar anknytning som grund för ansökan.

Det finns alltså redan en fastlagd princip om att beslutande myndighet har ett utredningsansvar inför beslut om uppehållstillstånd. Formen för detta kan vara skriftlig eller, med stöd i 14 § FL, muntlig. Behov av författningsändringar eller andra ändringar i detta avseende är därför inte påkallat.

I vad mån ett förhållande mellan ogifta personer är varaktigt eller inte är en faktor som skall beaktas vid prövningen av om en sambo skall få uppehållstillstånd för familjeåterförening. (Detta behandlas i avsnitt 8.1).

### Artikel 5.3

#### *Bakgrund*

Enligt artikel 5.3 skall som huvudregel *en ansökan om familjeåterförening lämnas in när sökanden vistas utanför den stat referenspersonen vistas i. Undantag får medges i lämpliga fall* varvid en ansökan får godtas från en familjemedlem som redan finns i landet.

Enligt 2 kap. 5 § första stycket UtL slås fast att en utlänning som vill ha uppehållstillstånd skall ha utverkat ett sådant före inresan till Sverige samt att en ansökan härom inte får bifallas efter inresan. I 2 kap. 5 § andra stycket 1–5 UtL medges dock undantag för fem situationer: Den som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd enligt 2 a kap. 2, 3 eller 4 § eller på grund av flyktingskäl eller annat skyddsbehov enligt 3 kap. 4 § (p. 1), den som åberopar humanitära skäl (p. 2), den som enligt 2 kap. 4 § andra stycket fått tidsbegränsat uppehållstillstånd och önskar förlängt tillstånd (p. 3), den som har eller kan beviljas tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 4 a § (p. 4) eller om det annars föreligger synnerliga skäl (p. 5). Ytterligare undantag från huvudregeln i första stycket kan medges enligt 2 kap. 5 § tredje stycket UtL: Undantag kan ges för personer som på grund av anknytning enligt 2 kap. 4 § första stycket 1–4 och andra stycket 1–2 har stark anknytning till person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att där ge in sin ansökan.

### Överväganden

Den rådande huvudprincipen om att ansökan om uppehållstillstånd skall ges in när sökanden befinner sig utomlands och som kommer till uttryck i 2 kap. 5 § första stycket UtIL uppfyller direktivets krav i denna del. Skäl saknas att inte anse de undantag från huvudregeln som anges i andra och tredje stycket samma paragraf, i de fall de blir tillämpliga i familjeåterförningsfall, som lämpliga.

Gällande reglering i 2 kap. 5 § UtIL stämmer överens med kraven i artikel 5.3 om varifrån en tredjelandsmedborgare skall ansöka om uppehållstillstånd för familjeåterförning. Någon ändring av bestämmelsen i sak behövs därför inte för detta ändamål enligt utredningens uppfattning.

### Artikel 5.4

#### *Bakgrund*

I artikel 5.4 ställs krav på att *beslut* med anledning av en ansökan om familjeåterförning *skall skriftligen meddelas* sökanden *senast nio månader* från det att ansökan lämnats in. Om *prövningen av ansökan är av komplicerad natur får fristen förlängas i undantagsfall*. I artikeln anges också att beslutet *skall vara motiverat*. Följderna av att ett beslut inte fattats inom fristen skall regleras i medlemsstaternas nationella lagstiftning.

I 21 § första stycket FL finns bestämmelser om att enligt huvudregeln enskild sökande i ärende som rör myndighetsutövning har rätt att underrättas om slutligt beslut. Om det är uppenbart obehövt behöver underrättelse inte ske. I litteraturen har dock förordats stor återhållsamhet när det gäller underlåtenhet att underrätta om beslut. Även positiva beslut omfattas av underrättelseskyldigheten (se T. Hellners och B. Malmqvist, a.a. s. 232). I de fall ett beslut går en part emot och kan överklagas, skall underrättelse ske om sättet för överprövning (21 § andra stycket). Beträffande formen för underrättelse är det myndigheten som bestämmer om det bör ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Underrättelse skall dock ske skriftligt om parten begär det (21 § tredje stycket).

När det gäller kravet på handläggningstid är 7 § FL:s bestämmelser tillämpliga. Enligt denna paragraf skall varje ärende där enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att

säkerheten eftersätts. Innebörden härav är bl.a. att bestämmelsen skall vara vägledande i fråga om tillämpningen av andra regler i förvaltningslagen, t.ex. underrättelse av beslut (prop. 1985/86:80 s. 62).

I 11 kap. 3 § första och andra stycket UtlL finns bestämmelser om motiveringsskyldighet för beslut i ärenden enligt utlänningslagen. I första stycket hänvisas till att 20 § FL, som enligt huvudregeln innebär motiveringsskyldighet för beslut som innebär myndighetsutövning mot enskild, skall gälla även för beslut i ärenden enligt utlänningslagen. I 11 kap. 3 § andra stycket UtlL regleras särskilt att motiveringsskyldighet gäller för beslut i ärenden om uppehållstillstånd.

### *Överväganden och förslag*

Ärenden om uppehållstillstånd är att hänföra till myndighetsutövning mot enskild. Kravet på beslutsunderrättelse i familjeåterföreningsdirektivet innebär i och för sig att beslutsorganet, Migrationsverket, inte får underlåta detta. Migrationsverket tillämpar dock redan en ordning som innebär att sökanden alltid får en underrättelse om beslutet – negativt eller positivt – i tillståndsfrågan. Det blir därför aldrig fråga om för verket att ta ställning till om det är uppenbart obehövligt att underrätta sökanden om beslutet (jfr 21 § första stycket andra meningen FL). Utredningen anser därför att författningsändring inte är erforderlig för att uppfylla direktivets krav på att underrättelse av beslut om uppehållstillstånd för familjeåterförening skall ske.

Däremot ställer direktivet också krav på att beslutsunderrättelsen skall ha *skriftlig form*. Som framgått av redogörelsen för innehållet i 21 § FL har förvaltningsmyndigheten rätt att välja sättet för underrättelse, dvs. skriftligt eller muntligt. I litteraturen har skriftlighet inom förvaltningsrätten definierats så att beslutet skall vara ett pappersburet meddelande (se T. Hellners och B. Malmqvist a.a. s. 238). I 9–10 §§ förordningen (2003:234) om tiden för tillhandahållande av domar och beslut, m.m. föreskrivs att en handling kan skickas genom post, telefax, elektronisk post eller på annat sätt tillhandahållas i elektronisk form.

Bestämmelsen i 21 § tredje stycket FL om att beslutsmyndigheten har möjlighet att välja underrättelseform står i strid med kravet på skriftlighet i familjeåterföreningsdirektivet. Migrationsverket tillämpar visserligen som huvudprincip en ordning som innebär att

sökanden (eller ombudet) alltid delges beslutet i tillståndsfrågan skriftligt. Finns inget ombud i Sverige ombesörjer utlandsmyndigheten att sökanden får kännedom om ett avslagsbeslut, skälen för detta och hur beslutet överklagas. I dessa fall skall förvaltningslagens bestämmelser om tolk iakttas och sättet för underrättelse beror på om ombud finns på plats eller inte. Men med hänsyn till villkoret i artikel 5.4 och att något formellt krav inte finns för att beslutsunderrättelsen skall vara skriftlig bör, åtminstone beträffande tredjelandsmedborgare, införas en bestämmelse som innebär att underrättelser av beslut om uppehållstillstånd skall vara skriftliga. Handläggningsförfarandet i uppehållstillståndsärenden bör emellertid inte i onödan tyngas av att olika formkrav måste iakttas vid beslutsunderrättelser i tillståndsärenden beroende på medborgarskapet hos sökanden eller referenspersonen. Utredningen anser därför att en bestämmelse om formkrav för beslutsunderrättelse i tillståndsärenden skall ha generell tillämplighet. (Se utredningens förslag till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § fjärde stycket UtL).

När det gäller direktivets krav på att *beslutsunderrättelse* skall ske inom nio månader gör utredningen följande överväganden.

Enligt uppgift i Migrationsverkets årsredovisning för 2003 har verket som mål att den sammanlagda väntetiden i ett familjanknytningsärende (dvs. tiden hos utlandsmyndigheten, Migrationsverket och Utlänningsnämnden) inte skall överstiga tolv månader. Målet för handläggningstid för utlandsmyndigheten och Migrationsverket är fem månader. Av tillgänglig statistik i årsredovisningen följer att verket avgjorde knappt 30 500 anknytningsärenden (exklusive förlängningsärenden) år 2003. Medianhandläggningstiden hos utlandsmyndigheten och Migrationsverket var för dessa 223 dagar (ca 7,5 månader). Endast 37 procent avgjordes inom fem månader. Den genomsnittliga handläggningstiden för öppna ärenden vid utgången av 2003 hos verket (knappt 4 700 ärenden) som överklagats till Utlänningsnämnden var 499 dagar (drygt 16 månader). Målet på högst tolv månader är uppfyllt i endast 23 procent av ärendena. Migrationsverket framhåller i sin årsredovisning att inom just bosättningsprocessen (anknytningsärenden) fortgår utbyggnaden av ett webbaserat ärendehanteringssystem, Wilma. Enligt en utvecklingsplan kommer införandet av Wilmasystemet i verkets lokala organisation innebära förbättrade möjligheter att korta handläggningstiderna. Antalet avgjorda anknytningsärenden har dessutom ökat med 13 procent från 2002 till 2003.



Oavsett hur det förhåller sig med handläggningstiden innebär åliggandet i artikel 5.4 att vi *skall* iaktta niomånadersfristen. Frågan är närmast om det går att ge garantier för att fristen kan hållas.

När det gäller de realistiska utsikterna att kunna uppfylla kravet så bör framhållas att av de knappt 30 500 avgjorda ärendena överklagas endast en begränsad andel (jfr siffran om knappt 4 700 öppna ärenden år 2003 ovan). Det är endast beträffande den senare kategorien som niomånaderskravet inte verkar vara uppfyllt. Statistiken från Migrationsverket om handläggningstiderna där talar, åtminstone när det gäller prövningen i första instans, i denna riktning. Av betydelse i sammanhanget är också om niomånaderskravet skall anses omfatta båda prövningsinstanserna, dvs. Migrationsverket (inräknat handläggningstiden hos utlandsmyndigheten) och Utlänningsnämnden eller endast den första prövningsinstansen. För att endast Migrationsverket bör omfattas av kravet på handläggningstid talar att tyngdpunkten i prövningen ligger där och att det inte alltid med nödvändighet följer att ett tillståndsärende överprövas. Dessutom inleds artikel 5.4 med att beslutsunderrättelse skall ske ”så snart som möjligt”. En prövning i första instans måste i princip alltid utmynna i ett materiellt beslut, antingen som avslag på eller bifall till ansökan. Detta blir alltså den tidigaste tidpunkten för ett besked. Sammantaget anser utredningen att kravet på handläggningstid om nio månader tar sikte på första instans, dvs. Migrationsverket. I så fall uppfyller Sverige faktiskt redan nu den föreskrivna tiden, vilket talar mot ett behov av reglering. Till detta kommer att i artikel 5 EG-direktivet 64/221/EEG om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa finns ett krav på att underrättelse av beslut om uppehållstillstånd skall ske inom sex månader. Direktivet är införlivat i svensk rätt genom EES-tillträdet 1994. Men varken i utlänningslagen (1989:529), utlänningsförordningen (1989:547) eller i annan författning finns kravet uttryckligen reglerat. Tillämplig bestämmelse att falla tillbaka på är därför 7 § FL.

Trots de skäl som kan anföras mot en reglering av handläggningstiden anser utredningen att det också finns goda skäl för. Risken med att inte i författning införa en i tiden fixerad frist är att vid eventuella resursbrister eller arbetsanhopning hos beslutande myndighet, fristen kan överträdas till nackdel för den enskilde. Av betydelse är också villkoret i artikel 5.4 om att följderna av att tidsfristen inte iakttagits skall regleras i nationell lagstiftning. För att kunna avgöra

om sådana konsekvenser bör inträda måste det stå klart att fristen blivit överträd, alternativt att en undantagssituation förelegat.

Sammanfattningsvis menar utredningen att det särskilt bör regleras att underrättelse av beslut om uppehållstillstånd för familjeåterförening för tredjelandsmedborgare skall ske så snart som möjligt eller senast nio månader från det att ansökan lämnats in. En bestämmelse om detta föreslår utredningen skall införas genom tillägg av ett nytt femte stycke i 11 kap. 3 § UtlL. Bestämmelsen kommer att bli tillämplig bara i fall som rör uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening där både referensperson och den anhörige är tredjelandsmedborgare. Fristen skall alltså iakttas både vid handläggning av ärenden där medlemmar inom kärnfamiljen (dvs. make, sambo eller underåriga barn) ansöker om uppehållstillstånd för familjeåterförening (se förslaget till ny lydelse av 2 kap. 4 § andra och tredje stycket UtlL) och när andra nära anhöriga (föräldrar eller vuxna barn) gör ansökan (se förslaget till ny lydelse av 2 kap. 4 § fjärde stycket och 4 b § första stycket 3 och 4 UtlL). (Utredningen avser att i slutbetänkandet behandla hithörande frågor även för andra fall.)

Som redan framgått får från huvudregeln att beslutsunderrättelse skall ske inom nio månader undantag göras om prövningen av ansökan är av komplicerad natur. Utredningen anser att exempel på förhållanden där en förlängning av fristen kan medges är om sökanden inte i tid ger in erforderligt beslutsunderlag och beslutande myndighet trots förelägganden inte får in erforderligt underlag. En annan tänkbar situation är att det rör sig om en vidlyftig utredning där t.ex. frågor som rör allmän ordning eller säkerhet aktualiseras. Förhållandena kommer naturligen att skifta mellan olika familjeåterföreningsärenden. Det medför, enligt utredningens, uppfattning att möjligheterna att få överskrida tidsfristen inte bör vara alltför restriktiva. I författning bör villkoret för att kunna överskrida fristen därför lämpligen uttryckas genom att det skall föreligga "särskilda" skäl. Innebörden är emellertid inte att huvudregeln skall kunna sättas ur spel i alltför stor utsträckning. (Se utredningens förslag till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § femte stycket UtlL).

I artikel 5.4 anges också en skyldighet för medlemsstaterna att i nationell rätt reglera *följderna av att niomånadersfristen inte iakttagits*.

Utredningen gör i denna del följande överväganden angående behovet av författningsändringar. Normalt är konsekvensen av felaktigheter begångna i ärenden hos förvaltningsmyndighet att Riksdagens ombudsmän (JO) eller Justitiekanslern (JK) ingriper med stöd

av respektive organs tillsynsfunktion. T.ex. kan JO:s granskning utmynna i ett kritiskt uttalande mot beslutande myndighet eller tjänsteman eller i en anmälan om disciplinärt förfarande mot en enskild tjänsteman. Åtal kan också väckas mot en befattningshavare för tjänstefel. Staten kan därutöver åläggas skadeståndsansvar för felaktig myndighetsutövning enligt skadeståndslagen (1972:207). En jämförelse med förhållandena på andra områden inom statsförvaltningen som rör myndighetsutövning mot enskild visar att det finns bestämmelser på olika områden som innebär att frister måste iakttas. T.ex. skall i brottmål med häktad dom meddelas inom en vecka (30 kap. 7 § rättegångsbalken) och inom socialtjänsten skall ärenden som rör skydd för barn handläggas skyndsamt och utredningen vara klar senast inom fyra månader (11 kap. 2 § andra stycket socialtjänstlagen [2001:453]). Skulle dessa frister inte iakttas kan de sanktioner inträda som redovisats ovan.

Artikel 5.4 ålägger också medlemsstaterna att *motivera* sina *avslagsbeslut* på en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening.

Enligt 11 kap. 3 § andra stycket UtlL skall ett beslut om uppehållstillstånd alltid innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet. Utredningens ståndpunkt är att tanken med en ansökan om familjeåterförening är att den skall utmynna i ett beslut om uppehållstillstånd. Bestämmelsen om motiveringsskyldighet i utlänningslagen blir därmed tillämplig. Någon författningsändring i detta avseende är därför inte nödvändig.

## Artikel 5.5

### *Bakgrund*

Enligt *artikel 5.5* skall vid prövning av en ansökan *vederbörlig hänsyn tas till att underåriga barns bästa skall komma i främsta rummet*.

Som konstateras i kommittédirektivet (dir. 2003:181) finns redan en bestämmelse i 1 kap. 1 § andra stycket andra meningen UtlL som innebär att hänsyn till barnets bästa skall iakttas vid prövningar enligt lagen. I paragrafen föreskrivs att i fall som rör ett barn skall särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver. Regleringen infördes år 1997 (SFS 1996:1379, prop. 1996/97:25, bet. 1996/97:SfU5, rskr. 1996/97:80) och har sin grund i ratificeringen av FN:s barnkonvention. Enligt artikel 3 i konventionen skall vid åtgärder från bl.a. administrativa

myndigheter och domstolar som berör barn deras bästa komma i främsta rummet. Bakgrunden till bestämmelsen är enligt förarbetsuttalandena (jfr prop. 1996/97:25 s. 245 ff.) att, trots att principen om barnets bästa gällt redan tidigare, regeringen ansåg det vara påkallat att införa en portalparagraf. Alla slags ärenden enligt utlänningslagen omfattas av den. Det framhölls dock särskilt att prövningen av barnets bästa inte får ges en så långt gående innebörd att det näsan görs till ett eget kriterium för uppehållstillstånd att vara barn. Syftet med stadgandet är att en avvägning enligt denna slutligt sker i det enskilda fallet.

### *Överväganden*

Utredningen anser, med hänsyn till syftet med stadgandet i 1 kap. 1 § andra stycket andra meningen UtlL, att villkoren i artikel 5.5 är uppfyllda genom bestämmelsen. Frågan om underårigas bästa är därmed redan behandlad i det lagstiftningsärendet. Några ytterligare åtgärder är för närvarande därför inte påkallade.

## **11.2.2 Familjeåterförening för flyktingar**

### **Artikel 11.1 och 11.2**

#### *Bakgrund*

Enligt artikel 11.1 gäller för *flyktingar* som huvudregel samma villkor för förfarandet som anges i artikel 5 (se ovan). Av artikel 11.2 följer dock att flyktingar skall behandlas gynnsammare än andra om dessa inte kan styrka familjebanden med offentliga handlingar. Även andra bevis för familjebanden skall då beaktas och ett avslagsbeslut får inte uteslutande grunda sig på avsaknad av skriftlig bevisning.

### *Överväganden*

Som konstaterats ovan i anslutning till övervägandena kring artikel 5.2 sker redan enligt nuvarande ordning en allsidig prövning av ansökningar i ett tillståndsärende där både skriftlig och muntlig utredning ingår. Det är ett utflöde av principen om beslutsmyndighetens utredningsplikt. Innebörden av detta blir bl.a. att om en anhö-

rig ansöker om uppehållstillstånd för familjeåterförening med en referensperson som är flykting, avsaknad av dokument som styrker ställningen som familjemedlem inte uteslutande kommer att läggas till grund för ett avslag. Utredningen anser med hänsyn till detta att någon författningsändring inte är påkallad i denna del.

### 11.3 Ansökan om eller återkallelse av ställning som varaktigt bosatt

**Förslag:** Reglerna i 11 kap. UtlL om handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd skall i tillämpliga delar gälla även för ärenden om ansökan att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller om återkallelse av sådan ställning.

Underrättelse av beslut om att få ställning som varaktigt bosatt skall skriftligen meddelas sökanden senast sex månader från det att ansökan lämnades in och innehålla beslutsskäl. Det skall finnas en möjlighet att överskrida fristen om det föreligger särskilda skäl. Ett avslags- eller återkallelsebeslut i ärende om ställning som varaktigt bosatt skall också skriftligen underrättas sökanden och innehålla skälen för beslutet. Bestämmelser om detta införs genom tillägg i andra stycket och genom införandet av två nya stycken, fjärde och sjätte stycket, i 11 kap. 3 § UtlL.

I övrigt skall bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) gälla för handläggning av dessa ärenden.

#### 11.3.1 Inledning

Artikel 7 handlar om förfarandet när en tredjelandsmedborgare ansöker om *förvärv av ställning som varaktigt bosatt*. Artikel 9 innehåller villkor om var ansökan görs, beslutsunderlag, form och frist för beslutsunderrättelse, följderna av att fristen för underrättelse inte iakttas m.m. Artikel 10.1 handlar om *beslutsmotivering och underrättelse av beslut om avslag* på en ansökan om eller *återkallelse* av ställning som varaktigt bosatt.

### 11.3.2 Inlämnande och handläggning av ansökan om att få ställning som varaktigt bosatt

#### Artikel 7.1

##### *Bakgrund*

Artikel 7.1 anger att tredjelandsmedborgare skall lämna in *ansökan* om att beviljas ställning som varaktigt bosatt *i det land han eller hon är bosatt i*. I artikeln föreskrivs även villkoren för *beslutsunderlaget* för att beviljas ställning som varaktigt bosatt. Ansökan *skall* åtföljas av dokumentation i enlighet med nationell lagstiftning som styrker att villkoren i artikel 4 (bosättningskravet) och 5 (försörjningskravet m.m.) är uppfyllda. I förekommande fall *skall* giltig resehandling i original eller kopia bifogas. Dokumentationen *får* också inbegripa att lämplig bostad finns.

##### *Överväganden och förslag*

Som redovisats i avsnitt 11.2.1 gäller som huvudregel enligt 2 kap. 5 § första stycket UtL att en ansökan om uppehållstillstånd skall ske från utlandet. Bestämmelsen kommer därför att bli tillämplig i de fall ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening sker. En ansökan enligt artikel 7 direktivet om varaktigt bosatta skall emellertid inte utmynna i ett beslut om uppehållstillstånd i den mening som normalt avses i utlänningslagen. I dessa fall får sökanden vid gynnande beslut en rättslig status. (Detta behandlas i avsnitt 8.2). Den som ansöker om att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige bor i normalfallen redan här i landet sedan fem år. Någon bestämmelse som anger var en ansökan om att få ställning som varaktigt bosatt skall göras behövs därför inte.

I likhet med vad som redovisats ovan beträffande familjeåterföreningsdirektivet gäller i detta fall principen om att ett ärende skall utredas som dess beskaffenhet kräver. Behövlig dokumentation får alltså inhämtas som visar att förutsättningarna för att beviljas ställning som varaktigt bosatt är för handen. Bl.a. kan utdrag ur register som visar hur länge utlänningen bott i landet inhämtas. För att styrka att försörjningskravet i artikel 5 är uppfyllt kan anställningsbevis, bankkontoutdrag och liknande infordras. Utredningen anser att någon författningsändring heller inte är påkallad när det

gäller beslutsunderlaget för ansökningar om att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

## Artikel 7.2

### *Bakgrund*

Enligt artikel 7.2 skall sökanden *skriftligen* få beslutsunderrättelse så snart som möjligt och under alla omständigheter *senast sex månader* från det att ansökan lämnades in. Beslutsunderrättelse skall ske enligt förfarandet i *nationell lagstiftning*. Om *prövningen av ansökan* är av *komplicerad natur* får sexmånadersfristen i *undantagsfall förlängas*. *Följderna* av att *tidsfristen inte iakttas* skall regleras i *nationell lagstiftning*. I samband med underrättelse *skall* sökanden *underrättas om sina rättigheter och skyldigheter enligt direktivet*.

### *Överväganden och förslag*

Artikel 7.2 tar sikte på de fall en ansökan utmynnar i ett positivt besked om att sökanden beviljats ställning som varaktigt bosatt. När det gäller *kravet på och formen för underrättelse* hänvisas i allt väsentligt till det resonemang som förts ovan i anslutning till artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet kring 21 § FL beträffande underrättelse av uppehållstillstånd för familjeåterförening. Det innebär alltså att utredningen utgår från att Migrationsverket också beträffande beslut om att bevilja ställning som varaktigt bosatt regelmässigt kommer att underrätta sökanden om detta. Hanteringen av ansökningar om att få ställning som varaktigt bosatt kommer i stort att likna ansökningarna om uppehållstillstånd. En konsekvens av detta är, i likhet med vad som ovan föreslagits beträffande ärenden om uppehållstillstånd, att i en bestämmelse bör föreskrivas ett krav på att underrättelser av beslut om att få ställning som varaktigt bosatt skall vara skriftliga (se utredningens förslag till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § fjärde stycket UtlL).

I fråga om *sexmånadersfristen* kommer, liksom beträffande nio-månadersfristen i familjeåterföreningsdirektivet, 7 § FL att bli tillämplig. För att avgöra behovet av en särskild bestämmelse som reglerar fristen, finns av naturliga skäl inte något jämförelseunderlag liknande det som redovisats ovan om handläggningstiderna för ärenden om uppehållstillstånd. Ärenden om att beviljas ställning som varaktigt

bosatt kommer att bli en ny typ av ärenden. Osäkerheten om detta talar, enligt utredningens uppfattning, för att det finns ett behov av att införa en särskild bestämmelse om att en ansökan om att beviljas ställning som varaktigt bosatt skall handläggas inom sex månader. I vilka situationer *undantag från sexmånadersfristen* bör få medges hänvisar utredningen i tillämpliga delar till det resonemang som förts ovan i anslutning till artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet (se avsnitt 11.2.1). Fristen föreslås reglerad genom ett tillägg av ett sjätte stycke i 11 kap. 3 § UtlL.

När det gäller följderna av att beslutande myndighet inte iakttagit fristen hänvisas också här till de överväganden och slutsatser utredningen gjort i anslutning till artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet. JO:s och JK:s tillsynsfunktion samt möjligheterna att utkräva skadeståndsansvar av staten enligt skadeståndslagen (1972:207) eller tjänstefelsansvaret enligt brottsbalken, anser utredningen även här vara tillräckliga sanktioner. Någon författningsändring behövs enligt utredningen alltså inte.

Kravet på att sökanden skall *underrättas om sina rättigheter och skyldigheter* enligt direktivet om varaktigt bosatta kan lämpligen säkerställas genom att en föreskrift om detta införs i anslutning till regleringen av handläggningstiden i förslaget till ett nytt sjätte stycke i 11 kap. 3 § UtlL.

### 11.3.3 Motivering och underrättelse av beslut om ställning som varaktigt bosatt

#### *Bakgrund*

Enligt artikel 10.1 *skall* beslut som innebär att en ansökan om att få ställning som varaktigt bosatt *avslås* eller *återkallande* av sådan ställning vara *vederbörligen motiverat*. Besluten *skall meddelas* tredjelandsmedborgaren *enligt nationell rätt* och av underrättelsen *skall framgå hur och inom vilken tid man överklagar*.

#### *Överväganden och förslag*

Som framgått ovan anser utredningen att ett beslut om att beviljas ställning som varaktigt bosatt är ett statusbeslut och inte att likställa med ett beslut om uppehållstillstånd. Motiveringsskyldigheten i 11 kap. 3 § andra stycket UtlL för ärenden om uppehållstill-



stånd, blir därför inte direkt tillämplig för ett avslagsbeslut efter en ansökan om eller en återkallelse av ställning som varaktigt bosatt. I stället kommer huvudregeln i 11 kap. 3 § första stycket UtL, som i sin tur hänvisar till 20 § FL, att gälla. Huvudprincipen enligt den bestämmelsen är att avgöranden som innebär myndighetsutövning mot en enskild skall innehålla motivering, dock att beslutsskäl får utelämnas i fem i paragrafen angivna situationer. Så är fallet bl.a. om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet (20 § första stycket 3). Enligt artikel 6 direktivet om varaktigt bosatta får en medlemsstat vägra att bevilja en sökande ställning som varaktigt bosatt av skäl som rör allmän ordning eller säkerhet. (Innebörden av detta begrepp behandlas i avsnitt 8.4). Frågor som rör t.ex. spioneri eller terroristbrott kan komma att aktualiseras och därmed får undantag från motiveringsskyldigheten medges. Kravet på motiveringsskyldigheten enligt direktivet blir då inte uppfyllt.

Utredningen anser emellertid att handläggningen av ett ärende om ansökan om att få ställning som varaktigt bosatt (där tanken är att det skall utmyнна i ett EG-uppehållstillstånd) kan jämföras med ett ärende om uppehållstillstånd. Samma synsätt bör i konsekvens med denna ståndpunkt också gälla återkallelse av sådan ställning. 11 kap. 3 § andra stycket UtL som föreskriver en skyldighet att motivera beslut beträffande uppehållstillstånd kan då också få tillämplighet på beslut som avses i artikel 10.1. (Vid behov kommer bestämmelsen i 7 kap. 14 § andra stycket sekretesslagen [1980:100] om att sekretess i vissa fall gäller för beslutsskäl i verksamhet för kontroll av utläningar att bli tillämplig).

Enligt artikel 10.1 skall *beslutsunderrättelsen ske enligt nationell lag*. Det innebär att 21 § första och tredje stycket FL blir tillämpliga. Första stycket föreskriver underrättelseskyldighet som huvudprincip i ärenden om myndighetsutövning mot enskild, dock med möjlighet till att underlåta det om det är uppenbart obehövt. Enligt tredje stycket får underrättelse ske skriftligen eller muntligen efter beslutsmyndighetens bestämmande (Bestämmelsen behandlas ovan i avsnitt 11.2.1). I motsats till villkoren för beslutsunderrättelse i familjeåterförningsdirektivet finns inget formellt krav på att underrättelsen skall vara skriftlig. Utredningens ståndpunkt är att samma principer skall gälla för handläggning av uppehållstillståndsärenden som för ärenden om status som varaktigt bosatt. Underrättelse av ett beslut som innebär avslag på en ansökan om eller återkallelse av ställning som varaktigt bosatt skall därför också ha skriftlig form.

Sammanfattat innebär det att den ordning som redan nu tillämpas hos Migrationsverket och som innebär att beslut rörande uppehållstillstånd underrättas sökanden, även förutsätts gälla för beslut om avslag på en ansökan om att få ställning som varaktigt bosatt eller återkallelse av sådan ställning. I likhet med vad utredningen föreslagit i fråga om underrättelser av beslut beträffande uppehållstillstånd för familjeåterförening och om att få ställning som varaktigt bosatt, anser utredningen att ett krav på skriftlig form för underrättelse av avslags- och återkallelsebeslut gällande ställning som varaktigt bosatt, skall föras in i en särskild bestämmelse. (Se utredningens förslag till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § fjärde stycket UtlL).

Enligt artikel 10.1 skall av underrättelsen på avslags- eller återkallelsebeslutet också framgå *sätt och tid för överklagande*.

En sådan skyldighet föreligger för beslutsmyndigheten enligt 21 § andra stycket FL för beslut som går part emot. Ingen författningsändring är, enligt utredningens uppfattning, därför påkallad i denna del.

#### **11.3.4 Handläggning av ansökan från en varaktigt bosatt i annan EU-stat om att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige**

##### *Bakgrund*

Av artikel 23.2 följer att förfarandet i artikel 7 och förfarandegarantierna vid avslagsbeslut i artikel 10.1 också gäller för det fall en tredjelandsmedborgare som redan har ställning som varaktigt bosatt i en medlemsstat önskar att i stället få ställning som varaktigt bosatt i en annan medlemsstat.

##### *Överväganden och förslag*

För det fall en varaktigt bosatt i annan EU-stat i stället önskar få sådan status i Sverige skall gälla samma förfarandebestämmelser som för den som gör sin förstagsansökan här. (Se utredningens överväganden och förslag ovan i avsnitt 11.3.2 och 11.3.3).

## 11.4 Ansökan från en varaktigt bosatt i annan EU-stat om att få bosätta sig i Sverige

**Förslag:** En varaktigt bosatt i annan EU-stat som önskar att bosätta sig i Sverige skall, i likhet med vad som gäller enligt utlänningsförordningen (1989:547) för medborgare i en EES-stat och i Schweiz, utöver vad som följer av 2 kap. 5 § andra och tredje stycket UtlL ha rätt att ansöka om uppehållstillstånd senast tre månader efter inresan. En bestämmelse om detta införs genom ett tillägg i 3 kap. 7 a § UtlF.

Beslut med anledning av en ansökan om uppehållstillstånd från en varaktigt bosatt i annan EU-stat skall meddelas senast inom fyra månader efter inlämnandet. Fristen får överskridas med högst tre månader om det föreligger särskilda skäl. Sökanden skall få besked när en förlängning av tiden sker. Underrättelse om beslut att bevilja eller avslå en ansökan om uppehållstillstånd för en varaktigt bosatt i annan EU-stat skall vara skriftlig. Nya bestämmelser införs i 11 kap. 3 § UtlL genom tillägg av ett fjärde samt sjunde och åttonde stycke med detta innehåll.

I övrigt gäller i tillämpliga delar bestämmelserna i 11 kap. utlänningslagen (1989:529) för handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd och förvaltningslagen (1986:223) också för ärenden om uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i annan EU-stat.

Samma bestämmelser som skall tillämpas för varaktigt bosatta skall också gälla familjemedlemmarna till dessa, om familjen redan var etablerad i den EU-stat där tredjelandsmedborgaren fick ställning som varaktigt bosatt.

### 11.4.1 Inledning

Den som redan har beviljats ställning som varaktigt bosatt i en medlemsstat kan under vissa villkor få bosätta sig, i förekommande fall även med sina familjemedlemmar, i en annan medlemsstat under längre tid än tre månader. De grundläggande villkoren för sådan bosättning i artikel 14 behandlas i avsnitt 8.3.

## 11.4.2 Inlämnande och handläggning av ansökan

### Artikel 15.1 och 15.4

#### *Bakgrund*

Enligt artikel 15.1 *skall* en varaktigt bosatt som *önskar bosätta sig i annan medlemsstat* senast *tre månader efter inresan* i den andra staten *ansöka om uppehållstillstånd där*. Om inresa ännu inte skett *får den andra medlemsstaten* godta att en *ansökan lämnas in där* medan den varaktigt bosatte fortfarande är *bosatt i den första medlemsstaten*.

Av artikel 15.4 följer att ansökan *skall* åtföljas av *dokumentation som skall fastställas i den nationella lagstiftningen* som visar att villkoren för bosättning är uppfyllda, *uppehållstillståndet som varaktigt bosatt* och *giltig resehandling i original eller bestyrkt kopia*. Dokumentation *får* också omfatta förekomsten av *lämplig bostad*.

#### *Överväganden och förslag*

Som konstaterats ovan beträffande familjeåterföreningsdirektivet under avsnitt 11.2.1 gäller som huvudregel att en ansökan om uppehållstillstånd skall göras från utlandet. En sådan ansökan får inte bifallas efter inresa (2 kap. 5 § första stycket UtlL). Enligt andra och tredje styckena samma lagrum får ansökan dock göras i där vissa uppräknade undantagssituationer även efter inresan till Sverige.

Artikel 15.1 ger utrymme för att ansökan görs före inresa. Detta stämmer överens med huvudregeln i 2 kap. 5 § första stycket UtlL. Bestämmelsen kan därför tillämpas även i dessa fall. Varaktigt bosatta som önskar att bosätta sig i Sverige skall enligt utredningens förslag i stort jämföras med EES-medborgare och Schweizare i fråga om rättigheter och skyldigheter (se avsnitt 8.3). De nyss nämnda har – utöver vad som följer av huvudregeln i 2 kap. 5 § första stycket UtlL och av undantagen i andra och tredje styckena om att uppehållstillstånd få sökas efter inresa – alltid en rätt att ansöka om uppehållstillstånd efter inresa om det görs inom tre månader (se 3 kap. 2 a och 7 a §§ UtlF). Utredningen anser att med hänsyn till innehållet i artikel 15.1 samma bestämmelse kan gälla för varaktigt bosatta i annan EU-stat som önskar uppehållstillstånd för bosättning här (se utredningens förslag till ändring i 3 kap. 2 a och 7 a §§ UtlF).

När det gäller dokumentationskravet har redan konstaterats ovan beträffande familjeåterföreningsdirektivet att en förvaltningsmyndighet har en allmän utredningsplikt, dvs. att utreda ett ärende som dess beskaffenhet kräver. Beslutsmyndigheten kan alltså även i dessa ärenden fordra in pass- och andra identitetshandlingar för att styrka identitet, anställningsbevis för att visa att den varaktigt bosatte har arbete, bankkontoutdrag och liknande som bevis för försörjningsförmåga om anställning inte finns och beslutet om att den andra medlemsstaten beviljat status om varaktigt bosatt.

Någon ny reglering med anledning av dokumentationskravet anser utredningen heller inte vara påkallad avseende uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i annan EU-stat.

## Artikel 16.3 och 16.4

### *Bakgrund*

För *familjemedlemmar* i en redan etablerad familj till varaktigt bosatta i annan EU-stat som önskar flytta hit gäller samma villkor som i artikel 15.1 i fråga om *var ansökan om uppehållstillstånd kan göras* och den frist som skall iakttas, se artikel 16.3.

*Dokumentationskravet* när familjemedlemmar ansöker om uppehållstillstånd följer av artikel 16.4 Enligt denna *får* den andra medlemsstaten anmoda familjemedlemmen att visa upp EG-uppehållstillståndet för varaktigt bosatt eller annat uppehållstillstånd, resehandling i original eller bestyrkt kopia, bevis om att den anhörige har varit bosatt i den första medlemsstaten i egenskap av familjemedlem till en varaktigt bosatt och bevis om försörjningsförmåga eller sjukförsäkring.

### *Överväganden och förslag*

Utredningen gör för familjemedlemmar till varaktigt bosatta samma överväganden och lämnar samma förslag beträffande behovet av författningsändringar i fråga om var en ansökan om uppehållstillstånd för bosättning här i landet får göras och dokumentationskravet som redovisats i anslutning till artikel 15.1 och 15.4. Den föreslagna ändringen i 3 kap. 7 a §§ UtlF skall alltså gälla även familjemedlemmarna.

### 11.4.3 Handläggningstid, motiveringskyldighet och beslutsunderrättelse

#### Artikel 19.1

##### *Bakgrund*

Enligt artikel 19 *skall* en ansökan av en varaktigt bosatt i annan EU-stat om uppehållstillstånd för bosättning i annan medlemsstat *handläggas inom fyra månader efter inlämnandet*. Fristen får förlängas *dels* om ansökan *inte* åtföljs av sådan *dokumentation* som räknas upp i *artiklarna 15 och 16, dels – i undantagsfall – om behandlingen av ansökan är komplicerad*. Fristen får förlängas med *högst tre månader*. Sökanden *skall underrättas* vid en eventuell förlängning.

##### *Överväganden och förslag*

Kravet i artikel 19 på att en fyramånadersfrist skall iakttas tar sikte på handläggningstiden. De frister som avses i artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet respektive artikel 7.2 direktivet om varaktigt bosatta har tiden för beslutsunderrättelse som sluttid. Utredningen anser det vara lämpligt att samordna fristerna i samtliga fall. Tidpunkten för beslutsunderrättelse bör därför bilda utgångspunkten för beräkningen av när fristen anses ha gått till ända. När det gäller kravet på fyramånadersfristen och möjligheterna till förlängning av denna om handläggningen är komplicerad, hänvisar utredningen därför i allt väsentligt till övervägandena och slutsatserna i anslutning till motsvarande tidsfrister som anges i artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet respektive artikel 7.2 direktivet om varaktigt bosatta. (Se avsnitt 11.2.1 och 11.3.2). En bestämmelse om detta införs genom tillägg av nya sjunde och åttonde styckena i 11 kap. 3 § UtlL.

Kravet på att beslutsmyndigheten skall underrätta sökanden om en eventuell förlängning ansluter till 7 § sista meningen FL. Regeln innebär att en förvaltningsmyndighet allmänt har att underlätta för den enskilde i hans eller hennes kontakter med myndigheten. Inom ramen för detta anses bl.a. ligga att underrätta om hur lång tid handläggningen av ett ärende beräknas att ta (se T. Hellners och B. Malmqvist, a.a. s. 93). Men kravet på underrättelse om förlängning i artikel 19 uttrycks, i likhet med villkoret om tidsfristen, som en skyldighet. För att garantier skall finnas för att så verkligen sker bör även i detta fall en särskild bestämmelse införas härom. Denna

införs lämpligen i anslutning till bestämmelsen i 11 kap. 3 § UtIL där kravet på handläggningstid framgår (se utredningens förslag till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § sjunde stycket UtIL).

## Artikel 20.1

### *Bakgrund*

I artikel 20.1 finns bestämmelser om att *avslagsbeslut* på en ansökan om uppehållstillstånd för bosättning i annan medlemsstat skall vara *vederbörligen motiverat*. *Underrättelse om beslutet* skall ske enligt *förfarandena för detta i den nationella lagstiftningen* samt av beslutet skall framgå *sätt och tidsfrist för överklagande*. I samma artikel anges att *följderna av att ett beslut inte fattats före utgången av den i artikel 19.1 angivna tidsfristen skall regleras i nationell lagstiftning*.

### *Överväganden och förslag*

I fråga om motiveringskyldigheten blir – i likhet med vad som gäller för uppehållstillstånd för familjeåterförening – 11 kap. 3 § andra stycket UtIL tillämplig på beslut om uppehållstillstånd för varaktigt bosatta i annan EU- stat är det gäller beslutsunderrättelsens form och innehåll hänvisar utredningen till de överväganden och de slutsatser som gjorts i anslutning till artikel 10.1 i direktivet för varaktigt bosatta. Det innebär att underrättelsen skall vara skriftlig och att den skall innehålla en upplysning om sätt och tid för överklagande. (Se avsnitt 11.2.1 och 11.3.3 samt 21 § andra stycket FL och förslaget till ny bestämmelse i 11 kap. 3 § fjärde stycket UtIL).

I likhet med vad som konstaterats i avsnitt 11.2.1 och 11.3.2 i anslutning till artikel 5.4 familjeåterföreningsdirektivet respektive artikel 7.2 direktivet om varaktigt bosatta, kan JO:s eller JK:s tillsynsfunktion, statens skadeståndsansvar för felaktig myndighetsutövning enligt skadeståndslagen (1972:207) eller bestämmelserna i brottsbalken om straffansvar för tjänstefel aktualiseras som en följd av att den i artikel 19.1 uppställda tidsfristen inte iakttas. Någon författningsändring anser utredningen alltså inte nödvändig i detta avseende.

## 11.5 Förfarandegarantier enligt familjeåterföreningsdirektivet

**Bedömning:** Kravet i artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet om att det skall finnas möjlighet att ansöka om rättslig prövning vid ett avslagsbeslut på en ansökan eller förnyad ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening eller efter en återkallelse av sådant tillstånd, tillgodoses i princip genom möjligheten att överklaga Migrationsverkets beslut till Utlänningsnämnden enligt 7 kap. 3 § UtlL. Motsvarande krav för utvisningsbeslut blir också tillgodosett genom 7 kap. 3 § UtlL om Migrationsverket beslutar om utvisning. När allmän domstol fattar beslut om utvisning på grund av brott tillgodoses kravet om rättslig prövning genom möjligheterna att enligt rättegångsbalken kunna överklaga domen till hovrätt eller Högsta domstolen.

Den möjlighet som finns för beslutande myndighet att enligt 7 kap. 11 § UtlL överlämna ärenden om uppehållstillstånd, avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen direkt till högre instans, bl.a. regeringen, kan komma att innebära att ett ärende blir prövat i endast en instans. En prövning av om utvisning skall ske enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll innebär också en prövning i endast en instans. Detta innebär att villkoret i artikel 18 i vissa fall inte blir uppfyllt. Denna och närliggande frågor utreds för närvarande inom Regeringskansliet och reformförslag är att vänta inom kort.

### 11.5.1 Inledning

Enligt artikel 18 *skall* om ansökan om familjeåterförening avslås, om ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas eller om utvisning beslutas, referenspersonen och/eller dennes familjemedlemmar ha *rätt att ansöka om rättslig prövning*. Formerna och behörigheten för utövandet av denna rätt skall fastställas av medlemsstaterna.

I kommittédirektivet 2003:181 anges att utredningen har att klargöra om de svenska reglerna stämmer överens med direktivets bestämmelser i denna del samt även att analysera om utvisningsbestämmelser i annan lagstiftning än utlänningslagen (1989:529) omfattas av direktivets krav. I det sist nämnda fallet skall övervägas om dessa bestämmelser uppfyller familjeåterföreningsdirektivets krav eller om författningsändringar behövs.



Enligt artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet skall alltså en tredjelandsmedborgare ha rätt att ansöka om rättslig prövning i händelse av avslagsbeslut på en ansökan om uppehållstillstånd, vid återkallelse av sådant tillstånd eller vid utvisning. Uttryckssättet ger utrymme för olika tolkningar av dess innebörd. (Jfr den engelska versionen av direktivet där det uttrycks så att tredjelandsmedborgaren skall ha "right to mount a legal challenge").

Analysen ovan av begreppet rättslig prövning utmynnar i att så mycket bör kunna sägas att om avsikten hade varit att avkräva medlemsstaterna att tillhandahålla ett prövningsförfarande inför domstol borde detta ha uttryckts.

I sammanhanget är den rätt som finns enligt artikel 13 Europakonventionen och som är svensk lag av visst intresse. Artikeln innebär att den som med viss styrka påstår sig ha fått sina rättigheter enligt konventionen kränkta, t.ex. rätten till familjeliv enligt artikel 8, eller löper risk att bli utsatt för tortyr eller annan förnedrande behandling enligt artikel 3, inför ett avvisnings- eller utvisningsbeslut skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel. Det innebär att redan enligt konventionen finns en rätt till om- eller överprövning. En grundläggande förutsättning är dock att den enskilde utlänningens rättigheter enligt någon artikel, t.ex. 3 eller 8, blivit kränkta.

Rätten enligt artikel 18 i familjeåterföreningsdirektivet att ansöka om rättslig prövning för en tredjelandsmedborgare som får sin ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening avslagen eller återkallad eller får ett beslut om utvisning mot sig, är däremot villkorslös. Någon prövning behöver alltså inte – i motsats till vad som förutsätts beträffande rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 Europakonventionen – först göras om utlänningen har godtagbara grunder för sitt påstående om hans eller hennes rättigheter enligt artikel 3 eller 8 blivit kränkta.

Den i familjeåterföreningsdirektivet omtalade rätten till rättslig prövning torde för sin tillämpning innebära att det först fattats ett beslut om att avslå eller inte förnya ett uppehållstillstånd eller fattats ett beslut om utvisning. En omprövning av något slag torde därför vara förutsatt. Frågan är hur nuvarande reglering i utlänningslagen (1989:529) eller, beträffande utvisning, eventuellt även i annan författning, möjligheterna att enligt dessa författningar få negativa beslut i ärenden om uppehållstillstånd eller om utvisning prövade förhåller sig till direktivets krav på tillgång till rättslig prövning.

### 11.5.2 Avslag på ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening eller återkallelse av sådant tillstånd

#### *Bakgrund*

En utgångspunkt vid bedömningen av om nuvarande reglering i utlänningslagen (1989:529) om rätten till överprövning av beslut uppfyller kraven i familjeåterföreningsdirektivet är att en ansökan om familjeåterförening terminologiskt utmynnar i ett beslut om att bevilja ett uppehållstillstånd.

Enligt 7 kap. 1 § UtlL får beslut av förvaltningsmyndighet i ärenden enligt utlänningslagen överklagas endast i den mån det anges i nämnda kapitel. Det innebär ett fullföljdsförbud för övriga beslut.

Beslut om uppehållstillstånd eller återkallelse därav fattas enligt huvudregeln av Migrationsverket (2 kap. 7 och 13 §§ UtlL). Enligt 7 kap. 3 § UtlL överklagas Migrationsverkets beslut om avslag på ansökan om uppehållstillstånd eller återkallelse därav till Utlänningsnämnden.

Rätten att få ett avslagsbeslut efter en ansökan om uppehållstillstånd eller en återkallelse därav överprövat infördes först 1997. Tidigare hade denna fråga endast kunnat bli prövad i samband med avvisning eller utvisning. Ett av skälen till reformen var att frågan om uppehållstillstånd kunde komma att bli prövad i endast en instans. Farhågor uttrycktes emellertid för att detta kunde komma i konflikt med rätten till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 13 Europakonventionen. I propositionen som föregick ändringen uttalades att även om konventionen inte påverkade vilken utsträckning utlänningar får vistas på en konventionsstats territorium, frågor med anknytning till skyddet för familjelivet i artikel 8 Europakonventionen kunde göras gällande i ärenden om uppehållstillstånd. Den som på rimliga grunder påstod sig ha fått denna rätt kränkt skulle tillförsäkras en rätt att föra talan om detta inför en inhemsk myndighet. Enligt regeringen borde en bred säkerhetsmarginal upprätthållas i förhållande till Europakonventionen (prop. 1996/97:25 s. 213).

Enligt 7 kap. 11 § första stycket UtlL får Migrationsverket med eget yttrande överlämna ett ärende till Utlänningsnämnden för avgörande, om ärendet på grund av familjeanknytning eller någon annan liknande orsak har samband med ett ärende enligt utlänningslagen som prövas av nämnden. Enligt 7 kap. 11 § andra stycket UtlL får både Migrationsverket och Utlänningsnämnden med eget yttrande överlämna bl.a. ärenden om uppehållstillstånd till regeringen om

vissa i lagrummet angivna förutsättningar är uppfyllda: Om ärendet på grund av familjanknytning eller någon annan liknande orsak har samband med ett ärende enligt denna lag som prövas av regeringen (p. 1), ärendet bedöms ha sådan betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet eller för rikets förhållande till främmande makt eller mellanfolklig organisation att regeringen bör pröva ärendet (p. 2), det bedöms vara av särskild vikt för ledning av denna lags tillämpning att regeringen avgör ett ärende som kan antas få betydelse för frågan om uppehållstillstånd för en grupp utlänningar som åberopar huvudsakligen samma skäl till stöd för sin ansökan om uppehållstillstånd (p. 3), eller det i andra fall som anges i punkt 3 bedöms vara av synnerlig vikt för ledning av denna lags tillämpning att regeringen prövar ett ärende (p. 4).

Bestämmelsen i 7 kap. 11 § första och andra stycket 1 UtlL, som infördes i samband med att Utlänningsnämnden inrättades, har sin grund i tidigare praxis. Hänsynen till de berörda utlänningarna var det främsta argumentet för att ärendena borde avgöras i ett sammanhang. Men med hänsyn till att det är fråga om ett avsteg från instansordningsprincipen framhöll man i förarbetena till lagändringen att överlämnanden skall tillgripas endast om det är särskilt påkallat (prop. 1991/92:30 s. 25 f.). Ordningen att överlämna ett ärende till regeringen med hänsyn till rikets säkerhet eller allmän säkerhet (7 kap. 11 § andra stycket 2 UtlL) har tillämpats sedan länge. Den skulle ses som ett utflöde av regeringens ansvar för säkerhetsfrågor och fortsätta att gälla även efter Utlänningsnämndens tillkomst (a. prop. s. 23). Också i fall där utrikespolitiska hänsyn bedömdes ha särskild betydelse för vårt lands förhållande till främmande makt eller mellanfolklig organisation var det, enligt propositionsuttalandena, naturligt att regeringen avgjorde ärendet (a. prop. s. 23). Skälet till att regeringen fick behålla sin rätt att styra praxis (7 kap. 11 § andra stycket 3 UtlL) genom att vissa ärenden överlämnas direkt dit, var att detta utgjorde ett led i att regeringen befriats från sina överprövningsuppgifter genom Utlänningsnämndens inrättande (a. prop. s. 24). Även i fall där ärendet var av speciellt slag och kunde förväntas få stor internationell uppmärksamhet ansågs överlämnande få ske. För detta skulle krävas synnerliga skäl enligt en tidigare lydelse av 7 kap. 11 § andra stycket 4 UtlL (a. prop. s. 24). Det framhölls dock att i de fall ett ärende om t.ex. utvisning överlämnas, hänsyn måste tas till artikel 13 Europakonventionen, om utlänningen hävdade risk för tortyr etc. och påståendet inte ansågs uppenbart ogrundat (a. prop. s. 45).

I prop. 1996/97:25 behandlades ånyo regeringens prövning av enskilda ärenden och regeringens befattning med dessa ärenden minskade ytterligare efter år 1997. Av intresse är att i nämnda proposition tog regeringen ställning för att det är svårt att bortse från att vissa ställningstaganden i ärenden om uppehållstillstånd är av uttalat politisk karaktär, varför regeringen borde ha rätt att ge vägledning i dessa. Även vissa säkerhetsärenden och vissa ärenden med utrikespolitisk betydelse borde få överlämnas (se 7 kap. 11 § andra stycket 2 UtlL och a. prop. s. 174). En bärande tanke var att regeringen skulle styra genom förordning och inte i enskilda ärenden. Dock ansåg man att det i vissa fall var nödvändigt att regeringen fick utrymme för praxisbildning, bl.a. eftersom det inte i förordning skulle passa sig att ange vilka utlänningar som inte kunde anses ha tillräckliga skäl för uppehållstillstånd. Bestämmelsen i 7 kap. 11 § andra stycket 3 UtlL utformades i enlighet härmed (a. prop. s. 175 f.). Vidare ansåg regeringen att en ventil borde finnas så att vid synnerlig betydelse för utlänningslagens tillämpning ett ärende kunde överlämnas, t.ex. inför ändring av etablerad praxis eller om rättsläget bedömdes vara oklart (se 7 kap. 11 § andra stycket 4 UtlL i nuvarande lydelse och a. prop. s. 176). Sist nämnda möjlighet var tänkt att användas med stor restriktivitet (a. prop. s. 294).

### *Överväganden och förslag*

Den nuvarande bestämmelsen i 7 kap. 3 § UtlL får, särskilt med hänsyn till att den vilar på hänsynen till Europakonventionen, anses uppfylla det i familjeåterföreningsdirektivet angivna kravet på rättslig prövning såvitt avser beslut om uppehållstillstånd. Den tredjelandsmedborgare som får ett avslagsbeslut mot sig efter en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening eller efter en ansökan om förnyelse av sådant tillstånd kan överklaga det till Utlänningsnämnden. Sak samma gäller vid återkallelse av ett uppehållstillstånd. För de ärenden om uppehållstillstånd som prövas i denna ordning anser utredningen att någon författningsändring inte är behövlig.

Inom Regeringskansliet pågår arbete med att bereda ett förslag om en ny instans- och processordning i utlänningsärenden. Grunden för arbetet är förslaget från Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) i slutbetänkandet Ökad rätts-säkerhet i asylärenden (SOU 1999:16) och en därefter överlämnad lagrådsremiss i juni 2002. Med anledning av Lagrådets synpunkter i

november samma år har beredningen av ärendet fortsatt i Regeringskansliet. Om huvudförslagen däri antas innebär det att Migrationsverkets beslut i ärenden om uppehållstillstånd kommer att kunna överklagas till en migrationsdomstol (som är en länsrätt) med rätt till överprövning i en Migrationsöverdomstol (som är Kammarrätten i Stockholm). En sådan nyordning kommer också att innebära att kravet på en rätt till rättslig prövning enligt artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet anses uppfyllt. Regeringen har tillsatt en utredning med uppgift att göra förberedelser till en ny instans- och processordning för utlänningsärenden samt avveckling av Utlänningsnämnden (se kommittédirektiv 2004:149). Uppdragets slutförande är dock förbehållet riksdagens beslut med anledning den proposition som regeringen avser lämna i ämnet under våren 2005.

Däremot innebär möjligheterna för Migrationsverket att överlämna ärenden till Utlänningsnämnden (7 kap. 11 § första stycket UtL) respektive dessa instansers rätt att överlämna ärenden till regeringen (7 kap. 11 § andra stycket UtL) risk för att ett uppehållstillståndsärende blir föremål för prövning i endast en instans. Som utredningen redan framhållit får redan av ordalydelsen i artikel 18 i familjeåterföreningsdirektivet anses följa att den som fått ett negativt beslut mot sig efter en ansökan om uppehållstillstånd eller fått uppehållstillståndet återkallat, skall ha rätt att ansöka om rättslig prövning av något slag. Enligt utredningens uppfattning måste därför en prövning ske åtminstone vid ett andra tillfälle. Påståendet gäller oavsett om den sker i form av en omprövning av samma beslutsorgan eller vid en överprövning av ett annat organ. Ett sådant eninstansförfarande som blir följden om Migrationsverket överlämnar ett uppehållstillståndsärende t.ex. till regeringen, står därför enligt utredningens synsätt i strid med artikel 18 i familjeåterföreningsdirektivet. Detta gäller oberoende av att överlämnande inte brukar ske i de fall risken finns för att en kränkning av Europakonventionen kommer att ske. Rätten att ansöka om rättslig prövning verkar oberoende av hänsynen till rättigheterna enligt artikel 13 Europakonventionen.

I fråga om de författningsändringar som med denna utgångspunkt måste vidtas för att uppfylla kraven i artikel 18 gör utredningen följande bedömning.

NIPU har föreslagit att de möjligheter som nu finns att överlämna ärenden skall inskränkas ytterligare (se SOU 1999:16, s. 311 f., 337 ff., 354, 564 f. samt förslag till 11 kap. 15–16 §§ UtL). Förslagen i den ovan omtalade lagrådsremissen från juni 2002 innebär

emellertid att det inte skall finnas någon rätt att överlämna ärenden från Migrationsverket till den domstol (migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen) som enligt remissen skall överpröva uppehållstillståndsärenden (se lagrådsremissen s. 180 ff.). Den nuvarande möjligheten för Migrationsverket att överlämna ärenden till regeringen för vägledande beslut föreslås också avskaffad (se s. 192 ff. lagrådsremissen). Inte heller ärenden av utrikespolitisk betydelse skall särbehandlas och få överlämnas (s. 219 f.). För de s.k. säkerhetsärendena föreslås att (se s. 212 ff.) Migrationsverkets beslut skall kunna överklagas till Migrationsöverdomstolen, som efter muntlig förhandling med eget yttrande skall överlämna ärendet till regeringen för slutligt avgörande. Med säkerhetsärenden avses ärenden enligt utlänningslagen där Rikspolisstyrelsen av skäl som hänför sig till rikets säkerhet eller allmän säkerhet begärt eller förordat att utlänningen avvisas, utvisas eller att ett uppehållstillstånd avslås eller återkallas. Med säkerhetsärenden avses också utvisningsärenden enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. (Se även avsnitt 11.5.3).

Utredningen ansluter sig till det förslag som lämnas i lagrådsremissen och som innebär att rätten för Migrationsverket att överlämna ärenden till regeringen eller, med en ny instansordning, domstol slopas. Konsekvenserna skulle härmed bli att det kommer att finnas en möjlighet att få en domstolsprövning av ett uppehållstillståndsärende. I ett säkerhetsärende skulle med lagrådsremissens förslag också en rätt till överprövning att finnas. Detta anser utredningen stå i överensstämmelse med kravet i artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet. Som redan framhållits pågår inom Regeringskansliet arbete som syftar till att lämna förslag till reformer i hithörande frågor. En lagrådsremiss är planerad inom kort och regeringen avser att lägga en proposition under våren 2005. Utredningen hänvisar till det pågående arbetet när det gäller behovet av att tillgodose villkoren i artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet och avskaffa möjligheterna till ett eninstansförfarande.

### **11.5.3 Avvisning och utvisning enligt utlänningslagen**

#### *Bakgrund*

När en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening avslås genom beslut av Migrationsverket skall samtidigt beslut om avvisning fattas (4 kap. 6 § UtlL). Beslut om utvisning fattas av Migrations-

verket när tiden för ett uppehållstillstånd gått ut eller återkallats (4 kap. 3 och 5 §§ UtlL). Enligt 7 kap. 3 § UtlL får Migrationsverkets avvisnings- eller utvisningsbeslut överklagas till Utlänningsnämnden. Om i ett sådant ärende Migrationsverket med stöd av 7 kap. 11 § UtlL överlämnar ett ärende till t.ex. regeringen kommer regeringen att fatta beslut som enda instans.

Utvisning på grund av brott beslutas av allmän domstol (4 kap. 7–10 §§ UtlL).

### *Överväganden*

Som redan nämnts har en utlänning rätt att överklaga ett beslut om avvisning eller utvisning som fattats av Migrationsverket till högre instans, Utlänningsnämnden. Härigenom anser utredningen att kravet på rätten till rättslig prövning är uppfyllt i dessa fall. De ovan omtalade förslagen om en ny instansordning i utlänningsärenden av NIPU och i den åtföljande lagrådsremissen innebär också en rätt till överprövning, nämligen av domstol. Med utgångspunkt i att huvud dragen i dessa förslag genomförs kommer alltså en utvidgad rätt till överprövning av dessa ärenden att finnas. Då hithörande frågor för närvarande utreds inom Regeringskansliet hänvisar utredningen även i detta fall till de förslag som inom kort kommer att presenteras inom ramen för det arbetet.

I de fall ett ärende däremot överlämnas av Migrationsverket direkt till t.ex. regeringen med stöd av 7 kap. 11 § UtlL kommer tredjelandsmedborgaren att få sin sak prövad i endast en instans. Det strider, i likhet med vad utredningen kommit fram till beträffande ärenden om uppehållstillstånd i avsnitt 11.5.2, mot artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet. Rätten för Migrationsverket att överlämna ärenden föreslås bli slopad i lagrådsremissens förslag i juni 2002. Utredningen anser även i fråga om avvisning eller utvisning att denna förändring skulle komma att innebära att kraven i artikel 18 blir uppfyllda (jfr motsvarande resonemang i avsnitt 11.5.2). För s.k. säkerhetsärenden skulle också, som redovisats i avsnitt 11.5.2, finnas en möjlighet till överprövning med remissens förslag. Därmed anser utredningen att kravet i artikel 18 borde bli uppfyllt även avseende sådana ärenden. Även denna fråga utreds för närvarande inom Regeringskansliet och utredningen hänvisar till kommande reformförslag i ämnet också i detta fall (se avsnitt 11.5.2).

Enligt 4 kap. 8 § UtL prövas en fråga om utvisning på grund av brott av den domstol som handlägger brottmålet, dvs. av tingsrätt, och, efter överklagande, av hovrätt eller Högsta domstolen. Möjligheterna att få ett utvisningsbeslut prövat i tre instanser tillgodoser enligt utredningens uppfattning kravet på tillgång till rättslig prövning enligt artikel 18.

#### **11.5.4 Utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll**

##### *Bakgrund*

Utvisning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll beslutas av regeringen, 2 § (jfr 4 kap. 11 § UtL). Utvisning kan (under förutsättning att utvisning inte skall ske enligt utlänningslagens bestämmelser) beslutas med hänsyn till rikets säkerhet (1 § 1) eller i fall av befarad risk för terroristbrott (1 § 2). Regeringen fattar beslut på eget initiativ eller efter ansökan av Rikspolisstyrelsen (2 §). Regeringens utvisningsbeslut skall, om inte ärendet är synnerligen brådskande, föregås av ett yttrande från Migrationsverket samt en förhandling vid tingsrätt (3 § första stycket). Om skäl finns skall yttrande inhämtas från tingsrätten (3 § andra stycket).

##### *Överväganden och förslag*

När det gäller frågan om artikel 18 i familjeåterföreningsdirektivet även tar sikte på lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll gör utredningen följande bedömning.

Direktivets huvudsakliga syfte är att fastställa villkoren för utövandet av rätten till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på en medlemsstats territorium (artikel 1). En del av villkoren anger på vilka grunder medlemsstaterna har rätt att neka familjeåterförening (artikel 6). Ett skäl är just hänsynen till "allmän ordning och säkerhet". (Angående den närmare innebörden av detta begrepp hänvisas till avsnitt 8.4). Som framgår av direktivet omfattar nämnda uttryck att utlänningen tillhör eller stöder terroristsammanslutningar eller har extremistiska sympatier (jfr p. 14 i preamblen).

När det gäller de närmare förutsättningarna för att en utlänning skall kunna utvisas, gäller enligt 1 § 1 lagen om särskild utlänningskontroll att så får ske med hänsyn till rikets säkerhet. Bl.a. anses



spioneri höra hit. Detta anser utredningen vara omfattat av uttrycket allmän ordning och säkerhet som enligt artikel 6 familjeåterföreningsdirektivet kan utgöra grund för – förutom vid avslag efter ansökan – återkallelse av uppehållstillståndet. I första hand skall alltså en prövning göras av om uppehållstillståndet skall återkallas enligt 2 kap. 11 § första stycket 3 UtlL, och i slutändan utvisning beslutas enligt 4 kap. 3 § UtlL. Ett beslut om återkallelse och utvisning enligt de nyss nämnda bestämmelserna i utlänningslagen förutsätter dock att frågan väckts innan utlännningen bott i Sverige i tre år med uppehållstillstånd (2 kap. 11 § andra stycket UtlL). Har denna frist gått till ända måste utvisning enligt lagen om särskild utlänningskontroll ske om det finns en önskan om att avlägsna utlännningen från landet av säkerhetsskäl. I 1 § 2 lagen om särskild utlänningskontroll hänvisas direkt till lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Sist nämnda lag är uppbyggd så att vissa brottsliga gärningar bedöms som terroristbrott, t.ex. mord och allmänfarlig ödeläggelse, om dessa allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och gärningsmannen har vissa i lagen angivna avsikter som riktar sig mot t.ex. en befolkning eller offentliga organ (2 och 3 §§ nämnda lag). Även risk för sådana gärningar som avses i denna lag anser utredningen vara att hänföra till hot mot allmän ordning och säkerhet.

Om proceduren enligt lagen om särskild utlänningskontroll motsvarar familjeåterföreningsdirektivets krav på att det skall finnas en möjlighet att ansöka om rättslig prövning, gör utredningen följande bedömning.

Formerna för prövningen av om utvisning skall ske enligt lagen anges i 2 och 3 §§. Det är regeringen som fattar beslut som enda instans, dock att förhandling i princip skall hållas vid tingsrätt. Inför tillkomsten av lagen om särskild utlänningskontroll restes invändningar från en remissinstans om att detta skulle stå i strid med svensk grundlag och internationella konventioner. Regeringen, som instämde i terroristlagstiftningskommitténs ställningstagande, hänvisade i Propositionen 1990/91:118 Förslag till lag om särskild kontroll av vissa utlännningar m.m. till terroristlagstiftningskommitténs slutsats enligt följande. Det fanns i och för sig den teoretiska möjligheten att terroristbestämmelserna skulle anses oförenliga med kravet på ett effektivt rättsmedel (jfr artikel 13 Europakonventionen). Den terroristmisstänkte som berördes av regeringens beslut hade nämligen inte tillgång till något rättsmedel för det fall han ansåg sina fri- och rättigheter blivit kränkta. Men en sådan invändning skulle även kunna hävdas beträffande andra regeringsbeslut eller be-

slut av Högsta domstolen eller Regeringsrätten. Frågan ansågs kunna komma att aktualiseras endast om terroristbestämmelserna tillämpades tvivelaktigt så att utlännings på rimliga grunder kunde hävda att hans fri- och rättigheter blivit kränkta. Regeringen menade att med hänsyn till de känsliga utrikespolitiska bedömningar som kunde uppkomma och att det hela borde ses som ett utflöde av regeringens yttersta ansvar för den allmänna säkerheten, regeringen skulle fatta utvisningsbesluten. Två remissorgan förordade att domstol borde ha beslutanderätten i dessa ärenden, bl.a. under hänvisning till internationella konventioner. Regeringen framhöll dock att konventionsexternas krav på en rätt till omprövning inte innebar en rätt att få överklaga till överordnad instans. Hinder bedömdes inte föreligga mot att låta den då redande gällande ordningen, att regeringen som enda beslutsfattare fick utvisa utlänning som var presumtiv terrorist, bestå. (A. prop. s. 28, 54 och 55).

Som redan framhållits har frågan om s.k. säkerhetsärenden behandlas av såväl NIPU som i en lagrådsremiss i juni 2002.

Sammanfattat innebär en prövning enligt lagen om särskild utlänningskontroll alltså att tredjelandsmedborgaren endast får frågan om utvisning prövad i en instans. Utredningen anser att ett sådant förfarande inte står i överensstämmelse med kravet på att den som fått ett utvisningsbeslut mot sig skall kunna ansöka om rättslig prövning enligt artikel 18 i familjeåterföreningsdirektivet.

När det gäller på vilket sätt en prövning av säkerhetsärenden i stället bör ske hänvisar utredningen också beträffande ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll till de förslag som regeringen lämnat i lagrådsremissen i juni 2002. Genom förslaget skulle tredjelandsmedborgarna komma att tillförsäkras en rätt till prövning av utvisningsbeslut enligt lagen om särskild utlänningskontroll i två instanser och kravet i artikel 18 familjeåterföreningsdirektivet därmed bli uppfyllt i detta avseende. Emellertid hänvisar utredningen även i detta fall till de reformförslag i ämnet som snart skall lämnas inom ramen för ett pågående arbete i Regeringskansliet (se avsnitt 11.5.2).

## 11.6 Förfarandegarantier enligt direktivet om varaktigt bosatta

<p><b>Förslag:</b> För beslut i ärenden om ställning som varaktigt bosatt i Sverige skall gälla samma bestämmelser som gäller enligt 7 kap. 3 § UtlL för bl.a. ärenden om uppehållstillstånd när det gäller</p>
---

möjligheterna att kunna överklaga beslut. Därigenom tillgodoses kravet i artikel 10.2 direktivet om varaktigt bosatta om att det skall finnas en möjlighet att ansöka om rättslig prövning vid t.ex. avslag eller återkallelse rörande ställning som varaktigt bosatt. Rätten för en varaktigt bosatt i Sverige att enligt artikel 12.4 kunna överklaga ett beslut om utvisning tillgodoses genom att utvisningsbeslutet i en brottmålsdom som meddelats av tingsrätt kan överklagas till hovrätt och Högsta domstolen.

En varaktigt bosatt i annan EU-stat kommer att kunna överklaga beslut i ett ärende om uppehållstillstånd, avvisning eller utvisning av Migrationsverket till Utlänningsnämnden enligt 7 kap. 3 § UtlL. Därigenom blir kravet i artikel 20.2 om rätten att kunna ansöka om rättslig prövning tillgodosett i dessa fall. Om tingsrätt i dom fattar beslut om utvisning ur unionens territorium på grund av brott enligt den av utredningen föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 11 a § UtlL, kommer domen att kunna överklagas till hovrätt och Högsta domstolen. Därigenom tillgodoses kravet i artikel 22.3 om att rätten att kunna överklaga ett sådant utvisningsbeslut.

Den rätt som finns enligt 7 kap. 11 § UtlL för Migrationsverket och Utlänningsnämnden att överlämna ärenden om uppehållstillstånd, avvisning eller utvisning till högre instans innebär, om så sker, att kravet på att kunna få rättslig prövning inte blir uppfyllt i vissa fall. En tillämpning av bestämmelsen kan medföra att ärendet kommer att prövas i endast en instans. Om utvisning beslutas enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll innebär också detta en prövning in endast en instans. Detta strider mot villkoren i artikel 20.2. Frågan om instansordningen i utlänningsärenden utreds för närvarande inom Regeringskansliet och reformförslag planeras beträffande denna fråga inom en nära framtid.

### 11.6.1 Inledning

Enligt artikel 10.2 har den vars ansökan om ställning som varaktigt bosatt avslås, den som förlorar en sådan ställning, den vars ställning återkallas eller som inte får sitt EG-uppehållstillstånd förnyat, rätt att ansöka om rättslig prövning.

Den som har status som varaktigt bosatt skall enligt artikel 12.4 ha rätt att överklaga ett beslut om utvisning.

Vidare skall, enligt artikel 20.2, den tredjelandsmedborgare som har fått ställning som varaktigt bosatt i en medlemsstat och som får sin ansökan om uppehållstillstånd i en annan medlemsstat avslagen eller om uppehållstillståndet inte förnyas eller återkallas, ha rätt att ansöka om rättslig prövning.

### **11.6.2 Avslag på ansökan om ställning som varaktigt bosatt, återkallelse eller förlust av sådan ställning**

#### *Bakgrund*

Enligt artikel 10.2 skall det finnas en ordning för rättslig prövning beträffande avslag på ansökan om ställning som varaktigt bosatt eller förnyelse av uppehållstillstånd för detta ändamål samt beträffande återkallelse eller förlust av sådan ställning.

#### *Överväganden och förslag*

Utredningens förslag innebär att ställningen som varaktigt bosatt skall vara ett statusbeslut (se avsnitt 11.3.2). Som framgår i avsnitt 11.3.3 är tanken dock att den reglering som styr förfarandet i samband med beslut om ställning som varaktigt bosatt skall vara densamma som för uppehållstillstånd. Utgångspunkten för resonemanget i det följande om kravet på tillgång till ansökan om rättslig prövning kan anses uppfyllt är därför att status som varaktigt bosatt är att jämställa med uppehållstillstånd. Det innebär att den som ansöker om att få ställning som varaktigt bosatt och som får avslag på sin ansökan av Migrationsverket, skall ha rätt att överklaga till Utlänningsnämnden (jfr 7 kap. 3 § UtlL). Samma förhållande gäller beträffande nekad förnyelse av uppehållstillstånd samt för återkallelse eller förlust av ställning som varaktigt bosatt. Förslaget till en ny instans- och processordning enligt den lagrådsremiss som överlämnats i juni 2002 innebär att en rätt till överprövning av migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen i så fall kommer att införas för nyss nämnda fall.

Utredningen föreslår att ett tillägg görs i 7 kap. 3 § UtlL så att ett avslagsbeslut eller återkallelsebeslut i de fall som nyss behandlats kan överklagas. Därigenom blir kravet på tillgång till rättslig prövning i artikel 10.2 uppfyllt (se utredningens förslag till ny lydelse av 7 kap. 3 § UtlL).

### 11.6.3 Utvisning

#### *Bakgrund*

I artikel 12.4 ges föreskrifter om att den som har ställning som varaktigt bosatt och som får ett beslut om utvisning mot sig skall ha rätt att överklaga.

Enligt artikel 12.5 skall rättshjälp ges till en varaktigt bosatt som saknar tillräckliga medel, allt i enlighet med vad de egna medborgarna i den medlemsstat den varaktigt bosatte bor har rätt till vid utvisning.

Såsom framgår av artikel 12.1 får den som har status som varaktigt bosatt utvisas endast under de betingelser som anges i artikeln. Tredjelandsmedborgaren måste utgöra ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Innebörden av detta behandlas i avsnitt 10.4. En varaktigt bosatt kan alltså komma att utvisas av allmän domstol enligt 4 kap. 7–10 §§ UtlL på grund av brott eller av regeringen enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Utredningens förslag innebär dock inte att om tiden för EG-uppehållstillståndet gått ut att uppehållstillståndet återkallas och tredjelandsmedborgaren utvisas. Han eller hon har i denna situation fortfarande kvar sitt uppehållstillstånd.

#### *Överväganden och förslag*

Slutsatserna av resonemanget i avsnitt 10.4 är att det inom ramen för prövningen av om utvisning skall ske i ett brottmål vid allmän domstol kan bli fråga om att bedöma huruvida den varaktigt bosatte utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning och säkerhet. Den som på grund härav utvisas skall enligt artikel 12.4 direktivet om varaktigt bosatta ha rätt att överklaga beslutet. Som redan nämnts prövas ett utvisningsbeslut i ett brottmål först vid tingsrätt med möjlighet till överprövning i hovrätt och Högsta domstolen. Härigenom är direktivets krav på rätten att överklaga utvisningsbeslutet tillgodosett. Någon författningsändring behövs inte.

För att få ställning som varaktigt bosatt förutsätts att tredjelandsmedborgaren enligt huvudregeln lagligen varit bosatt i Sverige under fem år (se avsnitt 8.2 och utredningens förslag till nytt 1 a kap. utlänningslagen). Det får till följd att det inte kan bli fråga om att tillämpa bestämmelsen om återkallelse av uppehållstillstånd i 2 kap. 11 § första stycket 3 UtlL (som med utredningens förslag får beteckningen

2 kap. 11 § första stycket 2 UtlL) på grund av risk för spioneri m.m. med åtföljande utvisning, eftersom dess tillämpning förutsätter att frågan väckts inom tre år från utlänningens bosättning här (2 kap. 11 § andra stycket UtlL). I så fall måste – om tredjelandsmedborgaren bedöms vara en säkerhetsrisk – utvisningsfrågan prövas enligt lagen som särskild utlänningskontroll. Villkoren för utvisning enligt 1 § 1–2 nämnda lag står enligt utredningens uppfattning i överensstämmelse med villkoren i artikel 12.1 för att en varaktigt bosatt skall kunna utvisas. Som redan framhållits innebär en prövning enligt denna författning dock att den varaktigt bosatte får en prövning i endast en instans. Rätten att kunna överklaga utvisningsbeslutet enligt artikel 12.4 blir därmed inte uppfylld. I likhet med vad utredningen förordat ovan i anslutning till familjeåterföreningsdirektivet hänvisas till det pågående arbetet inom Regeringskansliet med en ny instans- och processordning för utlänningsärenden. De förslag som lämnats i lagrådsremissen dagtecknad juni 2002 beträffande säkerhetsärenden (se avsnitt 11.5.3) skulle, om de genomförs, innebära att en varaktigt bosatt får rätt till prövning i två instanser i dessa fall. Kravet i artikel 12.4 får därmed anses uppfyllt. Men även i detta fall hänvisar utredningen till de reformförslag i hithörande frågor som regeringen avser att lämna inom en nära förestående framtid (se avsnitt 11.5.2).

Kravet i artikel 12.5 om att en varaktigt bosatt skall ha rätt till rättshjälp hänför sig närmast till bestämmelserna i 22 kap. rättegångsbalken om rätten till offentlig försvarare eller ersättning av allmänna medel för inställelse. Dessa rättigheter är i svensk rätt oberoende av medborgarskap. Utredningen anser därför att någon författningsändring inte är påkallad i denna del.

#### **11.6.4 Avslag på ansökan om uppehållstillstånd, återkallelse av sådant tillstånd, avvisning eller utvisning beträffande varaktigt bosatta i annan EU-stat**

##### *Bakgrund*

En tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat får, under förutsättning att villkoren i artikel 14–18 är uppfyllda, ansöka om uppehållstillstånd i annan EU-stat. Utredningens förslag när det gäller de närmare förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd i dessa fall behandlas i avsnitt 8.3 och finns

i tilläggen till 3 kap. 5 a–5 c §§ UtlF. En ansökan om uppehållstillstånd får alltså avslås om villkoren inte är uppfyllda. Enligt artikel 20.2 har den som redan har ställning som varaktigt bosatt i en EU-stat rätt att ansöka om rättslig prövning för det fall hans ansökan om uppehållstillstånd eller förnyelse av sådant tillstånd avslås eller sådant tillstånd återkallas i den andra medlemsstaten. Enligt artikel 22.1 får ett förnyat uppehållstillstånd vägras eller ett uppehållstillstånd återkallas beträffande en varaktigt bosatt i annan EU-stat och som beviljats uppehållstillstånd här i landet på de i artikeln närmare angivna grunderna. Bl.a. får förnyat uppehållstillstånd vägras och återkallelse ske om villkoren i artikel 14–16 inte längre är uppfyllda eller med hänsyn till allmän ordning och säkerhet (artikel 17). Som framgår av avsnitt 10.3 föreslår utredningen att återkallelse skall få ske i motsvarande fall som nu gäller för medborgare i en EES-stat eller i Schweiz (se utredningens förslag till ny lydelse av 3 kap. 5 c § UtlF). Tredjeland-medborgaren får med anledning härav utvisas ur landet i enlighet med förfarandena i den nationella lagstiftningen (artikel 22.1).

Vid ett avslag på en ansökan om uppehållstillstånd beslutas samtidigt om avvisning (4 kap. 6 § UtlL). Vid avslag på en ansökan om förnyelse eller vid återkallelse av tillståndet kan Migrationsverket besluta om utvisning med stöd av 4 kap. 3 och 5 §§ UtlL. Migrationsverkets beslut kan överklagas till Utlänningsnämnden (7 kap. 3 § UtlL).

Enligt artikel 22.3 finns möjlighet att i vissa fall införa bestämmelser om rätt att utvisa tredjeland-medborgare ur unionens territorium. I så fall skall artikel 12 och garantierna i denna iakttas. Som grundläggande förutsättning gäller att tredjeland-medborgaren skall utgöra ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

### *Överväganden och förslag*

I likhet med vad som konstaterats ovan i avsnitt 11.5.2 beträffande tredjeland-medborgare som ansöker om uppehållstillstånd för familjeåterförening, kommer en varaktigt bosatt i annan EU-stat som regel att kunna överklaga ett avslagsbeslut eller återkallelsebeslut rörande uppehållstillstånd i Sverige till Utlänningsnämnden. Om de ovan omtalade förslagen till en ny instans- och processordning i lagrådsremissen dagtecknad juni 2002 skulle genomföras får tredjeland-medborgaren möjlighet att överklaga besluten till en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen. Om avslagsbeslutet eller återkallelsen

leder till ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan i så fall också detta komma att kunna överklagas i samma ordning. I de fall där Migrationsverket eller Utlänningsnämnden överlämnar ett ärende med stöd av 7 kap. 11 § UtlL föreligger däremot en risk för att tredjelandsmedborgaren endast får tillstånds-, avvisnings-, återkallelse- eller utvisningsfrågan prövad i en instans. Ett eninstansförfarande blir också följden om utvisningsfrågan prövas enligt lagen om särskild utlänningskontroll.

Utredningen anser att i de fall tredjelandsmedborgaren får möjlighet att överklaga avslags-, avvisnings-, återkallelse- eller utvisningsbeslutet till högre instans detta uppfyller villkoret i artikel 20.2 om rätten att ansöka om rättslig prövning. Någon författningsändring är inte påkallad för normalfallen. Som utredningen redan konstaterat i avsnitt 11.5.2 innebär möjligheten för Migrationsverket eller Utlänningsnämnden att enligt 7 kap. 11 § UtlL överlämna ärenden enligt utlänningslagen till högre instans dock en risk för att ärendet blir prövat i endast en instans. Detta förfarande anser utredningen inte stå i överensstämmelse med rätten att kunna ansöka om rättslig prövning enligt artikel 20.2. Även i dessa fall och när det gäller s.k. säkerhetsärenden hänvisar utredningen emellertid till de kommande reformförslagen inom ramen för det inom Regeringskansliet pågående arbetet med en ny instansordning för utlänningsärenden (se avsnitt 11.5.2).

Utredningens överväganden och förslag beträffande möjligheterna att utvisa den varaktigt bosatte från unionens territorium (se artikel 22.3) finns i avsnitt 10.3 med anslutande förslag till ny bestämmelse i 4 kap. 11 a § UtlL. Förslaget innebär att den som döms för brott skall kunna utvisas ur unionen. Villkoren i artikel 12 måste därvid iakttas, vilket bl.a. innebär att tredjelandsmedborgaren skall ha rätt att överklaga ett sådant utvisningsbeslut. Med hänsyn till att det endast kommer att bli fråga om att utvisa från unionen i samband med ett brottmål som handläggs vid allmän domstol har tredjelandsmedborgaren därmed möjlighet att få saken prövad i tre instanser, dvs. tingsrätt, hovrätt och i Högsta domstolen. Därmed är villkoret i artikel 12.4 om rätten att kunna överklaga ett utvisningsbeslut ur unionen uppfyllt.



## 12 Nationell kontaktpunkt

**Förslag:** Migrationsverket utses till nationell kontaktpunkt i de avseenden som regleras i direktivet om varaktigt bosatta.

Enligt artikel 25 direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare skall medlemsstaterna upprätta kontaktpunkter med ansvar för att ta emot och överföra den information som anges i artiklarna 19.2, 22.2 och 23.1.

*Vilken information skall utbytas?*

Om en person med ställning som varaktigt bosatt i ett land beviljas uppehållstillstånd i ett annat medlemsland skall den andra medlemsstaten underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut (artikel 19.2).

Den andra medlemsstaten kan under vissa förutsättningar vägra förnya eller återkalla uppehållstillståndet och ålägga den varaktigt bosatte och familjemedlemmar att lämna det andra landets territorium. Om den andra staten vidtar en sådan åtgärd skall den också underrätta den första medlemsstaten (dvs. den stat som personen har sin ställning som varaktigt bosatt i) om sitt beslut (artikel 22.2). Den första medlemsstaten skall omedelbart och utan formaliteter återta den varaktigt bosatte och dennes familjemedlemmar.

Den varaktigt bosatte kan efter fem år uppfylla förutsättningarna för att få ställning i den andra medlemsstaten. Om sådan ställning beviljas i det andra landet skall detta land underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut (artikel 23).

*Vad fyller informationsutbytet för funktion?*

Ställning som varaktigt bosatt kan förloras under särskilda förutsättningar, bl.a. vid viss tids bortovaro och i fall ställning som varaktigt bosatt beviljas i annat land. Den stat som har beviljat ställningen som varaktigt bosatt ges med hjälp av underrättelserna från andra länder en möjlighet att notera bortovaron.

Det skall inte vara möjligt att samtidigt inneha ställning som varaktigt bosatt i två olika länder. Genom att det första landet får underrättelse från det andra landet i fall ställning som varaktigt bosatt meddelas i det landet kan det första landet återkalla ställningen som fått där.

Om den varaktigt bosatte utvisas från den andra medlemsstaten har den första en skyldighet att återta honom eller henne. Genom att en underrättelse skickas får den första staten reda på att denna skyldighet inträder.

*Lämplig kontaktpunkt i Sverige*

Det torde finnas två myndigheter som kan vara aktuella för uppgiften som kontaktpunkt; Migrationsverket och Skatteverket. Enligt förordning (2004:294) med instruktion för *Migrationsverket* är verket central förvaltningsmyndighet för verksamhet inom migrationsområdet. Migrationsverket skall bl.a. föra register och statistik över utlänningar i landet i den utsträckning det behövs för verksamheten, vara ansvarig myndighet gentemot Europeiska gemenskapernas kommission i frågor som rör den europeiska flyktingfonden och vara kontaktpunkt i frågor som rör Eurodac.<sup>1</sup>

Det är Migrationsverket som fattar beslut om uppehållstillstånd och om beviljande och återtagande av ställning som varaktigt bosatt. När en individ för första gången blir aktuell hos Migrationsverket genom en ansökan av något slag läggs en personakt, dossier, upp. Dossiern följer sedan individen i skilda slag av ärenden som kan aktualiseras. Dossiern är "levande" till dess utlänningen i fråga beviljas svenskt medborgarskap eller avlider. Migrationsverket har ett verksamhetsstödande system benämnt Centrala Utlänningsdatabasen (CUD). Automatiserade dokument som framställs i CUD skrivs ut

---

<sup>1</sup> Eurodac är databasen som jämför fingeravtryck från asylsökande inom EU. Sverige anslöt sig till Eurodac den 15 januari i 2003. Syftet med Eurodac är att fastställa vilken medlemsstat som är ansvarig för en asylsökande. Genom att jämföra fingeravtryck kan man enkelt se om den asylsökande tidigare sökt asyl i någon annan av medlemsstaterna.

på papper i dossiern.<sup>2</sup> I CUD är ett stort antal utlänningar registrerade, för närvarande drygt en miljon.

Eftersom det är Migrationsverket som fattar beslut i fråga om uppehållstillstånd och i fråga om ställning som varaktigt bosatt kan det vara naturligt att det också är Migrationsverket som i förekommande fall underrättar det första landet när någon med ställning som varaktigt bosatt där kommer hit till Sverige och får uppehållstillstånd och eventuellt också – i ett senare skede – beviljas ställning som varaktigt bosatt.

När någon med ställning som varaktigt bosatt i Sverige flyttar och får uppehållstillstånd i ett annat land skall det landet underrätta svensk myndighet. Om ställning som varaktigt bosatt så småningom beviljas i det andra landet skall underrättelse också ske. Underrättelserna bör som nämnts ovan närmast ha till syfte att ge Sverige möjlighet att notera bortovaron och i förekommande fall återkalla ställningen som varaktigt bosatt här. Ett beslut om att återkalla ställningen skall fattas av Migrationsverket. Mycket talar därför för att det är detta verk som skall ta emot informationen från det andra landet.

Den stat som ålägger en varaktigt bosatt att lämna statens territorium skall underrätta den stat vari personen har ställning som varaktigt bosatt. Den senare staten har en skyldighet att återta ”sin” varaktigt bosatte. I det fall det är fråga om en person med ställning som varaktigt bosatt i annat land är det Migrationsverket eller – om det är fråga om utvisning på grund av brott – allmän domstol som fattar det beslut varom det andra landet skall informeras. En allmän domstol som har meddelat en dom eller ett beslut om utvisning skall enligt 6 kap. 9 § UtlF skicka en kopia av domen eller beslutet till Migrationsverket. Migrationsverket innehar därför information om alla åtgärder som vidtas för att ålägga någon att lämna landet. Det är också Migrationsverket som verkställer vissa beslut om avvisning och utvisning (8 kap. 11 § UtlL). Det synes därför ligga nära till hands att verket informerar det land som skall återta ”sin” varaktigt bosatte.

När det är fråga om en person med ställning som varaktigt bosatt i Sverige som återsänds från ett annat land skall Sverige omedelbart och utan formaliteter återta den varaktigt bosatte. Utpekad kontaktpunkt skall ta emot information från det andra landet om att personen återsänds. I enlighet med vad som anförts ovan har Migrationsverket först mottagit information om att den varaktigt bosatte fått

---

<sup>2</sup> SOU 2003:40 s. 93.

uppehållstillstånd i det andra landet. När personen i detta skede återvänder är det följdriktigt att Migrationsverket mottar information härom och i förekommande fall åter ger personen ett uppehållstillstånd i Sverige. (Bortovaron kan ha varit så lång att det ursprungliga permanenta uppehållstillståndet gått förlorat. I enlighet med vad som anförts i tidigare avsnitt bör tillståndet i dessa fall omedelbart återges.)

En rad omständigheter kan således tala för att Migrationsverket bör vara kontaktpunkt i dessa frågor.

Det alternativ som utredningen ser är *Skatteverket*. Skatteverket är central förvaltningsmyndighet för bl.a. frågor om folkbokföring. Det är den myndighet som står för bosättningskontrollen i vårt land. I folkbokföringslagen (1991:481) finns en rad bestämmelser som reglerar hur och när utlänningar skall folkbokföras respektive avregistreras.

Skattemyndigheten är således den myndighet som redan på grund av gällande regler skall ha information om huruvida en utlänning är bosatt i landet eller inte. Den information som skall utbytas mellan länder enligt EG-direktivet tar emellertid sikte på frågor om huruvida uppehållstillstånd har meddelats eller återtagits samt i vissa fall om ställning som varaktigt bosatt har beviljats här eller, beträffande utflyttad, i ett annat land. Om Skatteverket skall kunna uppfylla underrättelseskyldigheten måste Skatteverket först få information från Migrationsverket. Följderna av underrättelserna är i de flesta fall att ett beslut skall fattas av Migrationsmyndigheten. För dessa situationer måste en ordning införas där Skatteverket vidarebefordrar information till Migrationsverket.

Utredningen finner sammantaget att, trots att Skatteverket är den myndighet som skall stå för bosättningskontrollen, Migrationsverket är den myndighet som bäst lämpar sig som kontaktpunkt i de avseenden som regleras i EG-direktivet.

## 13 Ekonomiska konsekvenser

### 13.1 Genomförandet av familjeåterföreningsdirektivet

**Bedömning:** Utredningens förslag till följd av familjeåterföreningsdirektivet som innebär att tredjelandsmedborgare skall ha rätt till familjeåterförening med medlemmar i kärnfamiljen, att beslutsunderrättelse i sådana uppehållstillståndsärenden skall ske inom nio månader och att underrättelse om beslut beträffande uppehållstillstånd generellt skall ha skriftlig form, bedöms inte medföra några ökade kostnader för samhället eller enskilda.

Förslagen i detta delbetänkande såvitt avser villkoren för familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som bor i Sverige, är avgränsade till rätten för make (varmed också avses registrerad partner), sambo och underåriga barn att få uppehållstillstånd. Den nya regleringen innebär visserligen att det i fortsättningen skall finnas en skyldighet för beslutande myndighet att ge sådana familjemedlemmar uppehållstillstånd. Från denna huvudregel får dock undantag medges i vissa angivna fall, t.ex. vid skenförhållanden eller i fall av vilseledande uppgifter. Enligt gällande bestämmelser är möjligheten att bevilja uppehållstillstånd i dessa fall fakultativ. Inom ramen för en prövning enligt nuvarande ordning kan dock en ansökan beviljas eller avslås på i stort sett samma grunder som skall gälla i fortsättningen. Någon nämnvärd ökning av antalet invandrade anhöriga tredjelandsmedborgare på grund härav förutser utredningen därför inte.

Antalet ensamkommande underåriga barn som reser in i Sverige och som ansöker om asyl uppgick för 2002 och 2003 årligen till 550 respektive 561 stycken. Fram till och med oktober månad 2004 var siffran 311 barn. Uppehållstillstånd beviljades i 43 respektive 45 procent av ärendena år 2002 och 2003. De flesta brukar få uppehållstillstånd på grund av humanitära skäl. Endast i två procent av ären-

dena brukar flyktingförklaring beviljas och uppehållstillstånd på grund av annat skyddsbehov ges i tio procent (se Mottagandet av barn från annat land som kommer till Sverige utan medföljande legal vårdnadshavare [s.k. ensamkommande barn] [Ds 2004:54], s. 25 f.). Förslaget om att underåriga barn som är flyktingar eller skyddsbehövande i övrigt och är utan medföljande vuxen skall ha rätt till familjeåterförening med sina föräldrar, antas därför inte påverka antalet invandrade tredjelandsmedborgare i någon större omfattning.

Familjeåterföreningsdirektivet föreskriver att underrättelse om beslut rörande uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare skall ha skriftlig form. Utredningen föreslår därför att det i utlänningslagen införs en regel som innebär att underrättelser av beslut om uppehållstillstånd generellt skall vara skriftliga. Migrationsverket tillämpar emellertid redan nu en ordning som innebär att beslutsunderrättelse är skriftlig i så gott som alla tillståndsärenden. Utredningens förslag kan därför inte annat än försumbart påverka hanteringen av tillståndsärendena.

Familjeåterföreningsdirektivet föreskriver att beslut med anledning av en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening mellan tredjelandsmedborgare skall underrättas sökanden inom nio månader. Utredningen föreslår därför att en bestämmelse med detta innehåll införs i utlänningslagen. Enligt statistik från Migrationsverket (se avsnitt 11.2.1) så handläggs anknytningsärenden redan nu inom denna tid. Utredningen anser därför att något ökat resursbehov och därmed ökade kostnader hos verket inte är att vänta på grund av detta förslag.

Sammanfattningsvis ökar antalet invandrare inte alls eller mycket litet och ärendehanteringen påverkas heller inte nämnvärt genom de förslag utredningen lämnar med anledning av genomförandet av familjeåterföreningsdirektivet. Någon påverkan på samhällets eller enskildas kostnader förutses därför inte.

### 13.2 Genomförandet av direktivet om varaktigt bosatta

**Bedömning:** Antalet ansökningar om att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige kommer inte att bli högt. Kostnaden för ärendehanteringen kan finansieras genom att en avgift tas ut av den sökande.

Utredningen förutser inte att utvandring till följd av den nya statusen får en sådan omfattning att det innebär några märkbara konsekvenser för det svenska samhället.

Den ökade invandringen till följd av direktivet kan uppskattas till ca 500 personer per år. Denna invandring kan förväntas leda till ett visst offentligfinansiellt överskott.

Kostnaden för handläggningen av de nya ärendena föreslås bli finansierad genom en avgift från den sökande och inom ramen för Migrationsverkets ordinarie budgetanslag.

Utredningens förslag innebär att en ny rättslig status införs i den svenska utlänningsrätten. Förenklat innebär denna att en tredjelandsmedborgare som bott i Sverige i minst fem år och som kan försörja sig skall få ställning som varaktigt bosatt. Ställningen som varaktigt bosatt i en EU-stat berättigar tredjelandsmedborgare till fri rörlighet. Tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat kan således under vissa villkor få uppehållstillstånd i Sverige.

När det först gäller den nya statusen i Sverige innebär förslaget att en ny ärendekategori införs hos Migrationsverket, som är den myndighet som enligt förslaget har att fatta beslut i fråga om ställning som varaktigt bosatt. Vid prövningen har Migrationsverket framför allt att pröva om tredjelandsmedborgaren uppfyller försörjningskravet. Hur stort antalet ansökningar kommer att bli är svårt att sätta om. För den tredjelandsmedborgare som inte önskar att utnyttja den fria rörligheten innebär ställningen som varaktigt bosatt inget särskilt utöver de rättigheter som tredjelandsmedborgaren ändå åtnjuter på grund av sitt permanenta uppehållstillstånd i Sverige. Man kan därför anta att det framför allt är de som önskar flytta till en annan EU-stat för att exempelvis arbeta som är intresserade av att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Den som uppfyller kraven för att få ställning som varaktigt bosatt uppfyller med största sannolikhet även kraven för att bli svensk medborgare (och som sådan åtnjuta fri rörlighet inom EU). I de flesta fall torde ett svenskt medborgarskap vara att föredra framför en ställning som varaktigt bosatt. Ett skäl att välja ställning som varaktigt bosatt i stället för svenskt medborgarskap kan vara förhållandet till medborgarskapet i ursprungslandet. Om detta land inte accepterar dubbelt medborgarskap och tredjelandsmedborgaren inte önskar förlora sitt medborgarskap i det landet skulle ställning som varaktigt bosatt vara att föredra framför svenskt medborgarskap. Men, återigen, för det fall tredjelandsmedborgaren avser att kvarstanna i Sverige finns det egentligen ingen anledning att eftersträva ställning som varaktigt bo-

satt. Sammanfattningsvis gör utredningen den bedömningen att det inte rör sig om ett stort antal ärenden i den nya ärendekategorin.

För att täcka Migrationsverkets kostnader för den nya ärendekategorin föreslår utredningen att en avgift tas ut för prövning av ansökan om ställning som varaktigt bosatt. Avgiften bör vara lika stor som den som i dag gäller för uppehålls- och arbetstillstånd, dvs. 1 000 kr (jfr 7 kap. 7 c § UtlF).

Frågan om att bevilja ställning som varaktigt bosatt i Sverige påverkar inte antalet tredjelandsmedborgare som kommer till Sverige. De som kan få ställningen är redan här sedan mins fem år och kommer att stanna även om de inte får ställningen som varaktigt bosatt. Det som kan hända är att några kommer att utnyttja sin fria rörlighet och flytta till en annan EU-stat. Detta får den konsekvensen att Sverige förlorar arbetskraft och därmed skatteinkomster. Utredningen förutser emellertid inte att denna utvandring får någon vidare omfattning. I detta sammanhang skall också beaktas att den som flyttar till en annan EU-stat kan ha familj och det svenska samhällets eventuella kostnader för barnomsorg och skola minskar då också.

Det som påverkar antalet tredjelandsmedborgare som kommer till Sverige är däremot de tredjelandsmedborgare som får ställning som varaktigt bosatta i annan EU-stat och som väljer att utnyttja sin fria rörlighet och kommer till Sverige. Konsekvenserna av detta har ingått i det uppdrag som utredningen lämnat till en extern konsult. Konsultens rapport i denna fråga är bifogad som bilaga till detta betänkande, bilaga 6.

För att göra en bedömning av den invandring som kan bli följden av direktivet har konsulten utgått från andelen unionsmedborgare som årligen beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Konsulten har där efter antagit att samma andel av tredjelandsmedborgarna med ställning som varaktigt bosatta i annan EU-stat kommer att söka sig till Sverige. Man antar med andra ord att denna grupp har samma benägenhet att flytta inom unionen som unionsmedborgarna. Konsulten har vidare utgått ifrån antagandet att hälften av de tredjelandsmedborgare som bor i de länder som ingick i unionen före utvidgningen 2003 (Sverige undantaget) kommer att uppfylla villkoren för att få ställning som varaktigt bosatta. Approximationen är grov men leder till att det förväntade antalet kan bli ca 300 personer. Konsulten har justerat detta antal till 500 personer med hänsyn till att det efter unionens utvidgning finns fler tredjelandsmedborgare inom unionen.

Åldersfördelningen i denna grupp av invandrare antas stämma överens med den i gruppen som kommer till Sverige i enlighet med



EES-avtalet. Konsulten har gjort en beräkning av intäkter och kostnader för en genomsnittlig invandrare från gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annan EU-stat, se bilaga 6. Beräkningarna innehåller en betydande osäkerhet. Sammanfattningsvis har konsulten kommit till den slutsatsen att utifrån de antaganden som gjorts utmynnar beräkningen i att den grupp om 500 personer som årligen kan tänkas komma till Sverige med anledning av direktivet om varaktigt bosatta genererar ett offentligfinansiellt överskott på knappt 2 Mkr. Det samlade överskottet på 20 års sikt hamnar på drygt 110 Mkr. Detta till följd av att det till stor del är personer i yrkesverksam ålder som förväntas komma.

Utredningen har inte funnit anledning att ifrågasätta konsultens analys men konstaterar att det är svårt att göra den efterfrågade beräkningen eftersom flera osäkerhetsfaktorer ingår. Det kan emellertid förutsättas att det i huvudsak är yrkesverksamma personer som förväntas komma till Sverige. Det finns därför anledning att utgå ifrån att konsekvenserna i denna del innebär ett visst tillskott i Sveriges offentliga finanser. I konsultens beräkningar ingår kostnaden för Migrationsverkets handläggning. Utredningen, som konstaterar att denna kostnad uppkommer direkt, föreslår att den finansieras genom en avgift om 1 000 kr och, i den mån kostnaderna är högre, genom Migrationsverkets ordinarie anslag (som för budgetåret 2003 uppgick till 606 811 Mkr).

## 14 Ikraftträdande

**Förslag:** Utredningen, som inser att det inte är möjligt att åstadkomma ett ikraftträdande redan den 3 oktober 2005, föreslår att samtliga bestämmelser träder i kraft så fort som möjligt dock senast den 23 januari 2006.

Några övergångsbestämmelser behövs inte.

De bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa familjeåterföreningsdirektivet och direktivet om varaktigt bosatta skall, enligt direktiven, träda i kraft senast den 3 oktober 2005 respektive 23 januari 2006. Vissa av utredningens författningsförslag innehåller bestämmelser som är avsedda att uppfylla villkor som anges i båda direktiven. Författningsändringarna bör därför träda i kraft vid samma tidpunkt. Utredningen, som inser att det inte är möjligt att åstadkomma ett ikraftträdande redan den 3 oktober 2005, föreslår att samtliga bestämmelser träder i kraft så fort som möjligt dock senast den 23 januari 2006.

De förändringar som föreslås angående rätten att få uppehållstillstånd med anledning av familjeåterföreningsdirektivet är till sin natur mera förmånliga än gällande bestämmelser. Några övergångsbestämmelser avseende ansökningar som redan gjorts före ikraftträdandet behövs därför inte. Vissa förändringar är enbart av redaktionell natur och följer av att en viss krets bryts ut och får en särskild reglering. Inte heller för dessa krävs övergångsbestämmelser. När det gäller den föreslagna bestämmelsen som lagfäster särskilda handläggningstider bör den nya bestämmelsen vara tillämplig även på äldre ärenden. Att ett ärende redan legat lång tid hos Migrationsverket bör kunna utgöra ett sådant särskilt skäl som innebär att handläggningstiden får förlängas utöver de nio månader som efter ikraftträdandet skall gälla.

Några övergångsbestämmelser är inte erforderliga med anledning av direktivet om varaktigt bosatta.

## 15 Författningskommentar

### 15.1 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

#### 1 kap.

##### 1 a §

*Med tredjelandsmedborgare avses i denna lag en person som inte är svensk medborgare, medborgare i en EES-stat eller i Schweiz.*

Paragrafen är ny och definierar begreppet tredjelandsmedborgare.

#### 1 a kap.

##### 1 §

*I detta kapitel finns bestämmelser om ställning som varaktigt bosatt enligt rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.*

Hela kapitlet är nytt. I paragrafen görs en hänvisning till direktivet som ligger till grund för de efterföljande bestämmelserna.

##### 2 §

*Tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, eller har ställning som varaktigt bosatt i EU-stat och uppehållstillstånd i Sverige skall, om förutsättningarna i 3–5 §§ är uppfyllda, efter ansökan få ställning som varaktigt bosatt i Sverige.*

*Detsamma skall gälla tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd i Sverige såsom anhörig till person med ställning som varaktigt bosatt i EU-stat.*

*Denna bestämmelse är inte tillämplig på utlänningar som avses i 3 kap. 2 och 3 §§*

Paragrafen återspeglar bestämmelserna i artikel 3 och 23 i EG-direktivet. Bestämmelserna om ställning som varaktigt bosatt är bara tillämpliga på tredjelandsmedborgare. Alla tredjelandsmedborgare omfattas emellertid inte. Ställningen är avsedd för dem vars vistelse i Sverige kan betecknas som varaktig. För svenska förhållanden innebär det i allmänhet att utlänningen skall ha permanent uppehållstillstånd i Sverige. Eftersom flyktingar och andra skyddsbehövande i allmänhet får permanent uppehållstillstånd undantas dessa uttryckligen i bestämmelsen för att överensstämmelse med EG-direktivet skall nås, jfr avsnitt 7.2. Däremot behövs inget undantag för tredjelandsmedborgare med uppehållstillstånd med tillfälligt skydd (enligt 2 a kap. UtlL) eftersom dessa personer inte får uppehållstillstånd för bosättning. Tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatta i annan EU-stat skall efter att ha bott i Sverige i minst fem år också ha möjlighet att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige. Likaså skall anhöriga till varaktigt bosatta kunna få ställning som varaktigt bosatt trots att de inte har permanent uppehållstillstånd utan uppehållstillstånd enligt 3 kap. 5 b § UtlF.

### 3 §

*För att få ställning som varaktigt bosatt skall den sökande oavbrutet ha vistats i Sverige under minst fem år omedelbart före inlämnandet av ansökan samt under denna tid ha haft*

- 1. uppehållstillstånd för bosättning,*
- 2. annat uppehållstillstånd syftande till bosättning,*
- 3. ställning som varaktigt bosatt i EU-stat och uppehållstillstånd i Sverige, eller*
- 4. uppehållstillstånd i Sverige såsom anhörig till person med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat.*

*Vid beräkningen av vistelsens längd får vistelse i Sverige av uteslutande tillfälliga skäl eller för studier inte beaktas.*

*Bortovaro under kortare tid än sex månader i följd och inte mer än tio månader sammanlagt under femårsperioden skall inte betraktas som avbrott i vistelsen.*

Paragrafen reglerar vistelsevillkoret. Innehållet i bestämmelsen bygger på artikel 4 i direktivet om varaktigt bosatta och behandlas i avsnitt 8.2. Bestämmelsen innebär att den sökande dels måste ha bott i landet under minst fem år, dels under hela denna period antingen haft ett uppehållstillstånd för bosättning eller ett uppehållstillstånd enligt 3 kap. 5 a eller 5 b §§ UtlF. Vid uppskjuten invandringsprövning för s.k. snabbanknytningar får den anhörige ett tidsbegränsat uppehållstillstånd men det kan ändå vara fråga om ett uppehållstillstånd syftande till bosättning. Om de därefter får ett permanent uppehållstillstånd kan de senare – när de varit bosatta i Sverige i minst fem år – tillgodoräkna hela sin vistelse i Sverige.

#### 4 §

*För att få ställning som varaktigt bosatt i Sverige skall sökanden visa att hans eller hennes försörjning är tryggad. Villkoret skall anses uppfyllt om det finns tillgång till stabila och regelbundna försörjningsmedel så att sökanden eller sökandens familjemedlemmar inte behöver ta i anspråk behovsprövat ekonomiskt stöd av allmänna medel för att tillgodose grundläggande behov för livsuppehållet och bostadskostnaden.*

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om kravet på försörjningsförmågan.*

Frågorna om försörjningsförmåga för tredjelandsmedborgare som önskar få ställning som varaktigt bosatt behandlas i avsnitt 8.7.

I 3 kap. 3 § utlänningsförordningen framgår att det är Migrationsverket som meddelar föreskrifterna om försörjningsförmågan.

#### 5 §

*För att få ställning som varaktigt bosatt får den sökande inte utgöra ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.*

Frågor om allmän ordning och säkerhet behandlas i avsnitt 8.4. Det blir här en fråga om att göra en bedömning i varje enskilt fall och därvid att beakta att begreppet allmän ordning och säkerhet har en i EG-rätten närmare fastslagen betydelse. Begreppet allmän ordning och säkerhet föreslås även ersätta det i Sverige tidigare använda begreppet hederlig vandel, se förslaget till 2 kap. 4 c §.

## 6 §

*För den som fått ställning som varaktigt bosatt i Sverige skall ett EG-uppehållstillstånd utfärdas.*

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Migrationsverket får meddela närmare föreskrifter om EG-uppehållstillstånd.*

EG-uppehållstillståndet är ett bevis på att personen har ställning som varaktigt bosatt. Som utvecklats i avsnitt 8.2 kommer en tredjelandsmedborgare att ha både detta EG-uppehållstillstånd och sitt ursprungliga, permanenta, uppehållstillstånd parallellt så länge villkoren för de båda är uppfyllda.

## 7 §

*Ställning som varaktigt bosatt i Sverige skall återkallas om den varaktigt bosatte*

*– medvetet har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få ställningen eller medvetet förtigt omständigheter av sådan betydelse,*

*– utvisats ur riket,*

*– utgör ett hot mot allmän ordning,*

*– vistas utanför Europeiska gemenskapens territorium under tolv månader i följd,*

*– vistas utanför Sveriges territorium under sex år, eller*

*– får ställning som varaktigt bosatt i annat land.*

Paragrafen reglerar villkoren för återkallelse av ställning som varaktigt bosatt. Den bygger på artikel 9 i direktivet. Frågor kring återkallelse behandlas i kap. 10.

## 8 §

*Den som förlorat sin ställning som varaktigt bosatt på grund av bortovaro kan återfå den efter ansökan utan att uppfylla vistelsekraven i 3 § om han eller hon uppfyller kraven för att få uppehållstillstånd för bosättning och om villkoren i 4 och 5 §§ är uppfyllda.*

Frågan om ett förenklat förfarande behandlas i avsnitt 10.2.4. Om en person förlorat sin ställning som varaktigt bosatt på grund av att han eller hon har vistats utanför Europeiska gemenskapens territorium

eller utanför Sveriges territorium i mer än ett, respektive sex år ges i paragrafen en möjlighet att återfå ställningen utan att uppfylla villkoret om att ha varit bosatt i landet de senaste fem åren. Som framhållits i avsnitt 10.2.4 så måste förutsättningarna för att få ett uppehållstillstånd i Sverige vara uppfyllda för att det skall bli aktuellt att åter ge personen ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

## 2 kap.

### 2 a §

*Med referensperson avses i 2 kap. 4 och 4 a §§ en tredjelandsmedborgare som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige eller har ställning som varaktigt bosatt i EU-stat och uppehållstillstånd i Sverige med en giltighetstid på minst ett år eller är anhörig till sådan person och har uppehållstillstånd här med sådan giltighetstid.*

Paragrafen är ny och definierar begreppet referensperson. Med referensperson avses för det första en tredjelandsmedborgare som är bosatt i Sverige med uppehållstillstånd för bosättning (permanent uppehållstillstånd) eller har beviljats sådant tillstånd. Dessutom omfattar begreppet en tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat och som enligt bestämmelserna i 3 kap. 5 a § UtlF beviljats uppehållstillstånd här i landet. För att en sådan person skall anses vara omfattad av begreppet referensperson måste tillståndet ha en minsta giltighetstid på ett år med välgrundade utsikter att det permanentas (jfr artikel 3.1 familjeåterföreningsdirektivet). Det innebär att när ett förnybart uppehållstillstånd på fem år beviljas t.ex. en arbetstagare eller egen företagare med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat, denne kan vara referensperson. Också anhöriga i en redan etablerad familj till en varaktigt bosatt i annan EU-stat, som beviljats uppehållstillstånd med en minsta giltighetstid på ett år enligt 3 kap. 5 b § UtlF, kan vara referensperson. Om den varaktigt bosatte eller en medlem ur en sådan persons redan etablerade familj i sin tur bildar familj först efter inresan till Sverige, skall nämligen inte bestämmelserna i utlänningsförordningen om uppehållstillstånd tillämpas. I dessa fall gäller reglerna i utlänningslagen. Bl.a. kommer 2 kap. 4 § andra stycket UtlL som reglerar villkoren för uppehållstillstånd för medlemmar ur kärnfamiljen att bli tillämpliga.

Bestämmelserna i 3 kap. 5 b § UtlF som reglerar villkoren för att en nära anhörig i en etablerad familj till en varaktigt bosatt i annan EU-stat skall få uppehållstillstånd i Sverige, täcker inte alla situationer av uppehållstillstånd för nära anhöriga. Möjligheterna för sambo till en varaktigt bosatt i annan EU-stat att få uppehållstillstånd här omfattas inte av nämnda bestämmelse i utlänningsförordningen. Även i dessa fall kommer den varaktigt bosatte att vara referensperson i utlänningslagens mening vid en tillämpning av 2 kap. 4 § andra stycket UtlL.

### 3 a §

*En tredjelandsmedborgare som enligt 1 a kap. 2 § har ställning som varaktigt bosatt i Sverige och som på grund av bortovaro förlorat sitt uppehållstillstånd skall ges ett nytt uppehållstillstånd om han eller hon återvänder för att bosätta sig i Sverige.*

Paragrafen är ny och föranledd av det förhållandet att en person med ställning som varaktigt bosatt i Sverige, så länge det inte finns förutsättningar för att återkalla ställningen, alltid skall ha rätt att uppehålla sig här. Utredningen har valt lösningen med parallella system där den varaktigt bosatte har kvar sitt ursprungliga uppehållstillstånd vid sidan om sin nya status och EG-uppehållstillstånd. Vid bortovaro kan dock det ursprungliga uppehållstillståndet gå förlorat och vid återkomsten är det då följdriktigt att åter bevilja ett nationellt uppehållstillstånd.

### 4 §

*I 1 kap. 1 a § och 2 a § detta kapitel finns bestämmelser om vad som avses med tredjelandsmedborgare och referensperson. I andra–fjärde styckena denna paragraf finns bestämmelser om uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare i vissa fall.*

*Uppehållstillstånd skall ges till*

- 1. en tredjelandsmedborgare som är gift med eller sambo till referenspersonen,*
- 2. en tredjelandsmedborgare som är under 18 år, ogift och som är barn till referenspersonen och referenspersonens make eller sambo eller till någon av dessa, eller*
- 3. en ogift tredjelandsmedborgare som är under 18 år och som avses bli adopterad av referenspersonen och referenspersonens make gemen-*



samt eller någon av dessa eller av referenspersonens sambo och adoptionsbeslutet avses komma att meddelas av svensk domstol. Uppehållstillstånd som meddelas enligt 1 och 2 skall ha en giltighetstid på minst ett år.

*Om en tredjelandsmedborgare*

a) är gift med eller sambo till referenspersonen utan att makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands, eller

b) har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med referenspersonen skall,

om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar mot att bevilja tillstånd, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år ges vid första beslutstillfället. Ett uppehållstillstånd av samma omfattning skall ges till sökandens barn under 18 år vid en prövning enligt 4 b § första stycket. 4 h § skall ha motsvarande tillämpning med undantag av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd skall ha en giltighetstid på minst ett år.

Uppehållstillstånd skall ges till tredjelandsmedborgare som är förälder till en referensperson som är flykting enligt 3 kap. 2 § eller annan skyddsbehövande enligt 3 kap. 3 §, är under 18 år, ogift och är utan medföljande vuxen.

#### *Första stycket*

I första stycket erinras om definitionerna i 1 kap. 1 a § och 2 kap. 2 a § UtlL om vem som är tredjelandsmedborgare och referensperson. I första stycket anges också att i paragrafens andra till fjärde stycke regleras för vissa fall förutsättningarna för att tredjelandsmedborgare skall få uppehållstillstånd. Villkoren för uppehållstillstånd när tredjelandsmedborgare önskar familjeåterförening med annan anhörig tredjelandsmedborgare och för övriga fall av familjeåterförening regleras i 2 kap. 4 b § UtlL. Den nyss nämnda bestämmelsen omfattar t.ex. villkoren för att anhöriga utanför kärnfamiljen skall få tillstånd.

#### *Andra stycket*

I andra stycket anges villkoren för att medlemmar ur kärnfamiljen skall få uppehållstillstånd och som innebär en rätt till familjeåterförening för denna anhörigkategori. Det uppehållstillstånd som meddelas den anhörige kan vara permanent eller tidsbegränsat. Ett tids-

begränsat tillstånd kan beviljas t.ex. om det råder tveksamhet om sökanden är ett hot mot allmän ordning eller säkerhet (se 2 kap. 4 e §). Innebörden av andra stycket 1 är att referenspersonens make (varmed även avses registrerad partner) eller sambo skall ha rätt till uppehållstillstånd. I andra stycket 2 föreskrivs villkoren för underåriga, ogifta barns rätt till familjeåterförening. Rätten till uppehållstillstånd gäller dels för barn som är gemensamma till referenspersonen och maken eller sambon, dels för barn som är barn endast till referenspersonen, maken eller sambon. Med barn avses även adoptivbarn. I andra stycket 3 finns en regel om villkoren för att bevilja uppehållstillstånd till underåriga barn som avses bli adopterade. Bestämmelsen har sitt ursprung i nuvarande lydelse av 2 kap. 4 § första stycket 2 a UtlL som omfattar både barn som redan adopterats och som avses bli adopterade. Den nya bestämmelsen i andra stycket 2 omfattar både biologiska som adopterade barn. Av lagtekniska skäl har villkoren om uppehållstillstånd för underåriga, ogifta barn som är tredjelandsmedborgare och som avses bli adopterade reglerats i andra stycket 3. I 2 kap. 4 b § första stycket 2 a § UtlL finns motsvarande bestämmelse för övriga fall.

I sista meningen i andra stycket föreskrivs att när uppehållstillstånd beviljas make, sambo eller underåriga barn, tillståndet måste ha en giltighet på minst ett år. Om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd meddelats kan det alltid förnyas efter en ny prövning. (Kravet följer av artikel 13.2 familjeåterföreningsdirektivet).

### *Tredje stycket*

Att särskilda bestämmelser i fortsättningen också skall gälla för uppehållstillstånd till tredjelandsmedborgare i de s.k. snabbanknytningsfallen framgår av avsnitt 8.1.2. Avgränsningen av den kategori av makar eller sambor som omfattas av tredje stycket och villkoren för uppehållstillstånd där, är desamma som nu gäller enligt 2 kap. 4 § andra stycket 1 UtlL (med utredningens förslag 2 kap. 4 b § andra stycket 1). Uppskjuten invandringssprövning skall gälla. För denna kategori, som alltså är gifta eller sambor, skall vid det första beslutstillfället det tidsbegränsade tillståndet gälla minst ett år. Det krävs enligt artikel 13.2 familjeåterföreningsdirektivet. Familjeåterföreningsdirektivet omfattar visserligen inte uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som *avser* att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande (jfr 2 kap. 4 § andra stycket 2 UtlL i nuvarande lydelse och

2 kap. 4 b § andra stycket 2 förslaget). Av lagtekniska skäl regleras även denna situation beträffande tredjelandsmedborgare här. I tredje stycket föreskrivs också att samma bestämmelse kommer att gälla som för andra snabbanknytningsfall när det gäller förutsättningarna för medföljande barn till sökanden att få uppehållstillstånd. Hänvisningen till 2 kap. 4 h § UtlL innebär att det vid andra beslutstillfället kan beviljas ett förnyat tidsbegränsat tillstånd eller permanent uppehållstillstånd. Ett tidsbegränsat tillstånd måste emellertid även detta gälla minst ett år.

#### *Fjärde stycket*

Skälen för att förmånligare villkor skall gälla i vissa situationer för att en referensperson som har flyktingstatus enligt 3 kap. 2 § UtlL eller är skyddsbehövande av annat skäl enligt 3 kap. 3 § UtlL skall få återförenas med sin familj behandlas i avsnitt 8.1.5. Dessa personer brukar i regel beviljas permanent uppehållstillstånd och faller därmed under definitionen av begreppet referensperson enligt 2 kap. 2 a § UtlL. Bestämmelsen i fjärde stycket är ett uttryck för att förmånligare villkor i vissa fall skall gälla vid familjeåterförening. Den innebär att ett underårigt, ogift flyktingbarn eller sådant barn som har skyddsbehov av annat skäl och är utan medföljande vuxen, har en ovillkorlig rätt till återförening med sina föräldrar. Bestämmelsen tar sikte på både barn som rest in själva utan vuxen och barn som efter inresan förlorat anknytningen till sådan vuxen. Definitionen stämmer överens med artikel 2 f) familjeåterföreningsdirektivet. Bestämmelsen innebär en särreglering i förhållande till 2 kap. 4 b § första stycket 3–4. I denna anges bl.a. villkoren för att ge föräldrar uppehållstillstånd på grund av anknytning.

#### *4 a §*

*Uppehållstillstånd får vägras i de fall som avses i 4 § om*

- 1. makarna eller samborna i det fall som avses i 4 § andra stycket 1 inte lever tillsammans eller inte har sådan avsikt,*
- 2. referenspersonen också är gift med eller sambo till annan och sammanlever med den personen i Sverige eller sökanden är gift med eller sambo till annan i de fall som avses i 4 § andra stycket 1 och tredje stycket,*

3. referenspersonen eller maken eller sambon är under 18 år i de fall som avses i 4 § andra stycket 1 eller tredje stycket,

4. oriktiga uppgifter medvetet lämnats eller omständigheter medvetet förtigits som är av betydelse för att få uppehållstillståndet, eller

5. ett äktenskap ingåtts eller ett samboförhållande inletts eller en adoption vidtagits utslutande i syftet att ge tredjelandsmedborgaren rätt till uppehållstillstånd.

I 4 c § finns bestämmelser om att uppehållstillstånd får vägras om tredjelandsmedborgaren utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Rätten till familjeåterförening för kärnfamiljen är utformad som en skyldighet enligt 4 § andra stycket. Skyldigheten att bevilja återförening för föräldrar till underåriga ensamkommande flyktingbarn eller barn med annat skyddsbehov regleras i 4 § fjärde stycket. De situationer som kan grunda rätt till avslag på en ansökan om uppehållstillstånd för familjeåterförening måste därför framgå i en särskild bestämmelse. Undantagssituationerna kommenteras i avsnitt 8.1.4.

#### *Punkt 1*

Punkten 1 hänför sig till huvudregeln i 4 § andra stycket 1 och är en kodifiering av nuvarande praxis. Den innebär att även om makar formellt fortfarande är gifta behöver inte detta i sig grunda rätt till uppehållstillstånd för en make om makarna inte lever tillsammans. För personer som tidigare varit sammanboende men ett sådant förhållande inte längre existerar skall gälla samma sak. Bestämmelsen tar också sikte på att makar eller sambor visserligen har sammanlevt men någon sådan avsikt inte finns för tiden efter uppehållstillståndet. Bestämmelsen omfattar inte de s.k. snabbanknytningarna i tredje stycket. Genom den seriositetsprövning som där sker prövas nämligen frågan om särlevnad.

#### *Punkt 2*

Denna undantagsbestämmelse hänför sig till familjeåterförening för make eller sambo både i 4 § andra stycket 1 och tredje stycket och tar sikte på polygama förhållanden. Uppehållstillstånd skall i princip alltid vägras en ytterligare make för det fall referenspersonen redan är gift och sammanbor med den maken i Sverige. Detsamma skall

gälla om en sambo till referenspersonen i den nyss nämnda situationen önskar få uppehållstillstånd. Punkten 2 omfattar även det fall referenspersonen redan sammanbor med annan person här i landet, dock utan att vara gift med denne eller denna, och en make eller annan sambo ansöker om uppehållstillstånd för familjeåterförening.

Punkten 2 täcker också den situationen att den sökande partnern redan är gift eller sambo med annan. I enlighet med rådande praxis ger detta en möjlighet att avslå en ansökan om uppehållstillstånd bl.a. om sökanden redan lever tillsammans med annan partner utomlands.

### *Punkt 3*

Syftet med denna punkt är att motverka att uppehållstillstånd ges till en make eller sambo där antingen denne eller denna eller referenspersonen är under 18 år, så att äktenskap eller samboförhållanden mellan underåriga inte främjas. Den omfattar både situationen i 4 § andra stycket 1 och tredje stycket.

### *Punkt 4 och 5*

Punkten 4 kan bli tillämplig i alla fall av tillståndsprövning efter ansökan om familjeåterförening som avses i 4 §. Enligt punkten 4 får uppehållstillstånd vägras om bl.a. sökanden lämnat oriktiga uppgifter eller vilselett på annat sätt inför tillståndsbeslutet.

Punkten 5, som ger möjlighet att avslå en ansökan i fall av skenförhållanden, tar sikte på tillståndsprövningen i 4 § andra stycket 1–2. Motiven till bestämmelserna behandlas i avsnitt 8.1.4.

I paragrafens *andra stycke* görs en hänvisning till 2 kap. 4 c § UtlL, som också innehåller villkor för när uppehållstillstånd får vägras.

### *4 b §*

Uppehållstillstånd får *i andra fall än som avses i 4 § andra och fjärde styckena* ges till

1. en utlänning som är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands,

2. en utlänning som är under 18 år och ogift och som är eller har varit hemmavarande barn till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här,

2 a. en utlänning som är under 18 år och ogift och som adopterats eller som avses bli adopterad av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och som fortfarande är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, om utlänningen inte omfattas av 2 och om adoptionsbeslutet

– har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol,

– gäller i Sverige enligt lagen (1971:796) om internationella rättsförhållanden rörande adoption, eller

– gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner,

3. en utlänning som på något annat sätt än som avses i 1–2 a är nära anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här och som ingått i samma hushåll som den personen,

4. en utlänning som annars har särskild anknytning till Sverige,

5. en utlänning som av humanitära skäl bör få bosätta sig i Sverige,

6. en utlänning som har fått arbetstillstånd eller som har sin försörjning ordnad på något annat sätt, och

7. en utlänning som önskar vistas här i landet för studier eller besök.

Uppehållstillstånd får *i andra fall än som avses i 4 § tredje stycket* också ges till en utlänning som

1. är gift med eller sambo till någon som är bosatt i Sverige eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning här, utan att makarna eller samborna stadigvarande sammanbott utomlands, eller

2. har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt i Sverige eller som har fått uppehållstillstånd för bosättning här, om förhållandet framstår som seriöst och särskilda skäl inte talar mot att tillstånd ges.

När en ansökan om uppehållstillstånd grundas på ett beslut om adoption som har meddelats av svensk domstol, skall den anknytning som har uppkommit genom beslutet godtas i ärendet om uppehållstillstånd.

*Första stycket*

Bestämmelsen i 2 kap. 4 och 4 a §§ UtlL är en specialreglering för när tredjelandsmedborgare, som är anhöriga i en tredjelandsmedborgares (referenspersonens) kärnfamilj, ansöker om uppehållstillstånd för familjeåterförening med referenspersonen. Alla andra fall (med undantag för de situationer som regleras för EES-medborgare, Schweizare och varaktigt bosatta i annan EU-stat i 3 kap. 5 a och 5 b §§ UtlF) där någon ansöker om uppehållstillstånd skall fortfarande regleras genom de bestämmelser som nu finns i 2 kap. 4 § första och andra stycket UtlL (som i fortsättningen får beteckningen 2 kap. 4 b § första och andra stycket UtlL). Det innebär bl.a. om en tredjelandsmedborgare är annan nära anhörig än make, sambo eller underårigt barn – t.ex. förälder eller vuxet barn – till en härvarande tredjelandsmedborgare och den anhörige ansöker om uppehållstillstånd, 2 kap. 4 b § första stycket 3, alternativt 4, UtlL blir tillämplig vid prövningen av ansökan.

*Andra stycket*

2 kap. 4 b § andra stycket tar sikte på de s.k. snabba anknytningarna i de fall båda parter inte är tredjelandsmedborgare och därmed 2 kap. 4 § tredje stycket blir tillämpligt. Andra stycket omfattar heller inte den situationen där den härvarande maken eller båda makarna är EES-medborgare eller Schweizare (se 3 kap. 5 b § UtlF).

*4 c §*

*Uppehållstillstånd enligt detta kapitel får vägras om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet*

Paragrafen ersätter sista stycket i nuvarande 2 kap. 4 § UtlL. Begreppet *kan förväntas föra en hederlig vandel* har ersatts med det inom EG-rätten etablerade begreppet *hot mot allmän ordning eller säkerhet*. Frågan behandlas i avsnitt 8.4. Eftersom hänsynen till allmän ordning och säkerhet inte enbart skall beaktas vid prövningen enligt 2 kap. 4 § har bestämmelsens hänvisning härtill justerats till att omfatta alla fall av tillståndsgivning enligt 2 kap. UtlL. Beträffande EES-medborgare finns inget tydligt stadgande med denna innebörd i dag. När det gäller utlänningar som ansöker om uppehållstillstånd

enligt 2 a eller 3 kap. UtL följer av 3 kap. 4 § att hänsyn till allmän ordning eller säkerhet skall beaktas på visst sätt.

#### 4 d §

På ansökan av förundersökningsledaren får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges en utlänning som vistas här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras.

Som en följd av införandet av nya bestämmelser har paragrafen fått ny numrering.

#### 4 e §

Om det med hänsyn till *allmän ordning eller säkerhet* råder tveksamhet om uppehållstillstånd bör beviljas, får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges.

Begreppet *allmän ordning eller säkerhet* har ersatt det tidigare begreppet *utlänningens förväntade levnadssätt*, jfr 4 c §. En ansökan om uppehållstillstånd kan enligt föreslagna 4 c § avslås av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Detta står i överensstämmelse med artikel 6 familjeåterföreningsdirektivet. Nu behandlad paragraf innebär en möjlighet att, i stället för avslag, meddela ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Om personen inte utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet i begreppets EG-rättsliga betydelse är det dock inte möjligt meddela ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för en tid understigande ett år om det är fråga om en utlänning som omfattas av familjeåterföreningsdirektivet. Om utlänningen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet kan uppehållstillståndet begränsas till kortare tid eftersom en sådan ordning får betraktas som förmånligare än att ett avslagsbeslut meddelas.

#### 4 f §

Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får ges ett barn under 18 år som behöver vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga.



Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får vidare ges ett barn under 18 år eller till en man om det behövs för att genomföra en faderskapsutredning.

Om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd getts ett barn enligt första eller andra stycket, får ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges också till barnets vårdnadshavare.

Som en följd av införandet av nya bestämmelser har paragrafen fått ny numrering.

#### 4 g §

En utlänning som med stöd av 4 b § andra stycket beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning skall vid första beslutstillfället ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd. Detsamma gäller när uppehållstillstånd beviljas utlänningens barn under 18 år med stöd av 4 b § första stycket.

Paragrafen har fått ny numrering och hänvisningen till tidigare paragraf har justerats med hänsyn till den nya numreringen av den paragrafen.

#### 4 b §

En utlänning som med stöd av 4 g § har fått ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning får ges ett nytt tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd endast om förhållandet består.

En utlänning med familjeanknytning enligt 4 b § andra stycket som har haft tidsbegränsat uppehållstillstånd i två år får ges ett permanent uppehållstillstånd. Om det finns särskilda skäl, får permanent uppehållstillstånd ges före tvåårsperiodens slut.

Har ett förhållande upphört, får uppehållstillstånd ändå ges, om

1. utlänningen har särskild anknytning till Sverige,
2. förhållandet har upphört främst på grund av att i förhållandet utlänningen, eller utlänningens barn, utsatts för våld eller för annan allvarlig kränkning av sin frihet eller frid, eller
3. andra starka skäl talar för att utlänningen skall ges fortsatt uppehållstillstånd.

Paragrafen har fått ny numrering och hänvisningar till tidigare paragrafer har justerats med hänsyn till justeringar av dessa.

## 5 §

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige skall ha utverkat ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Detta gäller dock inte om

1. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 2 a kap. 2, 3 eller 4 § eller har rätt till uppehållstillstånd här enligt 3 kap. 4 §,

2. utlänningen av humanitära skäl bör få bosätta sig här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som getts en utlänning med familjanknytning med stöd av 4 § tredje stycket eller 4 b § andra stycket,

4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 4 d §, eller

5. det annars finns synnerliga skäl.

En utlänning får beviljas uppehållstillstånd trots vad som sägs i första stycket om

– utlänningen enligt 4 § andra –fjärde styckena eller 4 b § första stycket 1, 2, 2 a, 3 eller 4 eller andra stycket 1 eller 2 har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige, och

– det inte skäligen kan krävas att utlänningen återvänder till ett annat land för att ge in ansökan där.

I hänvisningarna i andra och tredje stycket till de olika bestämmelserna i utlänningslagen har gjorts justeringar av redaktionell art.

## 7 §

Beslut om visering, uppehållstillstånd, *ställning som varaktigt bosatt* och arbetstillstånd meddelas av Migrationsverket. Beslut om visering och uppehållstillstånd får meddelas också av Utrikesdepartementet.

Regeringen och, i den utsträckning regeringen föreskriver, Migrationsverket får ge andra myndigheter rätt att besluta om sådana tillstånd.

Regeringen får ge ett organ som är knutet till Sveriges exportråd rätt att besluta om visering.

Ett tillägg har gjorts i första stycket varav det framgår att det är Migrationsverket som fattar beslut också i fråga om ställning som varaktigt bosatt i Sverige.

#### 11 §

Om utlänningen har rest in i landet, får ett uppehållstillstånd återkallas

1. om han bedriver sådan verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant tillstånd, eller

2. om det med hänsyn till hans tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land.

Återkallelse enligt första stycket får ske endast om frågan har väckts innan utlänningen har varit bosatt här i tre år med uppehållstillstånd.

*Vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör återkallas för en utlänning som har rest in i Sverige skall hänsyn tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället och till om andra humanitära skäl talar mot att tillståndet återkallas. Därvid skall särskilt beaktas utlänningens levnadsomständigheter och familjeförhållanden samt hur länge utlänningen har vistats i Sverige.*

Paragrafens tidigare andra punkt i första stycket har utgått. Jfr avsnitt 10.1.1. Vidare har ett nytt tredje stycke införts som innebär att man i dessa fall, liksom vid återkallelse enligt 2 kap. 9 §, skall beakta humanitära skäl inför ett återkallelsebeslut.

#### 14 §

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

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

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

*Regeringen får också meddela föreskrifter om att uppehållstillstånd får ges och återkallas avseende tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatta i annan EU-stat och anhörig till sådan utlämning.*

Sista stycket i paragrafen är nytt. I stycket ges regeringen möjlighet att göra de föreslagna tilläggen i 3 och 4 kap. utlämningsförordningen avseende varaktigt bosatta i andra EU-stater. För dessa skall likartade villkor gälla som för EES-medborgare.

#### **4 kap.**

##### *11 a §*

*En tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat och som vistas i Sverige får utvisas från gemenskapens territorium om han eller hon utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.*

*Utvisning enligt denna paragraf får beslutas av den domstol som handlägger brottmålet i samband med att tredjelandsmedborgaren döms för brott.*

*Vid prövningen av om utvisning skall ske skall domstolen beakta hur länge bosättningen inom gemenskapens territorium varat, tredjelandsmedborgarens ålder, följderna för tredjelandsmedborgaren och dennes familjemedlemmar samt banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet.*

*En dom eller ett beslut om utvisning från gemenskapens territorium skall innehålla förbud för tredjelandsmedborgaren att återvända till territoriet under viss tid eller utan tidsbegränsning.*

*Innan beslut enligt denna paragraf fattas skall yttrande i frågan inhämtas från Migrationsverket som skall samråda med den stat i vilken tredjelandsmedborgaren har sin ställning som varaktigt bosatt.*

Paragrafen är ny och innehåller en ny variant av utvisning på grund av brott. Det blir nu möjligt att utvisa en tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat från hela unionens territorium. Frågan behandlas i avsnitt 10.3. Där framhålls att tillämpningen av paragrafen bör vara restriktiv. Möjligheten att utvisa en tredjelandsmedborgare från unionens territorium behandlas i artikel 22.3 i direktivet om varaktigt bosatta.

**7 kap.**

## 3 §

Migrationsverkets beslut i fråga om avvisning eller utvisning samt om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd *eller om att få ställning som varaktigt bosatt* eller om återkallelse av ett uppehållstillstånd *eller av ställning som varaktigt bosatt* får av utlänningen överklagas till Utlänningsnämnden. Migrationsverkets beslut i fråga om arbetstillstånd eller återkallelse av arbetstillstånd får av utlänningen överklagas till nämnden under förutsättning att frågan om tillstånd har behandlats i samband med ett beslut i fråga om avvisning eller utvisning.

Utlänningsnämnden består av ordförande och övriga ledamöter till det antal regeringen bestämmer. För ordförande skall finnas ersättare. Ledamöter och ersättare för ordförande utses av regeringen. Ordförande och ersättare för ordförande skall vara jurister och ha erfarenhet av tjänstgöring som domare eller annan likvärdig erfarenhet.

Genom tillägget i första stycket kan beslut i fråga om ställning som varaktigt bosatt överklagas på samma sätt som beslut i fråga om uppehållstillstånd.

**11 kap.***Motivering av beslut, m.m.*

## 3 §

Bestämmelserna i 20 § förvaltningslagen om motivering av beslut gäller även för beslut som meddelas i ärenden enligt denna lag, om inte något annat följer av andra eller tredje stycket.

Ett beslut i fråga om uppehållstillstånd *eller om ställning som varaktigt bosatt* skall alltid innehålla de skäl som ligger till grund för beslutet.

Vid beslut om visering eller arbetstillstånd får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas. En utlänning som omfattas av avtalet om ett Europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att

vara medborgare i ett EES-land eller i Schweiz, har dock alltid rätt till motivering av ett beslut om visering om det går honom emot.

*I ett ärende om uppehållstillstånd eller om ställning som varaktigt bosatt skall sökanden skriftligen underrättas om det beslut varigenom ärendet avgörs.*

*I ett ärende om uppehållstillstånd enligt 2 kap. 4 § eller som rör familjeåterförening mellan tredjelandsmedborgare enligt 2 kap. 4 b § första stycket 3 eller 4, skall sökanden få underrättelse om det beslut varigenom ärendet avgörs senast inom nio månader från det att ansökan lämnades in. Om särskilda skäl föreligger får tiden förlängas.*

*I ett ärende om att få ställning som varaktigt bosatt enligt 1 a kap. skall sökanden få underrättelse om det beslut varigenom ärendet avgörs senast inom sex månader från det att ansökan lämnades in. Om särskilda skäl föreligger får tiden förlängas. Av underrättelsen skall framgå innebörden av att ha ställning som varaktigt bosatt.*

*I ett ärende där en varaktigt bosatt i annan EU-stat ansökt om att få uppehållstillstånd skall underrättelse ske av det beslut varigenom ärendet avgörs senast inom fyra månader från det att ansökan lämnades in. Tiden får förlängas med högst tre månader om det föreligger särskilda skäl. Sökanden skall i sådant fall få upplysning om att tiden kommer att förlängas.*

*Vad som sagts i sjunde stycket gäller även när familjemedlemmar till en varaktigt bosatt i annan EU-stat ansöker om uppehållstillstånd.*

Motiven till ändringarna i bestämmelsen finns i avsnitt 11.1–11.4.

Tillägget i *andra stycket* innebär att en motiveringskyldighet föreskrivs också för beslut som rör ställning som varaktigt bosatt.

Det nya innehållet i *fjärde stycket* innebär att underrättelser av beslut som innebär att ett ärende om uppehållstillstånd avgörs, skall ske skriftligen. Ärendet kan avse beslut både efter ansökningar om uppehållstillstånd och efter återkallelse av sådant tillstånd. Samma formkrav skall gälla för ärenden som rör ställning som varaktigt bosatt.

#### *Femte–åttonde styckena*

Dessa nya stycken innebär att beslutande myndighet i första instans måste iaktta vissa frister vid handläggningen av ärenden om uppehållstillstånd eller om att få ställning som varaktigt bosatt. Om särskilda skäl föreligger får fristerna förlängas. Med särskilda skäl avses t.ex. att sökanden inte i tid lämnar in erforderligt beslutsunderlag

och beslutande myndighet trots föreläggande inte får in detta. Även i fall där utredningen är vidlyftig kan skäl för förlängning av fristen anses vara för handen. I kap. 14 har utredningen framhållit att det förhållandet att ett ärende redan legat lång tid när de nya bestämmelserna träder i kraft bör kunna utgöra ett sådant särskilt skäl som innebär att handläggningstiden får förlängas utöver de nio månaderna.

Att underrättelsen skall ha visst innehåll framgår av sjätte stycket. Besked skall ges i visst fall om att fristen kommer att överskridas enligt sjunde stycket.

## 6 §

Socialnämnden skall på begäran av regeringen, Utlänningsnämnden, Migrationsverket eller en polismyndighet lämna ut uppgifter om en utlännings personliga förhållanden, om uppgifterna behövs i ett ärende om uppehållstillstånd, *ställning som varaktigt bosatt* eller för verkställighet av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Om utlänningen i ett ärende enligt denna lag åberopar intyg om sin psykiska eller fysiska hälsa, skall hälso- och sjukvårdsmyndighet på begäran av den myndighet som handlägger ärendet lämna upplysningar som kan vara av betydelse för att bedöma uppgifterna i intyget.

Ett tillägg har gjorts i första stycket avseende ärenden om ställning som varaktigt bosatt.

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

### 1 kap.

*Utländska medborgare som jämställs med svenska*

## 4 §

Utländska medborgare som på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

1. EG-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, skall när det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag jämföras med svenska medborgare under de förutsättningar som anges i föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Detsamma gäller make, sambo och barn samt andra familjemedlemmar till sådana utländska medborgare.

*Utländska medborgare med ställning som varaktigt bosatta i Sverige eller i annan EU-stat, som är bosatta i Sverige och som kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från EG-rätten skall vid studier i Sverige när det gäller rätt till studiestöd enligt denna lag jämföras med svenska medborgare under de förutsättningar som anges i föreskrifter av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

Andra stycket är nytt och har tillagts för att tillgodose kravet på lika-behandling som finns i artiklarna 11 och 21 i direktivet om varaktigt bosatta. Frågan behandlas i avsnitt 9.3. Rubriken har justerats med hänsyn till att paragrafen efter ändringen omfattar även andra utländska medborgare än medborgare i EU/EES-land och Schweiz.

### **15.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:624) om rekryteringsbidrag till vuxenstuderande**

#### 7 §

Rekryteringsbidrag får lämnas till studerande som är utländsk medborgare om han eller hon på grund av anställning eller etablering som egenföretagare här i landet kan härleda rättigheter i fråga om sociala förmåner från

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

Detsamma gäller make, sambo och barn samt andra familjemedlemmar till sådana utländska medborgare.

Utöver vad som följer av första stycket får rekryteringsbidrag lämnas till studerande som inte är svensk medborgare, om den studerande

1. är bosatt i Sverige, och



2. har bosatt sig i Sverige huvudsakligen i annat syfte än att genomgå utbildning här.

*Rekryteringsbidrag får också lämnas till en utländsk medborgare med ställning som varaktigt bosatt i Sverige eller annan EU-stat, som bor i Sverige och som kan härleda rättigheter från EG-rätten.*

Sista stycket är nytt och har tillagts för att tillgodose kravet på lika-behandling som finns i artiklarna 11 och 21 i direktivet om varaktigt bosatta. Frågan behandlas i avsnitt 9.3.

## **15.4 Förslaget till förordning om ändring i utlänningsförordningen (1989:547)**

### **3 kap.**

#### **2 a §**

För en utlänning som är medborgare i en stat som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller Schweiz *eller har ställning som varaktigt bosatt i EU-stat* skall den uppehållstillståndsfria tiden alltid räknas från inresan i Sverige. En sådan utlänning har även rätt att vistas i Sverige utan uppehållstillstånd om han eller hon har en anställning här men är bosatt inom en annan stat som omfattas av EES-avtalet eller Schweiz, dit utlänningen vanligtvis återvänder minst en gång i veckan.

Ett tillägg har gjorts för att åstadkomma att personer med ställning som varaktigt bosatta ges en likvärdig behandling med unionsmedborgare.

#### **3 §**

*Närmare föreskrifter om bestämmande av kravet på försörjningsförmågan som avses i 1 a kap. 4 § utlänningslagen (1989:529) meddelas av Migrationsverket.*

I 1 a kap. 4 § UtlL anges att regeringen eller den myndighet regeringen utser skall utfärda föreskrifter som närmare anger försörjningskravets innebörd. Den uppgiften skall Migrationsverket ha.

## 5 §

Tidsbegränsade uppehållstillstånd får inte beviljas för längre tid än utlänningens pass gäller, om inte utlänningen

- 1) är medborgare i ett land som ingår i det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES),
- 2) är medborgare i Schweiz,
- 3) är en sådan anhörig som avses i 3 kap. 5 b § *första till fjärde styckena*, eller
- 4) det annars föreligger särskilda skäl.

En justering har gjorts i tredje punkten med anledning av utredningens förslag till nytt stycke i 3 kap. 5 b § UtlF. För tredjelandsmedborgare skall alltid gälla att tidsbegränsade uppehållstillstånd inte får beviljas för längre tid än utlänningens pass gäller. Att en annan ordning gäller för EES-medborgare och deras anhöriga beror på att de inte ens behöver uppvisa pass för att få uppehållstillstånd. Enligt 3 kap. 5 a och 5 b §§ räcker det att uppvisa ett giltigt identitetskort. För tredjelandsmedborgare skall dock alltjämt gälla att de skall uppvisa pass för att få resa in i Sverige och få uppehållstillstånd här.

## 5 a §

Upphållstillstånd skall beviljas en utlänning som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort, är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz och som inte enligt 1 kap. 4 § första stycket utlänningslagen (1989:529) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. För att beviljas uppehållstillstånd måste utlänningen uppfylla villkoren i något av andra till sjunde eller tionde styckena.

Arbetstagare som har ett anställningsbevis och egna företagare som genom en handling kan visa att de är egna företagare skall beviljas uppehållstillstånd för fem år. Upphållstillståndet kan förnyas. För arbetstagare gäller att om anställningstiden överstiger tre månader men understiger tolv månader, får uppehållstillstånd beviljas under anställningens varaktighet.

De som tillhandahåller eller tar emot tjänster och kan styrka detta genom en handling skall beviljas uppehållstillstånd för den tid som tjänsten utförs.

Egna företagare som har upphört med sin verksamhet skall beviljas uppehållstillstånd för fem år och kunna få tillståndet automatiskt förnyat förutsatt att de

- har uppnått 65 års ålder när de upphör med sin verksamhet, bedrivit sin verksamhet i Sverige under de närmast föregående tolv månaderna och varit bosatta i Sverige i tre år, eller

- slutar sin verksamhet på grund av en bestående arbetsoförmåga och utan avbrott har bott i Sverige under minst två år, eller

- slutar sin verksamhet på grund av arbetsoförmåga som är en följd av ett olycksfall i arbetet eller en yrkessjukdom som berättigar till pension som helt eller delvis betalas av en svensk institution, eller

- efter tre års oavbruten verksamhet och bosättning i Sverige har fortsatt sin verksamhet i en annan EES-stat eller Schweiz och behållit sin bostad i Sverige till vilken de återvänt minst en gång i veckan.

Egna företagare för vilka fjärde stycket inte gäller och pensionerade arbetstagare för vilka inte gäller kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där skall beviljas uppehållstillstånd för fem år. Detta förutsatt att de får en pension som är tillräcklig för uppehållet och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Ett uppehållstillstånd får omprövas efter de första två årens bosättning. Det skall kunna förnyas efter fem år.

Studerande skall beviljas uppehållstillstånd för den tid som utbildningen varar. Om utbildningen pågår längre än ett år får uppehållstillstånd beviljas för ett år i taget. Upphållstillståndet kan förnyas. För att få uppehållstillstånd skall de studerande vara inskrivna vid en erkänd utbildningsanstalt och försäkra att de har tillräckliga egna medel för sin försörjning samt, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, ha en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Övriga medborgare i ett EES-land eller Schweiz skall beviljas uppehållstillstånd för fem år, om de har tillräckliga medel för sin försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige. Ett uppehållstillstånd får omprövas efter de första två årens bosättning. Det kan förnyas efter fem år.

Arbetstagare som nämns i andra stycket skall inte få sitt uppehållstillstånd återkallat bara därför att de antingen inte längre är an-

ställda, om orsaken är att de är tillfälligt oförmögna att arbeta på grund av sjukdom eller olycksfall, eller de är ofrivilligt arbetslösa och detta bekräftats av arbetsförmedlingen. När uppehållstillståndet första gången förnyas får tillståndstiden begränsas. Den får dock inte bli kortare än tolv månader om arbetstagaren varit ofrivilligt arbetslös längre än tolv månader i följd.

Rätten för egna företagare att efter avslutad verksamhet få uppehållstillstånd enligt fjärde stycket påverkas inte, om de vistats utanför Sverige högst tre månader om året eller om de lämnat Sverige för att göra militärtjänst. Rätten påverkas inte heller av att en företagare efter avslutad verksamhet under högst två år vistas utomlands.

Uppehållstillstånd skall beviljas medborgare i Schweiz under de förutsättningar som sägs i artikel 2 i Kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där.

*Vad som föreskrivs i denna paragraf skall också gälla utlänning som visar upp ett giltigt pass och har ställning som varaktigt bosatt i en EU-stat.*

Genom tillägget i paragrafen likställs möjligheterna att få uppehållstillstånd för varaktigt bosatta med EES-medborgarnas. Frågan behandlas i avsnitt 8.3.

#### 5 b §

Uppehållstillstånd skall beviljas en utlänning som på något sätt enligt denna paragraf är anhörig till en medborgare i en EES-stat och som inte omfattas av bestämmelserna i 5 a § eller enligt 1 kap. 4 § första stycket utlänningslagen (1989:529) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd. Uppehållstillståndet beviljas i samma omfattning som för den medborgare i EES-staten som utlänningen har anknytning till mot uppvisande av giltigt pass eller identitetskort, släktskapsintyg eller intyg om att utlänningen är beroende av medborgaren i EES-staten eller dennes maka eller make. Utlänningen skall i förekommande fall också visa upp de handlingar eller bevis som krävs för att styrka vad som anges under 1–5 samt stå i följande släktskapsförhållande till en medborgare i en EES-stat som nämns i

- 1) 5 a § andra och tredje stycket:
  - maka eller make,
  - deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för sin försörjning, och

– släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-  
staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem  
för sin försörjning,

2) 5 a § fjärde stycket:

– maka eller make,

– deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för  
sin försörjning, och

– släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-  
staten eller dennes maka eller make,

3) 5 a § femte stycket:

– maka eller make,

– deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för  
sin försörjning, och

– släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-  
staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem för sin  
försörjning; förutsättningen är att de har tillräckliga medel för sin  
försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas av  
den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring  
som gäller i Sverige,

4) 5 a § sjätte stycket:

– maka eller make, och

– deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för  
sin försörjning och, om de inte omfattas eller kommer att omfattas  
av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring  
som gäller i Sverige,

5) 5 a § sjunde stycket:

– maka eller make,

– deras barn som är under 21 år eller som är beroende av dem för  
sin försörjning, och

– släktingar i närmast föregående led till medborgaren i EES-  
staten eller dennes maka eller make och som är beroende av dem för sin  
försörjning; förutsättningen är att de, om de inte omfattas eller kom-  
mer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande  
sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Uppehållstillstånd för anhöriga som anges i första stycket 2 är gil-  
tiga även efter företagarens död och kan förnyas. Om företagaren av-  
lider innan han förvärvat rätt till ett sådant uppehållstillstånd som  
anges i 5 a § fjärde stycket skall företagarens anhöriga ändå ha rätt  
till uppehållstillstånd, om företagaren vid sin död varit bosatt i Sverige  
i minst två år eller om hans död var följden av ett olycksfall i arbetet

eller en yrkessjukdom. För företagarens anhöriga skall bestämmelsen i 5 a § nionde stycket tillämpas.

En utlänning som på ett sätt som nämns i första stycket är anhörig till en medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge och som inte själv är medborgare i något av dessa länder skall beviljas uppehållstillstånd i fem år under förutsättning att den medborgare som utlänningen har anknytning till uppfyller villkoren i något av 5 a § andra till sjunde styckena. Ett uppehållstillstånd kan förnyas.

Upphållstillstånd skall på sätt som sägs i artikel 3 i bilaga I till avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer beviljas en utlänning som är anhörig till en medborgare i Schweiz.

*Vad som föreskrivits i första stycket angående uppehållstillstånd för anhörig till en medborgare i en EES-stat skall gälla även för anhörig till utlänning med ställning som varaktigt bosatt i en EU-stat under förutsättning att familjen redan var bildad i den första staten. Anhörig enligt detta stycke skall uppvisa giltigt pass för att få uppehållstillstånd.*

Sista stycket är nytt och innebär att anhöriga till personer med ställning som varaktigt bosatta ges motsvarande möjlighet till uppehållstillstånd som anhöriga till EES-medborgare. Enligt EG-direktivet om varaktigt bosatta skall möjligheten dock endast avse anhöriga i redan bildade familjer. Familjen måste alltså ha varit bildad i den stat som den varaktigt bosatte har sin ställning i. Om den varaktigt bosatte exempelvis gifte sig med en tredjelandsmedborgare efter det att han eller hon fått uppehållstillstånd i Sverige skall reglerna i 2 kap. 4 § UtL tillämpas.

#### 5 c §

Upphållstillstånd får återkallas för en sådan utlänning som nämns i 5 a § första stycket och som grundar sin rätt till vistelse här på 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, om utlänningen inte försörjer sig eller annars saknar egna medel för sitt uppehälle här. Detta gäller utöver vad som föreskrivs i 2 kap. 9–11 §§ utlänningslagen (1989:529). Upphållstillstånd för familjemedlem som nämns i 5 b § får återkallas, om anknytningen till medborgaren i EES-staten eller Schweiz bryts och familjemedlemmen inte har rätt att stanna i Sverige på någon annan grund.

*Första stycket gäller även uppehållstillstånd för utlänning med ställning som varaktigt bosatt i annan EU-stat och familjemedlemmar med uppehållstillstånd enligt 5 b § femte stycket.*

Andra stycket är nytt och likställer varaktigt bosatta med EES-medborgare även när det gäller möjligheterna att återkalla uppehållstillstånd. Frågor om återkallelse i dessa fall behandlas i avsnitt 10.3.

#### 7 a §

Utöver i de fall som föreskrivs i 2 kap. 5 § andra och tredje stycket utlänningslagen (1989:529) skall en ansökan om uppehållstillstånd kunna bifallas, även om ansökan görs eller prövas när utlänningen befinner sig i Sverige, om ansökan görs av en utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz *eller har ställning som varaktigt bosatt i EU-stat*. Detsamma gäller för ansökan som görs av en medlem av en sådan utlännings familj som anges i 5 b §.

Vad som sägs i första stycket första meningen tillämpas även på en ansökan om uppehållstillstånd enligt 5 d §. En sådan ansökan kan för utlänningens räkning göras av dennes arbetsgivare, som skall intyga de förhållanden som ligger till grund för ansökan.

Ett tillägg har gjorts för att åstadkomma att personer med ställning som varaktigt bosatta ges en likvärdig behandling som unionsmedborgare. Frågan behandlas i avsnitt 11.4.2.

#### 10 §

*Bevis om EG-uppehållstillstånd enligt 1 a kap. 6 § utlänningslagen (1989:529) skall föras in i utlänningens pass eller någon annan handling. Det skall utfärdas i enlighet med reglerna och standardmodellen i rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land.*

Paragrafen är ny och reglerar formerna för EG-uppehållstillstånd.

#### 4 kap.

##### 1 §

En utlänning som är medborgare i ett land som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz *eller har ställning som varaktigt bosatt i EU-stat* är undantagen från kravet på arbetstillstånd.

Undantag från kravet på arbetstillstånd gäller även, oavsett medborgarskap, maka eller make eller sambo till sådan utlänning som sägs i första stycket samt deras barn som är under 21 år eller beroende av dem för sin försörjning.

Tillägget i första stycket är föranlett av den likabehandling som varaktigt bosatta skall åtnjuta enligt EG-direktivet om varaktigt bosatta.

### **15.5 Förslaget till förordning med ändring i studiestödsförordningen (2000:655)**

#### 1 kap.

*Utländska medborgare som jämföras med svenska*

##### 10 §

Centrala studiestödsnämnden får meddela föreskrifter om de förutsättningar som skall finnas för att utländska medborgare som avses i 1 kap. 4 § studiestödslagen (1999:1395) skall jämföras med svenska medborgare i fråga om studiestöd enligt studiestödslagen.

Paragrafen har justerats med hänsyn till tillägget i 1 kap. 4 § studiestödslagen. Hänvisningen är generell och avser alla de utländska medborgare som omnämns i 1 kap. 4 § studiestödslagen. Familjemedlemmar till EES-medborgare och Schweizare omfattas alltså fortfarande eftersom de omnämns i 1 kap. 4 § första stycket sista meningen studiestödslagen. Familjemedlemmar till personer med ställning som varaktigt bosatta omfattas emellertid inte av bestämmelsens rätt till studiestöd. Avgränsningen av personkretsen behandlas i avsnitt 9.3.



## 15.6 Förslaget till förordning med ändring i förordningen (2004:294) med instruktion för Migrationsverket

### 3 §

Migrationsverket skall

1. svara för överföring av organiserat uttagna flyktingar m.fl.,
2. besluta om statlig ersättning till kommuner och landsting för insatser inom mottagandet av asylsökande m.fl.,
3. föra register och statistik över utlänningar i landet i den utsträckning som behövs för verksamheten,
4. ta fram och vidareutveckla prognosmodeller och analyser rörande verkets ansvarsområden,
5. löpande följa och utvärdera verksamheten samt verka för att handläggningen av ärenden enligt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen är författningsenlig och effektiv samt att beslutsfattandet är förutsebart och enhetligt,
6. vara kontaktmyndighet i frågor som rör Eurodac som inrättats enligt rådets förordning (EG) nr 2725/2000 av den 11 december 2000 om inrättande av Eurodac för jämförelse av fingeravtryck för en effektiv tillämpning av Dublinkonventionen, *och*
7. *vara nationell kontaktpunkt i frågor som rör varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i enlighet med rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.*

Tillägget i paragrafen är föranlett av kravet i artikel 25 i direktivet om varaktigt bosatta. Frågan behandlas i kapitel 12.

# Kommittédirektiv



## Familjeåterförening

Dir.  
2003:181

Beslut vid regeringssammanträde den 11 december 2003.

### Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall ta ställning till hur rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 03.10.2003, s. 12) skall genomföras i Sverige. I uppdraget ingår också att utreda hur förslagen i Anhörigkommitténs delbetänkande Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13) förhåller sig till bestämmelserna i direktivet. Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Utredaren skall slutligen göra en grundlig analys av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering. Uppdraget skall redovisas senast den 31 juli 2004.

### Bakgrund

#### *Nuvarande bestämmelser*

I 2 kap. 4 § utlänningslagen (1989:529, UtlL) regleras i vilka fall uppehållstillstånd får ges till en utlänning som är anhörig till någon som är bosatt i Sverige eller har fått uppehållstillstånd för bosättning här. Sedan den 1 januari 1997 är de anhöriga som omfattas enligt paragrafens första stycke 1–3 make/maka och sambo, minderåriga ogifta barn till anknytningspersonen i Sverige, om de är eller har varit hemmavarande hos anknytningspersonen samt annan anhörig som ingått i samma hushåll som anknytningspersonen. Paragrafens första stycke 4 föreskriver att tillstånd får ges till en utlänning som på annat sätt har särskild anknytning till Sverige. Upphållstillstånd kan med stöd

av den punkten ges bl.a. till anhöriga som inte helt uppfyller kraven för tillstånd enligt de föregående punkterna.

I propositionen Svensk migrationspolitik i globalt perspektiv (prop. 1996/97:25) sägs att vissa anhöriga har en principiell rätt till uppehållstillstånd. Bestämmelsen i 2 kap. 4 § UtL är emellertid utformad så att uppehållstillstånd *får* beviljas. Undantag hade annars fått göras i lag, t.ex. genom möjlighet att beakta särskilda skäl som talar emot tillstånd. I en rad situationer är det inte alltid rimligt att ge uppehållstillstånd. Hänsyn kan exempelvis behöva tas till rikets säkerhet. Undantag har i praxis gjorts för situationer med månggifte och vid äktenskap mellan minderåriga liksom när det framstår som sannolikt att det rör sig om skenförhållanden. Upphållstillstånd ges inte heller när det är sannolikt att det uppgivna släktskapet inte stämmer. I paragrafens fjärde stycke anges uttryckligen att vid prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd skall ställning tas till om utlänningsen kan förväntas föra en hederligandel.

Att ett vuxet barn ingått i föräldrarnas hushåll i hemlandet kan göra att uppehållstillstånd kan beviljas för ett sådant barn. Motsvarande gäller för föräldrar som i hemlandet tagits om hand av något barn. För de släktingar som kan komma i fråga för uppehållstillstånd på grund av tidigare hushållsgemenskap krävs dessutom att det finns någon form av beroendeförhållande, som gör det svårt för släktingarna att leva åtskilda (prop. 1996/97:25 s. 113). För anhöriga är huvudregeln att permanent uppehållstillstånd ges direkt. För nyligen etablerade förhållande tillämpas en ordning med s.k. uppskjuten invandringssprövning (se nedan). Homosexuella förhållanden är jämställda med heterosexuella. Så kallade arrangerade äktenskap godtas, om de har sin grund i ursprungslandets tradition och kulturmönster.

Den 1 juli 2000 trädde vissa lagändringar i kraft som rör fall med anknytning genom make/maka eller sambo (prop. 1999/2000:43). En utlänning som vill komma till Sverige för att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande utan att parterna tidigare sammanlevt, kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 2 kap. 4 § andra stycket UtL. Regleringen motsvarar vad som tidigare gällt i praxis. En förutsättning för att tillstånd skall beviljas på grund av anknytning genom make/ maka eller sambo i ett förhållande som inte är etablerat sedan tidigare är att förhållandet bedöms som seriöst och att särskilda skäl inte talar emot att tillstånd ges. I dessa fall tillämpas en ordning med s.k. uppskjuten invandringssprövning. En person som beviljas uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning genom ett sådant nytt förhållande skall, liksom personens barn under 18 år, ges ett tidsbe-

gränsat uppehållstillstånd (2 kap. 4 d §). Det tidsbegränsade uppehållstillståndet kan efter två år, eller tidigare om det finns särskilda skäl, bli permanent (2 kap. 4 e §).

Det finns slutligen en möjlighet att bevilja en utlänning med s.k. uppskjuten invandringssprövning uppehållstillstånd, trots att det tillståndsgrundande förhållandet upphört, på grund av att utlänningen – eller hans eller hennes barn – utsatts för våld eller annan kränkning. När ett förhållande upphört får fortsatt uppehållstillstånd ges också om andra starka skäl talar för detta (2 kap. 4 e § tredje stycket 3).

EES-avtalet, som trädde i kraft den 1 januari 1994, innebär bl.a. att särskilda regler för uppehållstillstånd gäller för utlänningar som omfattas av avtalet (dvs. medborgare i en EU-stat, Island, Liechtenstein eller Norge). Den fria rörligheten för personer ger rätt för medborgare i en EES-stat att ta anställning, starta egen verksamhet, tillhandahålla eller ta emot tjänster, studera eller leva av egna medel i en annan EES-stat. För andra EES-medborgare än nordbor krävs uppehållstillstånd för vistelse längre än tre månader. En make eller maka till en utlänning som fått ett sådant uppehållstillstånd i Sverige ges samma typ av tillstånd som EES-medborgaren oavsett vilket medborgarskap maken eller maken själv har. Detsamma gäller barn under 21 år och andra familjemedlemmar under vissa villkor. Sedan den 1 juni 2001 gäller enligt ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater och Schweiz att personer som är medborgare i Schweiz kan arbeta och vistas i Sverige under i allt väsentligt samma förutsättningar som de som är medborgare i ett EES-land.

### **Direktivet om rätt till familjeåterförening**

Europeiska unionens råd antog den 22 september 2003 direktivet 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 03.10.2003, s. 12). Direktivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 3 oktober 2005. Det har följande huvudsakliga innehåll.

#### *Tillämpningsområde (artikel 3)*

Direktivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som har ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år och har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd. Vissa kategorier är

undantagna från direktivets tillämpningsområde bl.a. personer som fått tillfälligt skydd.

#### *Minimiregler (artikel 3.5)*

Direktivet innehåller endast minimiregler. Det gör det möjligt för medlemsstaterna att införa eller behålla mer förmånliga villkor när det gäller familjeåterförening.

#### *Familjemedlemmar (artikel 4)*

Skyldigheten att bevilja familjeåterförening omfattar endast make/maka och minderåriga, ogifta barn. Två undantag finns från huvudregeln om att barn under 18 år har en principiell rätt till familjeåterförening. Det ena undantaget möjliggör för de stater som redan har en sådan lagstiftning, att pröva om barnet uppfyller ett integrationskrav då det fyllt tolv år. Detta undantag gäller inte barn till flyktingar och inte om barnet anländer tillsammans med föräldrarna. I dessa fall gäller 18 år. Det andra undantaget tillåter att en stat kräver att ansökan om familjeåterförening skall göras före 15 års ålder, om landets lagstiftning redan möjliggör detta. Om ansökan görs efter 15 års ålder skall dock uppehållstillstånd ges på andra grunder.

Föräldrar får beviljas uppehållstillstånd förutsatt att de är beroende av den som bor i unionen för sin försörjning och att ett familjemässigt stöd saknas i ursprungslandet. Ett myndigt, ogift barn kan få uppehållstillstånd om det av hälsoskäl inte kan försörja sig själv.

Medlemsstaterna får tillåta familjeåterförening för en ogift partner eller registrerad partner. Medlemsstaterna får behandla registrerade partner på samma sätt som makar.

#### *Inlämnande och prövning av ansökan (artikel 5)*

Medlemsstaterna skall själva bestämma om ansökan skall lämnas in av personen som befinner sig i medlemsstaten eller av familjemedlemmen. Enligt huvudregeln skall ansökan lämnas in när familjemedlemmen befinner sig utanför medlemsstaten. Beslut i ärendet skall delges sökanden senast nio månader efter det att ansökan lämnats

in, såvida inte synnerliga skäl föranleder en längre handläggnings-tid. Vid prövningen av ansökan skall hänsyn tas till barnets bästa.

#### *Vandelsprövning (artikel 6)*

Medlemsstaterna får avslå en ansökan om inresa och vistelse för en familjemedlem eller återkalla ett uppehållstillstånd av hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet eller allmän hälsa.

#### *Försörjningskrav (artikel 7)*

Medlemsstaterna får kräva bevis av den här bosatte personen om att han eller hon förfogar över lämplig bostad, sjukförsäkring och tillräckliga tillgångar. Medlemsstaterna får även kräva att personen följer vissa integrationsåtgärder.

#### *Krav på vistelsetid och hänsyn till medlemsstatens mottagningskapacitet (artikel 8)*

Medlemsstaterna får kräva att den här bosatte personen skall ha vistats lagligen i landet under en period som inte får överstiga två år innan han eller hon får återförenas med sin familj. Om en medlemsstats befintliga lagstiftning beaktar mottagningskapaciteten i landet får medlemsstaten ha en väntetid på högst tre år.

#### *Flyktingar (artikel 9–12)*

När det gäller familjeåterförening för flyktingar skall särskilda bestämmelser beaktas enligt direktivet. Flyktingars rätt till familjeåterförening regleras av mer förmånliga villkor. Medlemsstaterna får t.ex. enligt huvudregeln inte kräva att flyktingen skall styrka att han eller hon uppfyller villkoren i fråga om bostad, sjukförsäkring och tillräckliga tillgångar för sig och sin make/maka eller minderåriga barn. En medlemsstat får heller inte kräva att flyktingen skall ha vistats i landet under en viss tid innan han eller hon får återförenas med sin familj.

*Längden på uppehållstillståndet (artikel 13)*

Den som har rätt till familjeåterförening skall få ett första uppehållstillstånd som är giltigt minst ett år. Tillståndet skall gå att förnya. En familjemedlems uppehållstillstånd skall i princip inte ha längre giltighetstid än uppehållstillståndet för den person som familjemedlemmen återförenar sig med.

*Tillträde till arbetsmarknaden (artikel 14)*

Den som beviljats uppehållstillstånd som anhörig skall ha samma rätt som referenspersonen att få tillträde till utbildning, anställning och vidareutbildning. Medlemsstaterna får begränsa tillträde till arbetsmarknaden under högst ett år av hänsyn till situationen på arbetsmarknaden.

*“Självständigt” uppehållstillstånd (artikel 15)*

Ett s.k. självständigt uppehållstillstånd, dvs. ett tillstånd som är oberoende av referenspersonens tillstånd, skall beviljas senast efter fem år förutsatt att familjebanden består.

*Avslag och återkallelse (artikel 16)*

Medlemsstaterna får avslå en ansökan om uppehållstillstånd eller återkalla tillståndet bl.a. om detta erhållits genom förfalskning, bedrägeri eller genom skenäktenskap eller skenadoption.

*Humanitära hänsyn (artikel 17)*

Innan en ansökan om familjeåterförening avslås eller tillståndet återkallas eller beslut om utvisning fattas skall hänsyn tas till familjeband, varaktigheten av vistelsen i medlemsstaten samt anknytningen till ursprungslandet.

*Rättslig prövning (artikel 18)*

Ett beslut om att avslå en ansökan om familjeåterförening eller återkalla ett tillstånd eller besluta om utvisning av en person skall kunna prövas rättsligt.

*Översynsklausul (artikel 19)*

Denna bestämmelse har införts som en motvikt till de bestämmelser som ännu ger en avsevärd flexibilitet till medlemsstaterna. Kommissionen skall göra en översyn efter två år av i första hand bestämmelserna i artiklarna 3, 4, 7, 8 och 13.

**Utredningsuppdraget**

Utredaren skall ta ställning till hur rådets direktiv om rätt till familjeåterförening skall genomföras i Sverige.

*Familjemedlemmar*

Enligt 2 kap. 4 § UtIL får uppehållstillstånd ges till make/maka, sambo, ogifta barn under 18 år om de är eller har varit hemmavarande, samt annan anhörig som ingått i samma hushåll som anknytningspersonen. Direktivet föreskriver en skyldighet att bevilja familjeåterförening för makar och minderåriga, ogifta barn. Vidare får medlemsstaterna ge uppehållstillstånd till föräldrar och myndiga, ogifta barn om de är beroende av den här bosatte för sin försörjning. Direktivet ger slutligen möjlighet att bevilja familjeåterförening för en ogift eller registrerad partner. Utredaren skall ta ställning till vilka åtgärder som behövs för att den svenska lagstiftningen skall vara förenlig med direktivets bestämmelser.

*Inlämnande och prövning av ansökan*

Sverige tillämpar ordningen att den som önskar komma hit och bosätta sig skall ansöka om uppehållstillstånd. Enligt huvudregeln i 2 kap. 5 § UtIL skall tillståndet vara ordnat före inresan i landet. De svenska reglerna torde överensstämma med direktivets bestämmelser



i denna del. I utlänningslagen finns inga tidsfrister angivna när det gäller handläggning av ett ärende. Enligt förvaltningslagen (1986:223) skall dock ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Enligt direktivet skall beslut i ärendet delges sökanden senast nio månader efter det att ansökan lämnats in, såvida inte synnerliga skäl föranleder en längre handläggningstid. Utredaren skall göra en bedömning av om det finns något behov av regeländringar i detta avseende.

Enligt 1 kap. 1 UtlL skall i fall som rör ett barn särskilt beaktas vad hänsynen till barnets hälsa och utveckling samt barnets bästa i övrigt kräver. Den svenska lagstiftningen torde uppfylla direktivets bestämmelse att hänsyn skall tas till barnets bästa vid prövningen av ansökan om familjeåterförening. Detta behöver därför inte utredas närmare.

#### *Vandelsprövning*

Enligt 2 kap. 4 § fjärde stycket UtlL finns möjlighet att avslå en ansökan om uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning om den berörde inte kan förväntas föra en hederlig vandel. Ett uppehållstillstånd får återkallas om det finns allvarliga anmärkningar mot personens levnadssätt enligt 2 kap. 11 § UtlL. En sådan återkallelse får dock endast ske om personen har varit bosatt i landet kortare tid än tre år. Direktivet anger att en ansökan om familjeåterförening får avslås eller ett tillstånd återkallas av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Utredaren skall ta ställning till om de svenska reglerna överensstämmer med direktivet eller om det finns ett behov av ändringar i regelverket.

#### *Försörjningskrav*

Enligt svensk lag uppställs inga krav på försörjning eller integration för att en tredjelandsmedborgare som har permanent uppehållstillstånd skall få återförenas med anhöriga. Direktivet föreskriver att medlemsstaterna får begära att den här bosatte personen har bostad, sjukförsäkring och försörjningen ordnad. Medlemsstaterna får även kräva att personen följer vissa integrationsåtgärder. Utredaren skall undersöka vilka möjligheter det finns att införa försörjningskrav när det är fråga om invandring av andra anhöriga än makar och

sambor i etablerade förhållanden samt minderåriga barn. Utredaren skall i detta arbete särskilt beakta Anhörigkommitténs förslag i delbetänkandet Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13).

#### *Krav på vistelsetid och hänsyn till medlemsstatens mottagningskapacitet*

Enligt direktivet får en medlemsstat föreskriva en väntetid innan den här bosatte personen får återförenas med sin familj. I Sverige tillämpas inte denna ordning varför utredaren inte behöver uppehålla sig närmare vid denna frågeställning.

#### *Flyktingar*

Enligt utlänningslagen får uppehållstillstånd beviljas till anhöriga till någon som är bosatt i Sverige oavsett av vilken anledning den här bosatte fick sitt tillstånd. Regeringen konstaterar i prop. 1996/97:25 att flyktingar och andra skyddsbehövande i regel inte har möjlighet att besöka sitt hemland. I undantagsfall, när det finns synnerliga skäl, bör det därför finnas möjlighet för dem att få förena sig här i landet med en nära anhörig som stått dem särskilt nära även om de inte ingått i samma familjegemenskap (prop. 1996/97:25 s. 113 f.). Direktivet föreskriver att särskilda, mer förmånliga villkor skall gälla flyktingars rätt till familjeåterförening när det gäller makar och minderåriga barn. Utredaren skall ta ställning till om nuvarande regelverk uppfyller direktivets bestämmelser i detta avseende.

#### *Längden på uppehållstillståndet*

När det är fråga om ett nytt förhållande, tillämpas en ordning med s.k. uppskjuten invandringsprövning enligt 2 kap. 4 d § UtlL. I dessa fall skall ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges om förhållandet bedöms som seriöst och särskilda skäl inte talar emot att tillstånd ges. Enligt praxis beviljas normalt ett tillstånd på ett år i taget. Undantagsvis ges tillstånd för sex månader. Direktivet föreskriver att den som har rätt till familjeåterförening skall få ett uppehållstillstånd som är giltigt minst ett år. Utredaren skall klarlägga hur svensk rätt överensstämmer med direktivets krav.

*Tillträde till arbetsmarknaden*

En person som beviljas uppehållstillstånd i Sverige har i allt väsentligt rätt till utbildning och tillträde till arbetsmarknaden på samma sätt som andra bosatta i landet. Enligt direktivet skall den som beviljats uppehållstillstånd ha samma rätt som den härvarande att få tillträde till utbildning, anställning och vidareutbildning. De svenska reglerna torde vara förenliga med dessa krav. Utredaren skall dock bedöma om så är fallet och annars presentera förslag till eventuella ändringar eller förtydliganden som behöver göras för att genomföra direktivet.

*“Självständigt” uppehållstillstånd*

I Sverige är huvudregeln att permanent uppehållstillstånd beviljas direkt. Tidsbegränsade uppehållstillstånd beviljas dock normalt under en två-årsperiod när det är fråga om nyligen etablerade förhållanden. Enligt direktivet skall ett s.k. självständigt uppehållstillstånd, dvs. ett tillstånd som är oberoende av referenspersonens tillstånd, beviljas senast efter fem år förutsatt att familjebanden kvarstår. Härmed uppfyller det svenska regelverket direktivets krav varför frågan inte behöver utredas närmare.

*Avslag och återkallelse*

Enligt 2 kap. 9 och 11 §§ UtlL får ett uppehållstillstånd återkallas om utlänningen medvetet har lämnat oriktiga uppgifter som varit av betydelse för att få tillståndet eller medvetet förtigit omständigheter av sådan betydelse eller det finns allvarliga anmärkningar mot dennes levnadssätt. Vidare skall ett permanent uppehållstillstånd återkallas om bosättningen i Sverige upphört (2 kap. 12 § UtlL). Direktivet föreskriver att en ansökan om familjeåterförening får avslås eller ett tillstånd återkallas, om vissa villkor inte längre är uppfyllda, såsom försörjningskravet eller då tillståndet beviljats på felaktiga grunder. Utredaren skall göra en bedömning av om ändringar behöver göras i utlänningslagstiftningen för att genomföra direktivet.

### *Humanitära hänsyn*

Enligt 2 kap. 9 § tredje stycket UtL skall vid bedömningen av om ett uppehållstillstånd bör återkallas hänsyn tas till utlänningens anknytning till det svenska samhället och till humanitära skäl. I 4 kap. 3 § UtL anges att en utlänning får utvisas om utlänningen uppehåller sig här efter det att uppehållstillståndet löpt ut eller återkallats. Direktivet anger att när en medlemsstat överväger att avslå en ansökan om familjeåterförening, återkalla tillståndet eller besluta om utvisning av referenspersonen eller familjemedlemmarna skall hänsyn tas till personens familjeband och varaktigheten av vistelsen i medlemsstaten samt anknytning till ursprungslandet. Utredaren skall ta ställning till hur de svenska bestämmelserna förhåller sig till direktivets kriterier.

### *Rättslig prövning*

Migrationsverkets beslut i fråga om avvisning eller utvisning samt om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd eller om återkallelse av ett uppehållstillstånd får av utlänningen överklagas till Utlänningsnämnden (7 kap. 3 § UtL). Under vissa förhållanden kan ärenden överlämnas till regeringen för avgörande (7 kap. 11 § UtL). Migrationsverket kan enligt samma bestämmelse överlämna ärenden till Utlänningsnämnden under vissa omständigheter. Det finns även bestämmelser om utvisning av utlänningar i annan lagstiftning. Direktivet föreskriver att ett avslagsbeslut eller återkallelse av ett uppehållstillstånd eller beslut om utvisning skall kunna få en rättslig prövning. Utredaren skall klargöra om de svenska reglerna stämmer överens med direktivets bestämmelser. I detta ligger även att analysera om bestämmelser om utvisning av utlänningar som finns i annan lagstiftning omfattas av direktivets tillämpningsområde och, om så är fallet, överväga om de uppfyller direktivets krav eller om författningsändringar är nödvändiga.

### *Utredningsbehovet i övrigt*

Utredningsbehovet omfattar direktivets konsekvenser och behovet av regeländringar inte bara med avseende på utlänningslagstiftningen utan även andra berörda regelverk.

Utredaren skall, utöver vad som ovan närmare beskrivits, ta ställning till om det fordras några ytterligare åtgärder för direktivets genomförande i den svenska ordningen. Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga och andra åtgärder, t.ex. vad beträffar myndigheternas handläggningsrutiner, som direktivet ger anledning till.

*Anhörigkommitténs delbetänkande Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13)*

Utredaren skall utreda hur förslagen i Anhörigkommitténs delbetänkande Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13) förhåller sig till bestämmelserna i direktivet. Om Anhörigkommitténs förslag i något eller några hänseenden inte är förenliga med direktivet skall utredaren klargöra hur de kan bringas i överensstämmelse med direktivet.

*Kostnadsanalys*

Utredaren skall slutligen göra en grundlig analys av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag på finansiering i enlighet med bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474). Utgångspunkten skall vara att förslag och författningsändringar som utredaren föreslår, inte skall bidra till ökade kostnader på aktuella utgiftsområden. Utredaren skall göra en särskild kostnadsberäkning av Anhörigkommitténs förslag när det gäller att utvidga kretsen av anhöriga som kan få uppehållstillstånd i Sverige (SOU 2002:13). Kostnadsberäkningen skall täcka såväl situationen där ett försörjningskrav ställs upp som ett alternativ utan försörjningskrav. Utredaren bör tillkalla en särskild expert för detta ändamål.

**Redovisning av uppdraget**

Uppdraget skall redovisas senast den 31 juli 2004.

(Utrikesdepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om uppehålls-  
tillstånd för familjeåterförening (UD 2004:01) Dir.  
2004:9**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 18 mars 2004.

## Sammanfattning av uppdraget

Regeringen beslutade den 11 december 2003 om kommittédirektiv till en utredning om genomförandet av EG-direktivet om familjeåterförening (dir. 2003:181). Den utredningen skall utvidgas till att även ta ställning till hur rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.01.2004, s. 44) skall genomföras i svensk rätt. I uppdraget ingår att gå igenom utlänningslagstiftningen och annan relevant lagstiftning. Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga. Utredaren skall även göra en beräkning av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering.

Utredningen om uppehållstillstånd för familjeåterförening skall enligt direktiven redovisa sitt uppdrag senast den 31 juli 2004. Utredningstiden förlängs så att utredningen skall redovisa båda uppdragen senast den 31 oktober 2004 i ett gemensamt betänkande.

## Bakgrund

### *Nuvarande bestämmelser*

I 1 kap. 4 § utlänningslagen (1989:529, UtlL) anges att en utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader skall ha uppehållstillstånd, om inte utlänningen är medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. Av 2 kap. 2 § UtlL framgår att ett uppehållstillstånd innebär tillstånd att resa in i och vistas i Sverige under viss tid (tidsbegränsat uppehållstillstånd) eller utan tidsbegränsning (permanent uppehållstillstånd).

Om utlänningen har för avsikt att mera varaktigt bosätta sig i Sverige och han eller hon bedöms kunna få uppehållstillstånd, bör ett permanent uppehållstillstånd beviljas redan från början (prop. 1988/89:86 s. 146). I praktiken gäller detta främst dem som beviljas asyl eller uppehållstillstånd som skyddsbehövande i övrigt, dem som får uppehållstillstånd på grund av familjeanknytning och dem som får stanna i Sverige av humanitära skäl.

Under de senaste åren har utvecklingen gått i riktning mot en ökad användning av tidsbegränsade uppehållstillstånd. Det kan t.ex. bli aktuellt med ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i en situation där Europeiska unionens råd har beslutat att en massflyktssituation skall anses föreligga (2 a kap. UtlL). Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får vidare ges om det råder tveksamhet om utlänningens förväntade levnadssätt (2 kap. 4 b § UtlL). Genom 2 kap. 4 d och 4 e §§, som infördes den 1 juli 2000 (prop. 1999/2000:43, bet. 1999/2000:SfU9, rskr. 1999/2000:159), kodifierades den i praxis etablerade principen om s.k. uppskjuten invandringsprövning. Det innebär att en utlänning som, i andra fall än vid familjeåterförening, beviljas uppehållstillstånd på grund av äktenskap eller samboförhållande med en i Sverige bosatt person skall ges ett tidsbegränsat uppehållstillstånd vid första beslutstillfället. Permanent uppehållstillstånd kan ges efter två år, om förhållandet består. Om det finns särskilda skäl, kan uppehållstillstånd ges före tvåårsperiodens slut.

Ett permanent uppehållstillstånd innebär att utlänningen får i princip samma rättigheter som en svensk medborgare bosatt i landet.

EES-avtalet, som trädde i kraft den 1 januari 1994, innebär bl.a. att särskilda regler för uppehållstillstånd gäller för utlänningar som omfattas av avtalet (dvs. medborgare i en EU-stat, Island, Liechtenstein eller Norge). Regelverket för den fria rörligheten för personer innebär en rätt för medborgare i en EES-stat att ta anställning, starta egen verksamhet, tillhandahålla eller ta emot tjänster, studera eller leva av egna medel i en annan EES-stat. För andra EES-medborgare än nordbor krävs uppehållstillstånd för vistelse längre än tre månader. Uppehållstillstånden ges normalt för en femårsperiod. En make eller maka till en utlänning som fått ett sådant uppehållstillstånd i Sverige ges samma typ av tillstånd som EES-medborgaren oavsett vilket medborgarskap maken eller maken själv har. Detsamma gäller barn under 21 år och andra familjemedlemmar under vissa villkor. Sedan den 1 juni 2001 gäller enligt ett avtal mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater och Schweiz att personer

som är medborgare i Schweiz kan arbeta och vistas i Sverige under samma förutsättningar som de som är medborgare i en EES-stat.

Enligt 11 § lagen (2001:82) om svenskt medborgarskap kan en utlänning efter ansökan beviljas svenskt medborgarskap (naturaliseras) om han eller hon har haft hemvist i Sverige i fem år. Utöver kravet på hemvist en viss tid i Sverige skall även andra villkor vara uppfyllda för att en person skall beviljas svenskt medborgarskap, såsom permanent uppehållstillstånd och styrkt identitet. En person som är statslös eller flykting kan beviljas svenskt medborgarskap efter fyra års hemvist i Sverige. En medborgare i ett annat nordiskt land kan beviljas svenskt medborgarskap redan efter två års hemvist i Sverige.

### **Direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning**

Europeiska unionens råd antog den 25 november 2003 direktivet 2003/109/EG om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.01.2004, s. 44). Direktivet skall vara genomfört i nationell rätt senast den 23 januari 2006. Det har följande huvudsakliga innehåll.

#### *Räckvidd (artikel 3)*

Direktivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i en medlemsstat. Tredjelandsmedborgare som är flyktingar eller på annat sätt skyddsbehövande omfattas dock inte. Även vissa andra kategorier, t.ex. personer som har tillfälligt skydd, är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

#### *Bosättnings tid (artikel 4)*

En tredjelandsmedborgare som varit lagligen bosatt i en medlemsstat i fem år har rätt att beviljas ställning som varaktigt bosatt. Perioder av frånvaro från den berörda medlemsstatens territorium skall godtas förutsatt att de är kortare än sex månader i följd och inte överstiger tio månader totalt under femårsperioden.



*Villkor för att förvärva ställning som varaktigt bosatt (artikel 5)*

Medlemsstaterna skall kräva att tredjelandsmedborgaren styrker att han eller hon för egen räkning och för de familjemedlemmar för vilka han eller hon har försörjningsansvar, förfogar över stabila och regelbundna försörjningsmedel. Vidare skall tredjelandsmedborgaren ha en sjukförsäkring. Medlemsstaten får kräva att tredjelandsmedborgaren följer villkoren för integrering enligt nationell lagstiftning.

*Allmän ordning och säkerhet (artikel 6)*

Medlemsstaterna får vägra att bevilja ställning som varaktigt bosatt av skäl som rör allmän ordning eller säkerhet.

*Förvärv av ställning som varaktigt bosatt (artikel 7)*

En ansökan om ställning som varaktigt bosatt skall åtföljas av dokumentation som styrker att villkoren är uppfyllda. Myndigheterna skall skriftligen underrätta den sökande om beslutet om ställning som varaktigt bosatt så snart som möjligt och senast sex månader från det att ansökan lämnades in. Om prövningen av ansökan är av komplicerad natur, får tidsfristen i undantagsfall förlängas.

*Uppehållstillstånd (artikel 8)*

Ställning som varaktigt bosatt är permanent och ett EG-uppehållstillstånd skall utfärdas. Tillståndet skall gälla i minst fem år.

*Förlust av ställning som varaktigt bosatt (artikel 9)*

Varaktigt bosatta skall inte längre ha rätt att behålla denna ställning om den t.ex. erhållits genom bedrägeri, om utvisningsbeslut fattats eller vid bortovaro från gemenskapens territorium minst tolv månader i följd. En medlemsstat får återkalla ställningen som varaktigt bosatt om personen i fråga utgör ett hot mot den allmänna ordningen. Ställningen som varaktigt bosatt skall inte heller få behållas om en sådan ställning beviljats i en annan medlemsstat eller om personen varit borta från medlemsstaten i sex år, såvida inte särskilda skäl finns.

*Förfarandegarantier (artikel 10)*

Om en ansökan om ställning som varaktigt bosatt avslås, eller om denna ställning återkallas eller förloras eller uppehållstillståndet inte förnyas, skall den person som berörs av beslutet ha rätt att ansöka om rättslig prövning.

*Likabehandling (artikel 11)*

Varaktigt bosatta skall enligt huvudregeln åtnjuta den behandling som en medlemsstats egna medborgare får i fråga om bl.a. tillträde till arbetsmarknaden (såvida det inte är fråga om offentlig myndighetsutövning), studier och socialt bistånd.

*Skydd mot utvisning (artikel 12)*

En varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare får utvisas endast om han eller hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas skall medlemsstaterna bl.a. beakta hur länge bosättningen i medlemsstaten har varat och den berörda personens ålder. Ett beslut om utvisning skall kunna överklagas. Rättshjälp skall ges till varaktigt bosatta som saknar tillräckliga medel.

*Förmånligare nationella bestämmelser (artikel 13)*

En medlemsstat får utfärda uppehållstillstånd med förmånligare villkor än de som anges i direktivet. Sådana uppehållstillstånd ger dock inte rätt till bosättning i andra medlemsstater.

*Huvudregel för bosättning i andra medlemsstater (artikel 14)*

Varaktigt bosatta har enligt huvudregeln rätt att bosätta sig i andra medlemsstater för att arbeta eller studera eller av andra skäl.

*Villkor för bosättning i en annan medlemsstat (artikel 15)*

Den andra medlemsstaten får begära att den varaktigt bosatta bevisar att han eller hon har stabila och regelbundna försörjningsmedel och en sjukförsäkring. Medlemsstaterna får också kräva att tredjelandsmedborgaren följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning. Krav på integration får dock inte ställas när tredjelandsmedborgaren har anmodats att uppfylla integreringsvillkor i den första medlemsstat som beviljade ställningen som varaktigt bosatt. Om den varaktigt bosatta är anställd får den andra medlemsstaten anmoda honom eller henne att visa t.ex. anställningskontrakt eller bevis om tillräckliga medel då det rör sig om en egen företagare. Om den varaktigt bosatte studerar får den andra medlemsstaten begära bevis om inskrivning vid en godkänd utbildningsanstalt.

*Familjemedlemmar (artikel 16)*

Makar och minderåriga barn har en principiell rätt att medfölja den varaktigt bosatte som flyttar till en annan medlemsstat. Den andra medlemsstaten får begära bevis av familjemedlemmen om att denne har sin försörjning tryggad samt sjukförsäkring.

*Allmän ordning och säkerhet samt folkhälsa (artikel 17–18)*

Medlemsstaterna får vägra ansökningar om uppehållstillstånd från varaktigt bosatta eller deras familjemedlemmar om personen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet eller mot folkhälsan.

*Prövning av ansökan om och utfärdande av uppehållstillstånd (artikel 19)*

En ansökan om uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten skall handläggas inom fyra månader. Om behandlingen av ansökan är komplicerad, får tidsfristen förlängas med högst tre månader.

*Förfarandegarantier (artikel 20)*

Ett beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd skall vara motiverat och kunna överklagas. Om ansökan om uppehållstillstånd avslås eller om uppehållstillståndet återkallas eller inte förnyas, skall den berörda personen ha rätt att ansöka om rättslig prövning.

*Garanterad behandling i den andra medlemsstaten (artikel 21)*

Så snart som en varaktigt bosatt har fått uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten skall han eller hon åtnjuta likabehandling på de områden som anges i artikel 11, dvs. en principiell rätt att t.ex. arbeta och studera.

*Återkallande av uppehållstillståndet och återtagandeskyldighet (artikel 22)*

Till dess att tredjelandsmedborgaren har uppnått ställning som varaktigt bosatt får den andra medlemsstaten vägra förnya eller återkalla uppehållstillståndet av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller om villkoren för bosättning inte längre är uppfyllda. Den första medlemsstaten skall i dessa fall återta den varaktigt bosatta. Den andra medlemsstaten får utvisa tredjelandsmedborgaren från unionens territorium på grund av allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

*Förvärv av ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten (artikel 23)*

Efter ansökan skall den andra medlemsstaten bevilja varaktigt bosatta denna ställning under förutsättning att villkoren är uppfyllda, bl.a. kravet på minst fem års bosättning i landet.

*Kontaktpunkter (artikel 25)*

Medlemsstaterna skall upprätta kontaktpunkter med ansvar att utbyta information om bl.a. utfärdande av uppehållstillstånd.

## Utredningsuppdraget

Utredaren skall ta ställning till hur rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning skall genomföras i svensk rätt.

### *Bosättningstid*

En tredjelandsmedborgare som varit lagligen bosatt i en medlemsstat i minst fem år har enligt huvudregeln rätt att beviljas ställning som varaktigt bosatt. Denna status finns inte i svensk lagstiftning. Utredaren skall ta ställning till vilka författningsändringar som krävs för att det svenska regelverket skall uppfylla direktivet.

### *Försörjningskrav*

En förutsättning för att en tredjelandsmedborgare skall kunna beviljas ställning som varaktigt bosatt är att personen kan försörja sig och sina familjemedlemmar. Medlemsstaterna skall därför kräva av tredjelandsmedborgaren att styrka att han eller hon förfogar över försörjningsmedel och har sjukförsäkring. Utredaren skall bedöma vilka ändringar som behövs i svensk rätt för att införa denna ordning.

### *Handläggningstid*

Ett beslut om ställning som varaktigt bosatt skall meddelas skriftligen till den sökande senast sex månader från det att ansökan lämnades in, såvida ärendet inte är av komplicerad natur. Utredaren skall ta ställning till hur detta krav kan införlivas i den svenska ordningen.

### *Förlust av ställning som varaktigt bosatt*

Ställningen som varaktigt bosatt skall inte kunna behållas om den erhållits genom bedrägeri eller om utvisningsbeslut fattats eller vid bortovaro minst tolv månader i följd. Utredaren skall bedöma vilka ändringar som behöver införas för att svensk lagstiftning skall överensstämma med direktivet.

### *Förfarandegarantier*

Om en ansökan om ställning som varaktigt bosatt avslås, eller om denna ställning återkallas eller förloras eller uppehållstillståndet inte förnyas, skall den berörda personen ha rätt att ansöka om rättslig prövning i den berörda medlemsstaten. Utredaren skall lämna förslag till vilka ändringar som krävs för att de svenska reglerna skall uppfylla dessa krav.

### *Likabehandling*

Enligt huvudregeln skall varaktigt bosatta åtnjuta samma rättigheter som medlemsstatens egna medborgare i fråga om bl.a. tillträde till arbetsmarknaden (under förutsättning att det inte är fråga om offentlig myndighetsutövning), studier och socialt bistånd. Medlemsstaterna får begränsa likabehandling i förhållande till egna medborgare i fråga om anställning i de fall där verksamheten är förbehållen EU/EES-medborgare enligt gällande nationell lagstiftning. Utredaren skall ta ställning till om de svenska reglerna överensstämmer med direktivet och annars föreslå de ändringar som är nödvändiga.

### *Villkor för bosättning i andra medlemsstater*

En tredjelandsmedborgare som beviljats ställning som varaktigt bosatt har enligt huvudregeln rätt att bosätta sig i andra medlemsstater för att t.ex. arbeta eller studera. Utredaren skall klarlägga hur de svenska reglerna behöver ändras för att uppfylla direktivet när det gäller rätten för varaktigt bosatta i andra medlemsstater att flytta till Sverige.

Den medlemsstat till vilken den varaktigt bosatte flyttar, får begära bevis om tryggad försörjning och sjukförsäkring. Utredaren skall redovisa för- och nackdelar med att införa denna möjlighet i det svenska regelverket och ta ställning till vilka ändringar av den svenska ordningen som behövs om möjligheten införs.

### *Familjemedlemmar*

Familjemedlemmar har rätt att följa med den varaktigt bosatte vid flytt till annan medlemsstat. Utredaren skall klarlägga hur de svenska reglerna för sådana familjemedlemmar skall utformas för att direktivet skall genomföras.

### *Allmän ordning eller säkerhet och skydd mot utvisning*

Medlemsstaterna får vägra att bevilja ställning som varaktigt bosatt eller vägra ansökningar om uppehållstillstånd från varaktigt bosatta och deras familjemedlemmar om de utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet eller mot folkhälsan. Vidare får en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast utvisas om han eller hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet. Liksom när det gäller direktivet om rätt till familjeåterförening skall utredaren ta ställning till om ändringar behöver vidtas i den svenska lagstiftningen med anledning av dessa bestämmelser.

### *Handläggningstid*

En ansökan om uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten skall handläggas inom fyra månader. Om det är ett komplicerat ärende, får handläggningstiden förlängas med högst tre månader. Utredaren skall ta ställning till hur detta krav kan införlivas i den svenska ordningen.

### *Förfarandegarantier*

Om ansökan om uppehållstillstånd avslås eller om uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas, skall den berörda personen ha rätt att ansöka om rättslig prövning i den berörda medlemsstaten. Utredaren skall klargöra hur de svenska reglerna förhåller sig till direktivet.

### *Likabehandling*

En varaktigt bosatt som fått uppehållstillstånd i en annan medlemsstat skall enligt huvudregeln ha samma rättigheter som landets egna medborgare när det t.ex. gäller tillträde till arbetsmarknaden eller

studier. Utredaren skall ta ställning till om de svenska reglerna behöver ändras för att genomföra direktivet.

#### *Återkallande av uppehållstillståndet och återtagandeskyldighet*

Så länge tredjelandsmedborgaren inte fått ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten får denna vägra förnya eller besluta att återkalla uppehållstillståndet av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller om villkoren för bosättning inte längre är uppfyllda. Den första medlemsstaten skall i dessa fall återta den varaktigt bosatte. Utredaren skall ta ställning till vilka ändringar som krävs i svensk rätt för att denna skall vara förenlig med direktivet.

#### *Ställning som varaktigt bosatt*

En varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare har rätt till ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten om villkoren är uppfyllda. Utredaren skall klarlägga vad som behöver göras för att det svenska regelverket skall uppfylla direktivet.

#### *Nationell kontaktpunkt*

Medlemsstaterna skall upprätta kontaktpunkter med ansvar att utbyta information om bl.a. utfärdande av uppehållstillstånd. Utredaren skall ge förslag på svensk kontaktpunkt och hur denna skall fungera.

#### *Utredningsbehovet i övrigt*

Utredningsbehovet omfattar direktivets konsekvenser och behovet av regeländringar inte bara med avseende på utlänningslagstiftningen utan även avseende ändringar som kan aktualiseras i annan lagstiftning.

Utredaren skall, utöver vad som ovan närmare beskrivits, ta ställning till om det fordras några ytterligare åtgärder för direktivets genomförande i den svenska rättsordningen. Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga och



andra åtgärder, t.ex. vad beträffar myndigheternas handläggningsrutiner, som genomförandet av direktivet ger anledning till.

#### *Kostnadsberäkning*

Utredaren skall göra en bedömning av eventuella kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering i enlighet med bestämmelserna i kommittéförordningen (1998:1474).

#### **Redovisning av uppdraget**

Uppdraget skall redovisas senast den 31 oktober 2004.

(Utrikesdepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om uppehållstillstånd för familjeåterförening och varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare (UD 2004:01)**

---

**Dir.  
2004:171**

Beslut vid regeringssammanträde den 9 december 2004.

## Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 11 december 2003 att en särskild utredare skall ta ställning till hur rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening (EUT L 251, 3.10.2003, s. 12, Celex nr 32003L0086) skall genomföras i Sverige. I uppdraget ingår också att utreda hur förslagen i Anhörigkommitténs delbetänkande Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13) förhåller sig till bestämmelserna i direktivet. Utredaren skall lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

I tilläggsdirektiv beslutade den 18 mars 2004 utvidgades utredningen till att även ta ställning till hur rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.01.2004, s. 44, Celex nr 32003L0109) skall genomföras i svensk rätt. Enligt detta direktiv skall utredaren lägga fram förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga samt göra en bedömning av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering. I tilläggsdirektiven beslutades att uppdraget skulle redovisas senast den 31 oktober 2004.

Utredningstiden förlängs och redovisningen av uppdraget delas upp på ett delbetänkande och ett slutbetänkande.

I delbetänkandet skall utredaren lägga fram förslag på de författningsändringar och andra åtgärder som är obligatoriska för direktivens genomförande. Utredaren skall även göra en bedömning av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering.

Utredaren skall redovisa denna del av uppdraget senast den 15 mars 2005.

I slutbetänkandet skall utredaren behandla frågan om hur förslagen i Anhörigkommitténs delbetänkande Vår anhöriginvandring (SOU 2002:13) förhåller sig till bestämmelserna i rådets direktiv om rätt till familjeåterförening. Här skall dessutom övriga författningsändringar och förslag till andra åtgärder redovisas som kan behövas med anledning av direktiven för en ändamålsenlig och enhetlig lagstiftning. Även i denna del skall utredaren göra en bedömning av vilka kostnader som föreslagna författningsändringar och andra åtgärder kan komma att medföra samt lämna förslag till finansiering. Utredaren skall redovisa sitt uppdrag i ett slutbetänkande senast den 30 juni 2005.

(Utrikesdepartementet)

**RÅDETS DIREKTIV 2003/86/EG**

**av den 22 september 2003**

**om rätt till familjeåterförening**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA  
DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 63.3 a i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,<sup>1</sup>

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,<sup>2</sup>

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,<sup>3</sup> och

med beaktande av Regionkommitténs yttrande,<sup>4</sup> och av följande skäl:

- (1) För att gradvis inrätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa föreskrivs i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen dels att det skall vidtas åtgärder som syftar till att säkerställa den fria rörligheten för personer, och i samband därmed direkt relaterade stödåtgärder avseende kontroller vid yttre gränser, asyl och invandring, dels att det skall vidtas åtgärder som rör asyl, invandring och skydd av rättigheter för tredjelandsmedborgare.

---

<sup>1</sup> EGT C 116 E, 26.4.2000, s. 66, och EGT C 62 E, 27.2.2001, s. 99.

<sup>2</sup> EGT C 135, 7.5.2001, s. 174.

<sup>3</sup> EGT C 204, 18.7.2000, s. 40.

<sup>4</sup> EUT C 73, 26.3.2003, s. 16.

- (2) Åtgärderna avseende familjeåterförening bör antas i överensstämmelse med den skyldighet att skydda familjen och att respektera familjelivet som har stadfäst i en rad folkrättsliga instrument. Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns särskilt i artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (3) Europeiska rådet erkände vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 behovet av tillnärmning av nationell lagstiftning om villkoren för rätt till inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare. I detta sammanhang fastslog Europeiska rådet särskilt att Europeiska unionen bör säkerställa en rättvis behandling av tredjelandsmedborgare som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium, och att en mer kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas. Europeiska rådet uppmanade därför rådet att, på grundval av förslag från kommissionen, snabbt anta rättsliga instrument. Behovet av att uppnå de mål som fastställdes i Tammerfors bekräftades av Europeiska rådet i Laeken den 14 och 15 december 2001.
- (4) Familjeåterförening är ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet. Familjeåterförening bidrar till att skapa en social och kulturell stabilitet som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, som även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt fördraget.
- (5) Medlemsstaterna bör sätta i kraft bestämmelserna i detta direktiv utan diskriminering med avseende på kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska egenskaper, språk, religion eller övertygelse, politiska eller andra åsikter, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, födelseort, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.
- (6) För att säkerställa skyddet för familjen och bevarandet eller skapandet av familjelivet, bör de materiella villkoren för utövandet av rätten till familjeåterförening fastställas enligt gemensamma kriterier.
- (7) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att tillämpa detta direktiv även om alla familjemedlemmar anländer tillsammans.
- (8) Situationen för flyktingar bör ges särskild uppmärksamhet med anledning av de skäl som tvingat dem att fly från sitt

land och hindrar dem från att leva ett normalt familjeliv där. Deras rätt till familjeåterförening bör därför regleras av förmånligare villkor.

- (9) Familjeåterförening bör under alla omständigheter gälla medlemmarna i kärnfamiljen, det vill säga make/maka och underåriga barn.
- (10) Det är upp till medlemsstaterna att avgöra huruvida de önskar tillåta familjeåterförening för släktingar i rakt uppstigande led, ogifta myndiga barn, ogifta eller registrerade partners samt, när det gäller polygama hushåll, underåriga barn till ytterligare en make/maka och referenspersonen. Att en medlemsstat beviljar familjeåterförening för dessa personer skall inte påverka möjligheten för de medlemsstater som inte godkänner familjeband i de fall som täcks av denna bestämmelse att inte bevilja dessa personer behandling som familjemedlemmar när det gäller rätten till vistelse i en annan medlemsstat, enligt definitionen i relevant EG-lagstiftning.
- (11) Rätten till familjeåterförening bör utövas i överensstämmelse med de värden och principer som medlemsstaterna erkänner, i synnerhet beträffande kvinnors och barns rättigheter, vilket motiverar att restriktiva åtgärder kan införas mot återförening av familjemedlemmar i polygama hushåll.
- (12) Möjligheten att begränsa rätten till familjeåterförening för barn över tolv års ålder, vars primära bostad är en annan än referenspersonens, är avsedd att avspegla barnens förmåga till integrering i tidig ålder och skall garantera att de förvärvar den utbildning och de språkkunskaper som krävs i skolan.
- (13) Det bör inrättas ett system med förfaranderegler för prövning av ansökan om familjeåterförening och för familjemedlemmars inresa och vistelse. Dessa förfaranden bör vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter, samt tillåta insyn och vara rättvisa för att ge de berörda personerna adekvat rättssäkerhet.
- (14) Familjeåterförening får vägras på vederbörligen motiverade grunder. I synnerhet bör den person som önskar åtnjuta familjeåterförening inte utgöra ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Begreppet allmän ordning får inbegripa fällande dom för allvarligt brott. Det bör i detta sammanhang noteras att begreppet allmän ordning och säkerhet även omfattar fall då en tredjelandsmedborgare tillhör en sammanslutning som

- stöder internationell terrorism, stöder en sådan sammanslutning eller har extremistiska sympatier.
- (15) Familjemedlemmarnas integrering bör främjas. De bör därför få en självständig ställning som är oberoende av referenspersonen, särskilt vid upplösning av familjeband och partnerskap, och de bör få tillträde till undervisning, anställning och yrkesutbildning på samma villkor som den person med vilken de återförenas, i enlighet med relevanta villkor.
- (16) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden, nämligen att införa en rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som skall utövas enligt gemensamma regler, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (17) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fogade protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i nämnda protokoll, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt i dem.
- (18) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fogade protokollet om Danmarks ställning deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt i Danmark.

## HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

## KAPITEL I

## ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

*Artikel 1*

Syftet med detta direktiv är att fastställa villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på medlemsstaternas territorier.

*Artikel 2*

I detta direktiv avses med

- a) *tredjelandsmedborgare*: personer som inte är unionsmedborgare enligt artikel 17.1 i fördraget,
- b) *flykting*: tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som beviljats flyktingstatus enligt Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967,
- c) *referensperson*: en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat och som ansöker om familjeåterförening, eller vars familjemedlemmar ansöker om familjeåterförening för att förenas med honom/henne,
- d) *familjeåterförening*: inresa och vistelse i en medlemsstat för familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i den medlemsstaten, för att upprätthålla familjeenheten, oavsett om familjebanden knutits före eller efter referenspersonens inresa,
- e) *uppehållstillstånd*: varje tillstånd som utfärdas av myndigheterna i en medlemsstat och som ger en tredjelandsmedborgare rätt att vistas lagligt på den medlemsstatens territorium i enlighet med bestämmelserna i artikel 1.2 a i rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land,<sup>5</sup>
- f) *underårig utan medföljande vuxen*: tredjelandsmedborgare eller statslös person som är yngre än arton år och som anländer till

---

<sup>5</sup> EGT L 157, 15.6.2002, s. 1.



medlemsstaternas territorier utan medföljande vuxen som enligt lag eller sedvana ansvarar för den underårige, så länge som denne inte faktiskt tas om hand av en sådan vuxen, eller en underårige som lämnas utan medföljande vuxen efter att ha anlänt till medlemsstaternas territorier.

### *Artikel 3*

1. Detta direktiv skall tillämpas när referenspersonen innehar ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år som utfärdats av en medlemsstat och har välgrundade utsikter att få ett varaktigt uppehållstillstånd, om hans eller hennes familjemedlemmar är tredjelandsmedborgare, oberoende av deras rättsliga ställning.

2. Detta direktiv skall inte tillämpas när referenspersonen

- a) ansöker om att beviljas flyktingstatus och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut,
- b) har tillstånd att vistas i en medlemsstat med stöd av ett tillfälligt skydd eller som ansöker om tillstånd att vistas i medlemsstaten i avvaktan på ett beslut om sin ställning,
- c) har tillstånd att vistas i en medlemsstat på grundval av alternativa skyddsformer enligt internationella förpliktelser, nationell lagstiftning eller praxis i medlemsstaterna, eller som har ansökt om uppehållstillstånd av denna anledning och som avvaktar ett beslut om sin ställning.

3. Detta direktiv skall inte tillämpas på familjemedlemmar till unionsmedborgare.

4. Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser i

- a) bilaterala och multilaterala avtal mellan gemenskapen eller gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och tredje länder å andra sidan,
- b) Europeiska sociala stadgan av den 18 oktober 1961, den reviderade Europeiska sociala stadgan av den 3 maj 1987 och den europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsställning av den 24 november 1977.

5. Detta direktiv skall inte påverka medlemsstaternas möjligheter att anta eller behålla förmånligare bestämmelser.

## KAPITEL II

### FAMILJEMEDLEMMAR

#### *Artikel 4*

1. Medlemsstaterna skall, enligt detta direktiv och med iakttagande av villkoren i kapitel IV och i artikel 16, tillåta inresa och vistelse för följande familjemedlemmar:

- a) Referenspersonens make/maka.
- b) Underåriga barn till referenspersonen och dennes make/maka, inbegripet barn som har adopterats i enlighet med ett beslut som har fattats av den berörda medlemsstatens behöriga myndighet eller ett beslut som är automatiskt verkställbart enligt den medlemsstatens internationella förpliktelser, eller som måste erkännas enligt internationella förpliktelser.
- c) Underåriga barn, inbegripet adopterade barn, till referenspersonen om denne har vårdnaden och barnen är beroende av honom/henne för sin försörjning. Medlemsstaterna får tillåta familjeåterförening för barn som står under gemensam vårdnad, under förutsättning att den andra vårdnadshavaren har lämnat sitt medgivande.
- d) Underåriga barn, inbegripet adopterade barn, till maken/makan om denne har vårdnaden och barnen är beroende av honom/henne för sin försörjning. Medlemsstaterna får tillåta familjeåterförening för barn som står under gemensam vårdnad, under förutsättning att den andra vårdnadshavaren har lämnat sitt medgivande.

Underåriga barn enligt denna artikel får inte ha uppnått myndighetsålder enligt den berörda medlemsstatens lagstiftning och får inte vara gifta.

När ett barn är över tolv år och anländer på egen hand utan resten av sin familj, får medlemsstaterna med avvikelse från ovanstående, innan de ger barnet tillstånd till inresa och vistelse enligt detta direktiv, pröva om barnet uppfyller kriteriet för integrering, om deras lagstiftning vid den tidpunkt då detta direktiv genomförs föreskriver en sådan prövning.

2. Medlemsstaterna får i lag eller annan författning, enligt detta direktiv och med iakttagande av villkoren i kapitel IV, tillåta inresa och vistelse för följande familjemedlemmar:

- a) Släktingar i rakt uppstigande led av första graden till referenspersonen eller dennes make/maka, om släktingarna är beroende av referenspersonen eller dennes make/maka för sin försörjning och saknar annat nödvändigt familjemässigt stöd i ursprungslandet.
- b) Ogifta myndiga barn till referenspersonen eller dennes make/maka, om barnen av hälsoskäl bevisligen inte kan försörja sig själva.

3. Medlemsstaterna får i lag eller annan författning, enligt detta direktiv och med iakttagande av villkoren i kapitel IV, tillåta inresa och vistelse för en ogift partner som är tredjelandsmedborgare och som har ett vederbörligen styrkt varaktigt förhållande med referenspersonen eller för en tredjelandsmedborgare som har familjeband med referenspersonen i form av ett registrerat partnerskap enligt artikel 5.2 samt för ogifta underåriga barn, även adopterade barn, samt ogifta myndiga barn som av hälsoskäl bevisligen inte kan försörja sig själva, till dessa personer.

Medlemsstaterna får besluta att registrerad partner skall behandlas som make/maka i fråga om familjeåterförening.

4. När det gäller polygama hushåll där referenspersonen redan bor tillsammans med en make/maka på en medlemsstats territorium, skall den berörda medlemsstaten inte tillåta familjeåterförening för en ytterligare make/maka.

Med avvikelse från punkt 1 c får medlemsstaterna begränsa familjeåterförening av underåriga barn till ytterligare en make/maka och referenspersonen.

5. För att garantera en bättre integration och förhindra tvångsäktenskap får medlemsstaterna kräva att referenspersonen och dennes make/maka skall ha uppnått en viss lägsta ålder, och högst 21 år, innan maken/makan kan återförenas med referenspersonen.

6. Med avvikelse från ovanstående får medlemsstaterna begära att ansökningar om familjeåterförening för underåriga barn skall lämnas innan barnet har fyllt 15 år, så som föreskrivs i deras gällande lagstiftning vid datumet för genomförandet av detta direktiv. Om

ansökan lämnas in efter det att barnet har fyllt 15 år, skall de medlemsstater som beslutar att tillämpa detta undantag tillåta inresa och vistelse för sådana barn av andra skäl än familjeåterförening.

### KAPITEL III

## INLÄMNANDE OCH PRÖVNING AV ANSÖKAN

### *Artikel 5*

1. Medlemsstaterna skall avgöra om en ansökan till de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten om inresa och vistelse för familjeåterförening skall lämnas in av referenspersonen eller av dennes familjemedlemmar.

2. Ansökan skall åtföljas av skriftliga bevis för familjebanden och för att villkoren i artiklarna 4 och 6 och, i förekommande fall, artiklarna 7 och 8 är uppfyllda, samt bestyrkta kopior av familjemedlemmarnas resehandlingar.

Om det är lämpligt för att styrka familjebanden, får medlemsstaterna hålla samtal med referenspersonen och dennes familjemedlemmar och göra de utredningar som bedöms nödvändiga.

Vid prövningen av en ansökan avseende referenspersonens ogifta partner skall medlemsstaterna vid bedömningen av om det finns ett varaktigt förhållande beakta omständigheter som att det finns ett gemensamt barn, ett tidigare samboende, ett registrerat partnerskap eller andra tillförlitliga bevis.

3. Ansökan skall lämnas in och behandlas när familjemedlemmarna vistas utanför den medlemsstat på vars territorium referenspersonen vistas.

Med avvikelse från denna bestämmelse får en medlemsstat i lämpliga fall godta en ansökan som lämnas in när familjemedlemmarna redan befinner sig på dess territorium.

4. Så snart som möjligt och under alla omständigheter senast nio månader efter det att ansökan har lämnats in, skall medlemsstatens behöriga myndigheter skriftligen underrätta den person som har lämnat in ansökan om beslutet.

Om prövningen av ansökan är av komplicerad natur, får tidsfristen i första stycket i undantagsfall förlängas.

Ett beslut om avslag skall motiveras. Samtliga följder av att ett beslut inte har fattats när tidsfristen i första stycket löper ut skall regleras i den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning.

5. Vid prövningen av ansökan skall medlemsstaterna ta vederbörlig hänsyn till att underåriga barns bästa skall komma i främsta rummet.

#### KAPITEL IV

### VILLKOR FÖR UTÖVANDET AV RÄTTEN TILL FAMILJEÅTERFÖRENING

#### *Artikel 6*

1. Medlemsstaterna får avslå en ansökan om inresa och vistelse för en familjemedlem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

2. Medlemsstaterna får återkalla uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om förnyelse av uppehållstillstånd för en familjemedlem av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

När medlemsstaten fattar relevant beslut skall den beakta, förutom artikel 17, allvaret i eller typen av brott mot allmän ordning eller säkerhet som familjemedlemmen begått, eller den fara som denna person utgör.

3. Den berörda medlemsstatens behöriga myndighet får inte avslå en ansökan om förnyelse av ett uppehållstillstånd eller utvisa någon från territoriet endast på grund av sjukdom eller invaliditet som har uppkommit efter det att uppehållstillståndet utfärdades.

#### *Artikel 7*

1. När ansökan om familjeåterförening lämnas in får den berörda medlemsstaten kräva att den person som har lämnat in ansökan lägger fram bevis för att referenspersonen har

- a) en bostad som anses normal för en familj av jämförbar storlek i samma område och som uppfyller medlemsstatens gällande allmänna bestämmelser om säkerhet och sanitära förhållanden,

- b) en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av, och som omfattar referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar,
- c) stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner samt antalet familjemedlemmar.

2. Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare följer integrationsåtgärderna i enlighet med nationell lagstiftning.

Beträffande de flyktingar och/eller flyktingars familjemedlemmar som avses i artikel 12 får de integrationsåtgärder som avses i första stycket inte tillämpas förrän de berörda personerna har beviljats familjeåterförening.

#### *Artikel 8*

Medlemsstaterna får kräva att referenspersonen skall ha vistats lagligen på deras territorium under en period som inte får överstiga två år innan han eller hon kan återförenas med sina familjemedlemmar.

Om en medlemsstats gällande lagstiftning på området för familjeåterförening vid den tidpunkt då direktivet antas beaktar medlemsstatens mottagningskapacitet, får medlemsstaten med avvikelse från första stycket införa en väntetid på högst tre år mellan inlämnandet av en ansökan om familjeåterförening och utfärdandet av uppehållstillstånd för familjemedlemmarna.

### KAPITEL V

## FAMILJEÅTERFÖRENING FÖR FLYKTINGAR

#### *Artikel 9*

1. Detta kapitel skall tillämpas på familjeåterförening för sådana flyktingar som erkänns av medlemsstaterna.

2. Medlemsstaterna får begränsa tillämpningen av detta kapitel till flyktingar vilkas familjeband har etablerats före inresan.
3. Detta kapitel skall inte påverka regler om beviljande av flyktingstatus för familjemedlemmar.

#### *Artikel 10*

1. Artikel 4 skall tillämpas på definitionen av familjemedlemmar, med undantag av artikel 4.1 tredje stycket som inte skall tillämpas på barn till flyktingar.
2. Medlemsstaterna får tillåta familjeåterförening för andra familjemedlemmar än de som anges i artikel 4, om de är beroende av flyktingen för sin försörjning.
3. Om en flykting är underårig utan medföljande vuxen
  - a) skall medlemsstaterna tillåta inresa och vistelse i familjeåterföreningssyfte för hans eller hennes släktingar i rakt uppstigande led av första graden utan att tillämpa villkoren i artikel 4.2 a,
  - b) får medlemsstaterna tillåta inresa och vistelse i familjeåterföreningssyfte för hans eller hennes legala vårdnadshavare eller varje annan familjemedlem, om flyktingen inte har några släktingar i rakt uppstigande led eller om de inte går att spåra.

#### *Artikel 11*

1. Vad gäller inlämnandet och prövningen av ansökan skall artikel 5 tillämpas, med förbehåll för punkt 2 i den här artikeln.
2. Om en flykting inte kan styrka sina familjeband med offentliga handlingar, skall medlemsstaten beakta andra bevis för att sådana band föreligger enligt nationell lagstiftning. Ett beslut om avslag på ansökan får inte uteslutande bygga på avsaknad av skriftlig bevisning.

*Artikel 12*

1. Med avvikelse från artikel 7 får medlemsstaterna i samband med ansökningar som rör sådana familjemedlemmar som avses i artikel 4.1 inte kräva att flyktingen och/eller dennes familjemedlemmar skall styrka att flyktingen uppfyller villkoren i artikel 7.

Utan att internationella åtaganden åsidosätts, får medlemsstaterna, om familjeåterförening är möjlig i ett tredje land med vilket referenspersonen och/eller familjemedlemmen har särskild anknytning, kräva de uppgifter som avses i första stycket.

Medlemsstaterna får kräva att flyktingen uppfyller villkoren i artikel 7.1 om ansökan om familjeåterförening inte lämnas in inom tre månader efter det att flyktingstatus har beviljats.

2. Med avvikelse från artikel 8 får medlemsstaterna inte kräva att flyktingen skall ha vistats på deras territorium under en viss tid innan han eller hon kan återförenas med sina familjemedlemmar.

## KAPITEL VI

## INRESA OCH VISTELSE FÖR FAMILJEMEDLEMMAR

*Artikel 13*

1. Så snart ansökan om inresa för familjeåterförening har godkänts, skall den berörda medlemsstaten ge familjemedlemmarna tillstånd till inresa. Den berörda medlemsstaten skall därvid på alla sätt underlätta för dessa personer att erhålla de viseringar som krävs.

2. Den berörda medlemsstaten skall för familjemedlemmarna utfärda ett första uppehållstillstånd med minst ett års giltighetstid. Detta uppehållstillstånd skall kunna förnyas.

3. Giltighetstiden för familjemedlemmens eller familjemedlemmarnas uppehållstillstånd får i princip inte sträcka sig längre än till och med det datum då referenspersonens uppehållstillstånd löper ut.



*Artikel 14*

1. Referenspersonens familjemedlemmar skall ha samma rätt som referenspersonen att få tillträde till

- a) utbildning,
- b) anställning eller egen företagsverksamhet,
- c) yrkesvägledning, yrkesutbildning, fortbildning och omskolning.

2. Medlemsstaterna får enligt sin nationella lagstiftning besluta på vilka villkor familjemedlemmar får utöva verksamhet som anställda eller som egenföretagare. I dessa villkor skall det anges en tidsgräns som i inget fall får överskrida tolv månader, inom vilken medlemsstaterna får undersöka situationen på sin arbetsmarknad, innan familjemedlemmar beviljas tillstånd att utöva verksamhet som anställda eller som egenföretagare.

3. Medlemsstaterna får begränsa tillträdet till anställning eller egen företagsverksamhet för sådana släktingar i rakt uppstigande led av första graden eller ogifta myndiga barn som omfattas av artikel 4.2.

*Artikel 15*

1. Senast efter fem års vistelse, och under förutsättning att familjemedlemmen inte har beviljats uppehållstillstånd av andra skäl än familjeåterförening, har make/maka eller ogift partner samt barn som har uppnått myndig ålder rätt till att efter ansökan, om så krävs, få eget uppehållstillstånd som är oberoende av referenspersonens uppehållstillstånd.

Medlemsstaterna får inskränka beviljandet av det uppehållstillstånd som avses i första stycket till make/maka eller ogift partner vid upplösning av familjebanden.

2. Medlemsstaterna får bevilja eget uppehållstillstånd för myndiga barn och sådana släktingar i direkt uppstigande led som omfattas av artikel 4.2.

3. Om personer som rest in i medlemsstaten för familjeåterförening blir änklingar/änkor, skiljer sig, separerar eller om deras släktingar i direkt upp- eller nedstigande led av första graden avlider, får de, efter ansökan, om så krävs, beviljas eget uppehållstill-

stånd. Medlemsstaterna skall anta bestämmelser som garanterar att oberoende uppehållstillstånd utfärdas i särskilt ömmande fall.

4. Villkoren för beviljande av eget uppehållstillstånd och för giltighetstiden för eget uppehållstillstånd skall fastställas enligt nationell lagstiftning.

## KAPITEL VII

### PÅFÖLJDER OCH RÄTTSMEDEL

#### *Artikel 16*

1. Medlemsstaterna får avslå en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening eller, i förekommande fall, återkalla ett uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om förnyelse av uppehållstillstånd för en familjemedlem i följande fall:

- a) Om villkoren i detta direktiv inte är uppfyllda eller inte längre är uppfyllda.  
Om referenspersonens tillgångar vid förnyelse av uppehållstillståndet inte räcker till utan hjälp från den berörda medlemsstatens socialbidragssystem enligt artikel 7.1 c skall medlemsstaten beakta familjemedlemmarnas bidrag till hushållets inkomst.
- b) Om referenspersonen och dennes familjemedlemmar inte eller inte längre lever som gifta eller har ett fullständigt familjeliv.
- c) Om det kan konstateras att referenspersonen eller dennes ogifta partner är gift med eller har ett varaktigt förhållande med en annan person.

2. Medlemsstaterna får även avslå en ansökan om inresa och vistelse för familjeåterförening, återkalla ett uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om att förnya uppehållstillståndet om det är fastställt

- a) att falska eller vilseledande uppgifter eller falska eller förfälskade handlingar har använts, eller att tillstånd har erhållits genom vilseledande eller på andra olagliga sätt,
- b) att ett äktenskap eller partnerskap har ingåtts eller en adoption har utförts uteslutande för att ge den berörda personen möjlighet att resa in och vistas i en medlemsstat.

När medlemsstaterna gör en bedömning som gäller denna

punkt får de särskilt ta hänsyn till det faktum att äktenskapet eller partnerskapet ingicks eller att adoptionen gjordes efter det att uppehållstillståndet utfärdades för referenspersonen.

3. Medlemsstaterna får återkalla ett uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om förnyat uppehållstillstånd för en familjemedlem om referenspersonen inte längre vistas i medlemsstaten och familjemedlemmen ännu inte har rätt till eget uppehållstillstånd enligt artikel 15.

4. Medlemsstaterna får utföra särskilda kontroller när det finns välgrundade misstankar om vilseledande eller skenäktenskap, skenpartnerskap eller skenadoption enligt definitionen i punkt 2. Särskilda kontroller får även utföras när familjemedlemmars uppehållstillstånd förnyas.

#### *Artikel 17*

Om en ansökan om familjeåterförening avslås, om ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas, eller om det beslutats att referenspersonen eller dennes familjemedlemmar skall utvisas, skall 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.

#### *Artikel 18*

Om en ansökan om familjeåterförening avslås, om ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas, eller om utvisning beslutas, skall medlemsstaterna se till att referenspersonen och/eller dennes familjemedlemmar har rätt att ansöka om rättslig prövning.

Formerna och behörigheten för utövandet av den rätt som avses i första stycket skall fastställas av de berörda medlemsstaterna.

## KAPITEL VIII

### SLUTBESTÄMMELSER

#### *Artikel 19*

Kommissionen skall med jämna mellanrum, och första gången senast den 3 oktober 2007, rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna, och vid behov föreslå nödvändiga ändringar. Dessa ändringsförslag skall vara prioriterade enligt artiklarna 3, 4, 7, 8 och 13.

#### *Artikel 20*

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 3 oktober 2005. 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.

#### *Artikel 21*

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

#### *Artikel 22*

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Utfärdat i Bryssel den 22 september 2003.

*På rådets vägnar*

F. Frattini  
*Ordförande*

RÅDETS DIREKTIV 2003/109/EG

av den 25 november 2003

om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA  
DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 63.3 och 63.4 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag,<sup>1</sup>

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,<sup>2</sup>

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande,<sup>3</sup>

med beaktande av Regionkommitténs yttrande,<sup>4</sup> och av följande skäl:

- (1) För att gradvis upprätta ett område med frihet, säkerhet och rättvisa föreskrivs i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen dels att det skall vidtas åtgärder som syftar till att säkerställa den fria rörligheten för personer, och i samband därmed direkt relaterade stödåtgärder avseende kontroller vid yttre gränser, asyl och invandring, dels att det skall

---

<sup>1</sup> EGT C 240 E, 28.8.2001, s. 79.

<sup>2</sup> EGT C 284 E, 21.11.2002, s. 102.

<sup>3</sup> EGT C 36, 8.2.2002, s. 59.

<sup>4</sup> EGT C 19, 22.1.2002, s. 18.

- vidtas åtgärder som rör asyl, invandring och skydd av rättigheter för tredjelandsmedborgare.
- (2) Vid sitt extra möte i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 konstaterade rådet att den rättsliga ställningen för tredjelandsmedborgare bör tillnärmast den som medlemsstaternas medborgare åtnjuter och att en person som har vistats lagligen i en medlemsstat under en tid som skall fastställas och som har uppehållstillstånd för längre tid bör i den medlemsstaten beviljas en uppsättning enhetliga rättigheter som ligger så nära EU-medborgarnas rättigheter som möjligt.
  - (3) Detta direktiv respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns särskilt i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i Europeiska unionens stadga om grundläggande rättigheter.
  - (4) Varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares integration i medlemsstaterna är en nyckelfaktor för att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen, vilket är ett av gemenskapens grundläggande mål enligt fördraget.
  - (5) Medlemsstaterna bör sätta i kraft bestämmelserna i detta direktiv utan diskriminering med avseende på kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska egenskaper, språk, religion eller övertygelse, politiska eller andra åsikter, tillhörighet till en nationell minoritet, förmögenhet, födelseort, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.
  - (6) Det viktigaste kriteriet för att kunna förvärva ställning som varaktigt bosatt bör vara bosättnings tiden inom en medlemsstats territorium. Bosättningen bör ha varit laglig och oavbruten för att vittna om personens förankring i landet. En viss flexibilitet bör dock finnas med tanke på omständigheter som kan tvinga en person att tillfälligt lämna territoriet.
  - (7) För att förvärva ställning som varaktigt bosatt bör tredjelandsmedborgare kunna visa att de förfogar över tillräckliga medel för sin försörjning och en sjukförsäkring, så att de inte blir en belastning för medlemsstaten. När medlemsstaterna bedömer innehav av stabila och regelbundna försörjningsmedel får de beakta faktorer såsom avgifter till pensionssystemet och fullgörande av skattskyldighet.
  - (8) Tredjelandsmedborgare som önskar förvärva och bevara ställning som varaktigt bosatta bör inte utgöra ett hot mot all-

- män ordning och säkerhet. Begreppet allmän ordning får inbegripa fällande dom för allvarligt brott.
- (9) Ekonomiska överväganden bör inte utgöra skäl för vägran att bevilja ställning som varaktigt bosatt och skall inte anses inverka på de relevanta villkoren.
  - (10) Det bör inrättas ett system med förfaranderegler för prövning av ansökningar om ställning som varaktigt bosatt. Dessa förfaranden bör vara effektiva och genomförbara i förhållande till den normala arbetsbelastningen vid medlemsstaternas myndigheter, samt tillåta insyn och vara rättvisa för att ge de berörda personerna adekvat rättssäkerhet.
  - (11) Ställningen som varaktigt bosatt bör komma till konkret uttryck genom ett uppehållstillstånd, så att personen i fråga snabbt och lätt kan styrka sin rättsliga ställning. Detta uppehållstillstånd bör också uppfylla höga tekniska krav, särskilt när det gäller garantier mot förfalskning och efterbildning, för att undvika missbruk i den medlemsstat där ställningen förvärvats och i de medlemsstater där rätten till bosättning utövas.
  - (12) För att kunna fungera praktiskt som ett instrument för integration av varaktigt bosatta i det samhälle där de är bosatta, bör ställningen som varaktigt bosatt garantera innehavaren samma behandling som medlemsstatens medborgare i en rad ekonomiska och sociala sammanhang, i enlighet med relevanta villkor i detta direktiv.
  - (13) I fråga om socialt bistånd skall möjligheten att begränsa förmånerna för varaktigt bosatta till att gälla endast grundläggande förmåner förstås så att detta begrepp omfattar åtminstone minimiinkomst, bistånd vid sjukdom, graviditet, föräldrabistånd och långtidsvård. Villkoren för att bevilja dessa förmåner bör fastställas i nationell lagstiftning.
  - (14) Medlemsstaterna bör vara skyldiga att ge underåriga barn tillgång till utbildningsväsendet på liknande villkor som för egna medborgare.
  - (15) Begreppet bidrag och stipendier för studier inom yrkesutbildningsområdet omfattar inte åtgärder som finansieras som socialt bistånd. Därtill kommer att tillträde till bidrag och stipendier för studier kan vara avhängigt av det faktum att den person som ansöker om sådana bidrag eller stipendier i sig uppfyller villkoren för erhållande av ställning som varaktigt bosatt. I fråga om att bevilja bidrag och stipendier för studier

- får medlemsstaterna beakta det faktum att unionsmedborgarna kan utnyttja denna förmån i hemlandet.
- (16) Varaktigt bosatta bör åtnjuta förstärkt skydd mot utvisning. Detta skydd är baserat på kriterier som fastställts i praxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. För att säkerställa skyddet mot utvisning bör medlemsstaterna erbjuda effektiva rättsmedel.
  - (17) En harmonisering av villkoren för förvärv av ställning som varaktigt bosatt främjar ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna. Vissa medlemsstater utfärdar uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som följer av detta direktiv. Fördraget utesluter inte att medlemsstaterna tillämpar förmånligare bestämmelser. I detta direktiv bör det dock föreskrivas att tillstånd som utfärdas på förmånligare villkor inte skall grunda rätt till bosättning i andra medlemsstater.
  - (18) Att det ställs upp villkor för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rätt att bosätta sig i en annan medlemsstat bör bidra till att förverkliga den inre marknaden som ett område med fri rörlighet för personer. Det skulle också i betydande grad kunna medverka till ökad rörlighet, särskilt på arbetsmarknaden inom unionen.
  - (19) Det bör fastställas att rätten till bosättning i en annan medlemsstat får gälla såväl för anställda som för egenföretagare, liksom för att studera eller etablera sig utan att bedriva ekonomisk verksamhet.
  - (20) Familjemedlemmar bör även kunna bosätta sig tillsammans med den varaktigt bosatte i en annan medlemsstat för fortsatt familjesammanhållning och för att den varaktigt bosatte inte skall hindras från att utnyttja sin rätt till bosättning. När det gäller familjemedlemmar som kan tillåtas medfölja eller förena sig med varaktigt bosatta, bör medlemsstaterna särskilt beakta situationen för vuxna barn med funktionshinder samt släktingar i rakt uppstigande led av första graden som är beroende av dem för sin försörjning.
  - (21) Den medlemsstat där den varaktigt bosatte avser att utöva sin rätt till bosättning bör kunna kontrollera om personen i fråga uppfyller villkoren för bosättning på dess territorium. Den bör också kunna kontrollera att personen inte utgör ett hot mot allmän ordning, säkerhet och hälsa.



- (22) För att inte göra det omöjligt att i praktiken utöva rätten till bosättning, bör den varaktigt bosatte åtnjuta samma behandling i den andra medlemsstaten, i enlighet med villkoren i detta direktiv, som i den medlemsstat där han förvärvat ställning som varaktigt bosatt. Beviljandet av förmåner inom ramen för det sociala biståndet skall inte påverka medlemsstaternas möjligheter att återkalla uppehållstillståndet om den berörda personen inte längre uppfyller kraven i detta direktiv.
- (23) Tredjelandsmedborgare bör beviljas möjligheten att förvärva ställning som varaktigt bosatt i den medlemsstat dit de flyttat och beslutat sig för att slå sig ned i, i enlighet med villkor som är jämförbara med dem som gäller för förvärvande av ställning som varaktigt bosatt i den första medlemsstaten.
- (24) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden, nämligen att införa villkor för beviljande och återkallelse av ställning som varaktigt bosatt, rättigheter förbundna med denna ställning samt införande av villkor för utövande av rätt till bosättning i andra medlemsstater, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med proportionalitetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (25) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fogade protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning, och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 4 i nämnda protokoll, deltar dessa medlemsstater inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt i dem.
- (26) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i det till Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen fogade protokollet om Danmarks ställning deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt i Danmark.

## HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

## KAPITEL I

## ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

*Artikel 1***Innehåll**

I detta direktiv fastställs

- a) villkoren för en medlemsstats beviljande och återkallande av ställning som varaktigt bosatt för tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på dess territorium, inklusive de rättigheter som är förbundna med denna ställning, och
- b) villkoren för bosättning i andra medlemsstater än den som beviljat dem varaktig bosättning för tredjelandsmedborgare som har beviljats denna ställning.

*Artikel 2***Definitioner**

I detta direktiv avses med

- a) *tredjelandsmedborgare*: personer som inte är unionsmedborgare enligt artikel 17.1 i fördraget,
- b) *varaktigt bosatt*: tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i enlighet med artiklarna 4–7,
- c) *första medlemsstat*: den medlemsstat som först beviljade tredjelandsmedborgaren ställning som varaktigt bosatt,
- d) *andra medlemsstat*: andra medlemsstater än den som först beviljade tredjelandsmedborgaren ställning som varaktigt bosatt och där den varaktigt bosatte utövar sin rätt till bosättning,
- e) *familjemedlemmar*: de tredjelandsmedborgare som vistas i den berörda medlemsstaten i enlighet med rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening,<sup>5</sup>
- f) *flykting*: tredjelandsmedborgare som beviljats flyktingstatus enligt Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 angående flykting-

---

<sup>5</sup> EUT L 251, 3.10.2003, s. 12.

ars rättsliga ställning, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967,

- g) *EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta*: uppehållstillstånd som utfärdas av den berörda medlemsstaten när en sökande förvärvat ställning som varaktigt bosatt.

### Artikel 3

#### Räckvidd

1. Detta direktiv skall tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium.

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som

- a) är bosatta för att ägna sig åt studier eller genomgå yrkesutbildning,
- b) har rätt till bosättning i en medlemsstat på grundval av tillfälligt skydd eller som har ansökt om rätt till bosättning på den grunden och väntar på beslut om sin ställning,
- c) har rätt till bosättning i en medlemsstat på grundval av alternativa skyddsformer, i enlighet med internationella åtaganden, nationell lagstiftning eller praxis i medlemsstaterna eller som har ansökt om rätt till bosättning på den grunden och väntar på ett beslut om sin ställning,
- d) är flyktingar eller har ansökt om flyktingstatus men ännu inte fått slutligt besked,
- e) är bosatta uteslutande av tillfälliga skäl som "au pair" eller säsongsarbetare, eller som arbetstagare som utstationerats av en tjänstleverantör för att tillhandahålla gränsöverskridande tjänster, eller som leverantör av gränsöverskridande tjänster eller i de fall då deras uppehållstillstånd formellt begränsats,
- f) har en rättslig ställning som omfattas av bestämmelserna i 1961 års Wienkonvention om diplomatiska förbindelser, 1963 års Wienkonvention om konsulära förbindelser, 1969 års konvention om särskilda delegationer eller 1975 års Wienkonvention om staters representation i deras förbindelser med internationella organisationer av universell karaktär.

3. Detta direktiv skall inte påverka tillämpningen av förmånligare bestämmelser i

- a) bilaterala och multilaterala avtal mellan gemenskapen eller gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och tredje land, å den andra,
- b) bilaterala avtal som redan ingåtts mellan en medlemsstat och ett tredje land före den dag då detta direktiv träder i kraft,
- c) Europeiska bosättningskonventionen av den 13 december 1955, Europeiska sociala stadgan av den 18 oktober 1961, den reviderade Europeiska sociala stadgan av den 3 maj 1987, och Europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsställning av den 24 november 1977.

## KAPITEL II

### STÄLLNING SOM VARAKTIGT BOSATT I EN MEDLEMSSTAT

#### *Artikel 4*

#### **Bosättningstid**

1. En medlemsstat skall bevilja ställning som varaktigt bosatt till tredjelandsmedborgare som varit lagligen och oavbrutet bosatta inom dess territorium i fem år omedelbart före inlämnandet av den relevanta ansökningen.

2. Bosättningsperioder som grundar sig på de skäl som anges i artikel 3.2 e och f, skall inte beaktas vid beräkningen av den period som avses i punkt 1.

I de fall som omfattas av artikel 3.2 a, där den berörda tredjelandsmedborgaren har erhållit ett uppehållstillstånd som gör det möjligt för honom/henne att beviljas ställning som varaktigt bosatt, får bosättningsperioderna för studieändamål eller yrkesutbildning räknas till endast hälften vid beräkningen av den period som avses i punkt 1.

3. Perioder av frånvaro från den berörda medlemsstatens territorium skall inte utgöra något avbrott i den period som avses i punkt 1 och skall beaktas vid beräkningen av denna förutsatt att de är kortare än sex månader i följd och inte överstiger tio månader totalt inom den period som avses i punkt 1.

Om det finns särskilda och exceptionella orsaker av tillfällig karaktär får medlemsstaterna i överensstämmelse med sin nationella lagstift-

ning godta att en längre period av frånvaro än den som avses i första stycket inte skall utgöra något avbrott i den period som avses i punkt 1. I sådana fall skall medlemsstaterna inte beakta de relevanta perioderna av frånvaro vid beräkningen av den period som avses i punkt 1.

Med avvikelse från det andra stycket får medlemsstaterna vid beräkningen av den totala period som avses i punkt 1 beakta perioder av frånvaro när det gäller utstationering på grund av arbete, inklusive tillhandahållande av gränsöverskridande tjänster.

#### *Artikel 5*

##### **Villkor för att förvärva ställning som varaktigt bosatt**

1. Medlemsstaterna skall kräva att tredjelandsmedborgarna styrker att de för egen räkning och för de familjemedlemmar gentemot vilka de har försörjningsansvar förfogar över följande:

- a) Stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de skall kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner, innan ansökan om ställning som varaktigt bosatt lämnades in.
- b) En sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av.

2. Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning.

#### *Artikel 6*

##### **Allmän ordning och säkerhet**

1. Medlemsstaterna får vägra att bevilja ställning som varaktigt bosatt av skäl som rör allmän ordning eller säkerhet.

När medlemsstaten fattar beslutet i fråga skall den beakta allvaret i eller typen av brott mot allmän ordning eller säkerhet, eller den fara som den berörda person utgör, och samtidigt ta vederbörlig

hänsyn till bosättningstiden och befintliga band med bosättningslandet.

2. Den vägran som avses i punkt 1 får inte grundas på ekonomiska överväganden.

#### *Artikel 7*

#### **Förvärv av ställning som varaktigt bosatt**

1. För att förvärva ställning som varaktigt bosatt skall tredjelandsmedborgaren lämna in en ansökan till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han/hon är bosatt. Ansökan skall åtföljas av dokumentation i enlighet med nationell lagstiftning som styrker att han/hon uppfyller villkoren i artiklarna 4 och 5 samt, i förekommande fall, av en giltig resehandling eller en bestyrkt kopia av denna.

Den dokumentation som avses i det första stycket får även inbegripa dokumentation i fråga om lämplig bostad.

2. De behöriga nationella myndigheterna skall skriftligen underrätta den sökande om beslutet så snart som möjligt och under alla omständigheter senast sex månader från det att ansökan lämnades in. Ett sådant beslut skall meddelas den berörda tredjelandsmedborgaren enligt förfarandena för detta i den nationella lagstiftningen.

Om prövningen av ansökan är av komplicerad natur, får tidsfristen i första stycket i undantagsfall förlängas.

Den berörda personen skall dessutom underrättas om sina rättigheter och skyldigheter enligt detta direktiv.

Följderna av att ett beslut inte har fattats när tidsfristen i denna bestämmelse löper ut skall regleras av den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning.

3. Om villkoren i artiklarna 4 och 5 är uppfyllda och om personen inte utgör ett hot i den mening som avses i artikel 6, skall den berörda medlemsstaten bevilja tredjelandsmedborgaren i fråga ställning som varaktigt bosatt.

*Artikel 8***EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta**

1. Ställning som varaktigt bosatt skall vara permanent om inte annat följer av artikel 9.
2. Medlemsstaterna skall till en varaktigt bosatt utfärda ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Tillståndet skall gälla i minst fem år. Det skall, i förekommande fall på ansökan, förnyas automatiskt när det löper ut.
3. EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta kan utfärdas i form av ett klistermärke eller en separat handling. Det skall utfärdas i enlighet med reglerna och standardmodellen i rådets förordning (EG) nr 1030/2002 av den 13 juni 2002 om en enhetlig utformning av uppehållstillstånd för medborgare i tredje land.<sup>6</sup> Under rubriken "typ av tillstånd" skall medlemsstaterna ange "varaktigt bosatt inom EG".

*Artikel 9***Återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt**

1. Varaktigt bosatta skall inte längre ha rätt att behålla ställning som varaktigt bosatta i följande fall:
  - a) Om det har upptäckts att ställningen som varaktigt bosatt har förvärvats genom bedrägeri.
  - b) Om ett utvisningsbeslut har fattats enligt villkoren i artikel 12.
  - c) Vid bortovaro från gemenskapens territorium under en period om tolv månader i följd.
2. Med avvikelse från punkt 1 c får medlemsstaterna föreskriva att bortovaro som överstiger tolv månader i följd eller som motiveras av särskilda eller exceptionella orsaker inte skall medföra återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt.
3. Medlemsstaterna får föreskriva att en varaktigt bosatt person inte längre skall ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt om han/hon utgör ett hot mot den allmänna ordningen, med beaktan-

---

<sup>6</sup> EGT L 157, 15.6.2002, s. 1.

de av hur allvarliga de brott är som han/hon har begått, men detta inte är ett skäl för utvisning enligt artikel 12.

4. En varaktigt bosatt person som varit bosatt i en annan medlemsstat i enlighet med kapitel III skall inte längre ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt som förvärvats i den första medlemsstaten om en sådan ställning beviljats i en annan medlemsstat i enlighet med artikel 23.

Efter sex års bortovaro från territoriet för den medlemsstat som beviljade ställning som varaktigt bosatt, skall den berörda personen under inga omständigheter längre ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt i den medlemsstaten.

Med avvikelse från det andra stycket får den berörda medlemsstaten fastställa att den varaktigt bosatta personen av särskilda skäl får behålla sin ställning i den medlemsstaten vid bortovaro under en period som överstiger sex år.

5. När det gäller de fall som avses i punkt 1 c och i punkt 4 får de medlemsstater som har beviljat ställning som varaktigt bosatt föreskriva ett förenklat förfarande för att återfå denna ställning.

Detta förfarande skall särskilt tillämpas på personer som har varit bosatta i en annan medlemsstat på grund av studier.

Villkoren och förfarandet för att återfå ställning som varaktigt bosatt skall fastställas i den nationella lagstiftningen.

6. Återkallande eller förlust av ställning som varaktigt bosatt får aldrig grunda sig på att ett EG-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta har löpt ut.

7. Om återkallandet eller förlusten av ställning som varaktigt bosatt inte leder till återsändande skall medlemsstaten tillåta den berörda personen att stanna på dess territorium om han/hon uppfyller villkoren enligt den nationella lagstiftningen och/eller inte utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.



*Artikel 10***Förfarandegarantier**

1. Varje beslut om avslag på en ansökan om ställning som varaktigt bosatt eller om återkallande av sådan ställning skall vara vederbörligen motiverat. Ett sådant beslut skall meddelas den berörda tredjelandsmedborgaren enligt förfarandena för detta i den nationella lagstiftningen. Av underrättelsen skall framgå vilka möjligheter den berörda personen har att överklaga och inom vilken tid överklagande kan ske.

2. Om en ansökan om ställning som varaktigt bosatt avslås, eller om denna ställning återkallas eller förloras eller uppehållstillståndet inte förnyas, skall den berörda personen ha rätt att ansöka om rättslig prövning i den berörda medlemsstaten.

*Artikel 11***Likabehandling**

1. Varaktigt bosatta skall åtnjuta den behandling som en medlemsstats egna medborgare får i fråga om följande:

- a) Tillträde till arbetsmarknaden och verksamhet som egenföretagare, under förutsättning att dessa verksamheter inte medför någon som helst offentlig myndighetsutövning, liksom anställnings- och arbetsvillkor, inklusive uppsägnings- och lönevillkor.
- b) Utbildning och yrkesutbildning, inklusive möjligheterna att få bidrag och stipendier för studier i enlighet med nationell lagstiftning.
- c) Erkännande av yrkesutbildningsbevis, utbildningsbevis för teoretiska utbildningar och andra kvalifikationer i enlighet med relevanta nationella förfaranden.
- d) Social trygghet, socialt bistånd och socialt skydd såsom dessa definierats i nationell lagstiftning.
- e) Skatteförmåner.
- f) Tillgång till varor och tjänster och leveranser av allmänt tillgängliga varor och tjänster samt förfaranden för att erhålla bostad.
- g) Föreningsfrihet och frihet att tillhöra en arbetstagar- eller arbetsgivarorganisation eller någon annan organisation vars medlemmar

utövar ett visst yrke, inklusive de förmåner som dessa typer av organisationer tillhandahåller, utan att åsidosätta nationella bestämmelser om allmän ordning och säkerhet.

- h) Fritt tillträde till hela den berörda medlemsstatens territorium, inom de gränser som fastställs i nationell lagstiftning av säkerhetsskäl.

2. När det gäller bestämmelserna i punkt 1 b, 1 d, 1 e, 1 f och 1 g får de berörda medlemsstaterna begränsa likabehandling till att gälla fall där den registrerade eller stadigvarande hemvisten för den varaktigt bosatta personen eller familjemedlemmar för vilka han/hon söker bidrag befinner sig inom den berörda medlemsstatens territorium.

3. Medlemsstaterna får begränsa likabehandling i förhållande till egna medborgare i följande fall:

- a) Medlemsstaterna får upprätthålla begränsat tillträde till anställning och verksamhet som egenföretagare i de fall där denna verksamhet i enlighet med befintlig nationell lagstiftning eller gemenskapslagstiftning förbehålls egna medborgare, EU- eller EES-medborgare.
- b) Medlemsstaterna får begära bevis på lämpliga språkkunskaper för tillträde till utbildning och yrkesutbildning. Tillträde till universitet får underkastas uppfyllande av särskilda utbildningskrav.

4. Medlemsstaterna får begränsa likabehandlingen i fråga om socialt bistånd och social trygghet till grundläggande förmåner.

5. Medlemsstaterna får besluta att bevilja kompletterande förmåner på de områden som avses i punkt 1.

Medlemsstaterna får även besluta att bevilja likabehandling på områden som inte omfattas av punkt 1.

#### *Artikel 12*

#### **Skydd mot utvisning**

1. Medlemsstaterna får fatta beslut om utvisning av en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare endast om han/hon utgör ett reellt och tillräckligt allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

2. Beslutet i punkt 1 får inte grundas på ekonomiska överväganden.
3. Innan beslut om utvisning av en varaktigt bosatt fattas skall medlemsstaterna beakta
  - a) hur länge bosättningen i medlemsstaten har varat,
  - b) den berörda personens ålder,
  - c) följderna för vederbörande och dennes familjemedlemmar,
  - d) banden med bosättningslandet eller avsaknaden av band med ursprungslandet.
4. Om ett beslut om utvisning har fattats skall den varaktigt bosatte ha möjlighet att överklaga beslutet i den aktuella medlemsstaten.
5. Rättshjälp skall ges till varaktigt bosatta som saknar tillräckliga medel på samma villkor som till medborgare i den stat där de är bosatta.

### *Artikel 13*

#### **Förmånligare nationella bestämmelser**

Medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i detta direktiv. Sådana uppehållstillstånd skall inte ge rätt till bosättning i andra medlemsstater enligt kapitel III i detta direktiv.

### KAPITEL III

#### **BOSÄTTNING I ANDRA MEDLEMSSTATER**

### *Artikel 14*

#### **Huvudregel**

1. Varaktigt bosatta skall ha rätt att bosätta sig i andra medlemsstater än den som beviljade ställning som varaktigt bosatt under längre tid än tre månader förutsatt att villkoren i detta kapitel är uppfyllda.

2. Varaktigt bosatta får bosätta sig i en annan medlemsstat på följande grunder:

- a) För att bedriva ekonomisk verksamhet som anställd eller egenföretagare.
- b) För att studera eller följa en yrkesutbildning.
- c) För andra syften.

3. När det rör sig om ekonomisk verksamhet som anställd eller egenföretagare i enlighet med punkt 2 a får medlemsstaterna granska situationen på sina respektive arbetsmarknader och tillämpa sina nationella förfaranden när det gäller kraven för att tillträda en ledig plats respektive bedriva sådan verksamhet.

Av arbetsmarknadspolitiska skäl får medlemsstaterna ge företräde åt unionsmedborgare, tredjelandsmedborgare om detta föreskrivs i gemenskapslagstiftningen, samt till tredjelandsmedborgare som är lagligt bosatta och som får arbetslöshetsunderstöd i den berörda staten.

4. Genom undantag från bestämmelserna i punkt 1 får medlemsstaterna begränsa det totala antalet personer som skall ha rätt till bosättning, under förutsättning att sådana begränsningar redan fastställts för tredjelandsmedborgarnas tillträde i den befintliga lagstiftningen vid tidpunkten för antagandet av detta direktiv.

5. Detta kapitel gäller inte varaktigt bosatta personers bosättning i medlemsstaterna

- a) i egenskap av anställda som utstationerats av en tjänsteleverantör inom ramen för tillhandahållande av tjänster över gränserna,
- b) i egenskap av leverantörer av tjänster över gränserna.

Medlemsstaterna får i enlighet med nationell lagstiftning besluta på vilka villkor varaktigt bosatta som önskar flytta till en andra medlemsstat och vara ekonomiskt verksamma som säsonganställda, får vistas i den medlemsstaten. Gränsarbetare får också omfattas av särskilda bestämmelser i den nationella lagstiftningen.

6. Detta kapitel påverkar inte tillämpningen av relevant gemenskapslagstiftning om social trygghet för tredjelandsmedborgare.

*Artikel 15***Villkor för bosättning i en annan medlemsstat**

1. Så snart som möjligt och senast tre månader efter inresan i den andra medlemsstaten skall varaktigt bosatta lämna in en ansökan om uppehållstillstånd hos den berörda medlemsstatens behöriga myndigheter.

Medlemsstaterna får godta att varaktigt bosatta lämnar in ansökan om uppehållstillstånd till de behöriga myndigheterna i den andra medlemsstaten medan personen fortfarande är bosatt i den första medlemsstaten.

2. Medlemsstaterna får anmoda de berörda personerna att visa upp bevis

- a) på stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de skall kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. För var och en av de kategorier som anges i artikel 14.2 skall medlemsstaterna bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner,
- b) på en sjukförsäkring avseende alla risker i den andra medlemsstaten som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av.

3. Medlemsstaterna får kräva att tredjelandsmedborgare följer villkoren för integrering i enlighet med nationell lagstiftning.

Detta villkor skall inte gälla när de berörda tredjelandsmedborgarna har anmodats att följa integreringsvillkor för att få ställning som varaktigt bosatt, i enlighet med bestämmelserna i artikel 5.2.

Om inte annat föreskrivs i det andra stycket får de berörda personerna anmodas att följa språkkurser.

4. Ansökan skall åtföljas av dokumentation, som skall fastställas i den nationella lagstiftningen, som visar att de berörda personerna uppfyller villkoren i fråga samt av uppehållstillståndet som varaktigt bosatt och giltig resehandling eller bestyrkta kopior av resehandling.

Den dokumentation som avses i det första stycket får även inbegripa dokumentation som rör lämplig bostad.

I synnerhet gäller följande:

- a) Om personen bedriver ekonomisk verksamhet får den andra medlemsstaten anmoda de berörda personerna att visa upp bevis om följande:
  - i.) Om de är anställda, att de har ett anställningskontrakt, ett intyg från arbetsgivaren om anställning eller ett erbjudande om anställningskontrakt enligt villkoren i den nationella lagstiftningen. Medlemsstaterna skall fastställa vilket av de ovannämnda bevisen som krävs.
  - ii.) Om de är egenföretagare, att de har tillräckliga medel, i enlighet med nationell lagstiftning, för att kunna bedriva verksamhet som egenföretagare, tillsammans med nödvändiga handlingar och tillstånd.
- b) Om personerna studerar eller följer en yrkesutbildning får den andra medlemsstaten anmoda de berörda personerna att visa upp bevis för att de har skrivit in sig vid en godkänd utbildningsanstalt för att studera där eller följa en yrkesutbildning.

#### *Artikel 16*

#### **Familjemedlemmar**

1. Om varaktigt bosatta utövar sin rätt till bosättning i en andra medlemsstat och om familjen redan var bildad i den första medlemsstaten, skall sådana familjemedlemmar som uppfyller villkoren i artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG tillåtas medfölja eller förena sig med varaktigt bosatta.
2. Om varaktigt bosatta utövar sin rätt till bosättning i en andra medlemsstat och om familjen redan var bildad i den första medlemsstaten, får sådana familjemedlemmar som ej omfattas av artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG tillåtas medfölja eller förena sig med varaktigt bosatta.
3. Med beaktande av ansökan om uppehållstillstånd skall bestämmelserna i artikel 15.1 gälla.

4. Den andra medlemsstaten får anmoda familjemedlemmar till varaktigt bosatta att samtidigt med ansökan om uppehållstillstånd visa upp

- a) sitt EG-uppehållstillstånd som varaktigt bosatt eller annat uppehållstillstånd och giltig resehandling eller bestyrkta kopior av resehandling,
- b) bevis för att de har varit bosatta i den första medlemsstaten i egenskap av familjemedlemmar till varaktigt bosatta,
- c) bevis för att de har stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att de skall kunna försörja sig själva och sina familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten, eller att de varaktigt bosatta har sådana tillgångar och försäkringar för dem, samt en sjukförsäkring som omfattar alla risker i den andra medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa tillgångar med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och -pensioner.

5. Om familjen inte redan var bildad i den första medlemsstaten skall bestämmelserna i direktiv 2003/86/EG gälla.

#### *Artikel 17*

#### **Allmän ordning och säkerhet**

1. Medlemsstaterna får vägra ansökningar om uppehållstillstånd från varaktigt bosatta eller deras familjemedlemmar om personen utgör ett hot mot allmän ordning eller säkerhet.

När beslutet fattas skall medlemsstaten beakta hur grovt brottet är eller vilken typ av brott mot allmän ordning och allmän säkerhet som har begåtts av den varaktigt bosatta personen, eller personens familjemedlem eller familjemedlemmar, eller den fara som personen utgör.

2. Det beslut som avses i punkt 1 får inte grundas på ekonomiska överväganden.

*Artikel 18***Folkhälsa**

1. Medlemsstaterna får vägra ansökningar om uppehållstillstånd från varaktigt bosatta eller deras familjemedlemmar om personen utgör ett hot mot folkhälsan.
2. De enda sjukdomar som får motivera vägrad inresa och vägrad rätt till bosättning i den andra medlemsstaten skall vara de sjukdomar som definieras av Världshälsoorganisationens relevanta och tillämpliga instrument samt andra smittsamma infektions- och parasitsjukdomar om dessa i mottagarlandet omfattas av bestämmelser till skydd för medborgarna. Medlemsstaterna får inte införa nya bestämmelser och ny praxis som är mer långtgående.
3. Sjukdomar som uppstår efter det att det första uppehållstillståndet har utfärdats i den andra medlemsstaten får inte ligga till grund för en vägran att förnya tillståndet eller för utvisning.
4. En medlemsstat får kräva att personer som avses i detta direktiv undergår en hälsoundersökning, för att fastställa att de inte lider av någon av de sjukdomar som anges i punkt 2. Dessa hälsoundersökningar, som får vara avgiftsfria, får inte genomföras systematiskt.

*Artikel 19***Prövning av ansökan om och utfärdande av uppehållstillstånd**

1. De behöriga nationella myndigheterna skall handlägga en ansökan inom fyra månader efter inlämnandet.  
Om en ansökan inte åtföljs av de bevishandlingar som räknas upp i artiklarna 15 och 16, eller i undantagsfall om behandlingen av ansökan är komplicerad, får den tidsfrist som anges i första stycket förlängas med högst tre månader. I sådana fall skall de behöriga nationella myndigheterna underrätta den sökande om detta.
2. Om villkoren i artiklarna 14, 15 och 16 är uppfyllda skall den andra medlemsstaten, om inget annat föreskrivs i bestämmelserna om allmän ordning, säkerhet och hälsa i artiklarna 17 och 18, utfärda



ett förnybart uppehållstillstånd åt den varaktigt bosatte. Detta uppehållstillstånd skall, efter ansökan om så erfordras, förnyas när det går ut. Den andra medlemsstaten skall underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut.

3. Den andra medlemsstaten skall för den varaktigt bosattes familjemedlemmar utfärda uppehållstillstånd som kan förnyas med samma giltighetstid som det som utfärdades till den varaktigt bosatte.

#### *Artikel 20*

### **Förfarandegarantier**

1. Beslut om avslag på en ansökan om uppehållstillstånd skall vara vederbörligen motiverat. Den berörda tredjelandsmedborgaren skall underrättas om beslutet enligt förfarandena för detta i den nationella lagstiftningen. Av beslutet skall framgå vilka möjligheter som finns att överklaga och inom vilken tid överklagande kan göras.

Följderna av att ett beslut inte har fattats vid utgången av den tidsfrist som anges i artikel 19.1 skall regleras i den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning.

2. Om ansökan om uppehållstillstånd avslås eller om uppehållstillståndet återkallas eller inte förnyas, skall den berörda personen ha rätt att ansöka om rättslig prövning i den berörda medlemsstaten.

#### *Artikel 21*

### **Garanterad behandling i den andra medlemsstaten**

1. Så snart som varaktigt bosatta har fått uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten i enlighet med artikel 19 skall de i den medlemsstaten åtnjuta likabehandling på de områden, och i enlighet med de villkor, som anges i artikel 11.

2. Varaktigt bosatta skall ha tillträde till arbetsmarknaden i enlighet med bestämmelserna i punkt 1.

Medlemsstaterna får fastslå att de personer som avses i artikel 14.2 a skall ha begränsad tillgång till andra anställningar än de anställningar

som de har beviljats uppehållstillstånd för enligt villkoren i nationell lagstiftning för en period som inte överstiger tolv månader.

Medlemsstaterna får, i enlighet med nationell lagstiftning, bestämma på vilka villkor de personer som avses i artikel 14.2 b och 14.2 c får tillträde till verksamhet som anställda eller egenföretagare.

3. Så snart som varaktigt bosatta har fått uppehållstillstånd i den andra medlemsstaten i enlighet med artikel 19 skall deras familjemedlemmar åtnjuta de rättigheter som räknas upp i artikel 14 i direktiv 2003/86/EG i den medlemsstaten.

#### *Artikel 22*

#### **Återkallande av uppehållstillståndet och återtagandeskyldighet**

1. Till dess att tredjelandsmedborgare har uppnått ställning som varaktigt bosatta får den andra medlemsstaten vägra förnya eller återkalla uppehållstillståndet samt, i enlighet med förfarandena i den nationella lagstiftningen, inklusive förfaranden för utvisning, ålägga varaktigt bosatta och familjemedlemmar att lämna dess territorium i följande fall:

- a) Av hänsyn till allmän ordning och säkerhet i enlighet med artikel 17.
- b) Om villkoren i artiklarna 14, 15 och 16 inte längre uppfylls.
- c) När tredjelandsmedborgaren inte lagligen är bosatt i den medlemsstaten.

2. Om den andra medlemsstaten antar någon av de åtgärder som anges i punkt 1 skall den första medlemsstaten omedelbart och utan formaliteter återta den varaktigt bosatte och dennes familjemedlemmar. Den andra medlemsstaten skall underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut.

3. Till dess att en tredjelandsmedborgare uppnått ställning som varaktigt bosatt och oavsett den skyldighet till återtagande som föreskrivs i punkt 2, får den andra medlemsstaten fatta beslut om att utvisa tredjelandsmedborgaren från unionens territorium, i enlighet med artikel 12 och enligt garantierna i den artikeln, på grund av allvarligt hot mot allmän ordning eller säkerhet.

Den andra medlemsstaten skall samråda med den första medlemsstaten när ett sådant beslut fattas.

Om den andra medlemsstaten antar ett beslut om att utvisa den berörda tredjelandsmedborgaren, skall den vidta alla åtgärder som är lämpliga för att effektivt kunna genomföra detta. Den andra medlemsstaten skall tillhandahålla relevant information till första medlemsstaten för genomförandet av utvisningsbeslutet.

4. Beslut om utvisning får inte kombineras med permanent bosättningsförbud i de fall som anges i punkterna 1 b och 1 c.

5. Återtagandeskyldigheten enligt punkt 2 skall gälla oavsett möjligheten för varaktigt bosatta och familjemedlemmar att flytta till en tredje medlemsstat.

### *Artikel 23*

#### **Förvärv av ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten**

1. Efter ansökan skall den andra medlemsstaten bevilja varaktigt bosatta den ställning som anges i artikel 7, under förutsättning att bestämmelserna i artiklarna 3, 4, 5 och 6 är uppfyllda. Den andra medlemsstaten skall underrätta den första medlemsstaten om sitt beslut.

2. Förfarandet i artikel 7 skall tillämpas vid inlämnande och prövning av ansökan om ställning som varaktigt bosatt i den andra medlemsstaten. För utfärdande av uppehållstillstånd skall bestämmelserna i artikel 8 gälla. Om ansökan avslås, skall förfarandegarantierna i artikel 10 gälla.

## KAPITEL IV

### SLUTBESTÄMMELSER

#### *Artikel 24*

#### **Rapporteringskyldighet och "rendez-vous"-klausul**

Kommissionen skall med jämna mellanrum, och första gången senast den 23 januari 2011 rapportera till Europaparlamentet och rådet om tillämpningen av detta direktiv i medlemsstaterna, och vid behov föreslå nödvändiga ändringar. Dessa ändringsförslag skall vara prioriterade enligt artiklarna 4, 5, 9, 11 och kapitel III.

#### *Artikel 25*

#### **Kontaktpunkter**

Medlemsstaterna skall upprätta kontaktpunkter med ansvar för att ta emot och överföra den information som anges i artiklarna 19.2, 22.2 och 23.1.

Medlemsstaterna skall upprätta ett lämpligt samarbete om det informations- och dokumentationsutbyte som anges i det första stycket.

#### *Artikel 26*

#### **Införlivande**

Medlemsstaterna skall sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 23 januari 2006. De skall genast underrätta kommissionen om detta.

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

*Artikel 27***Ikraftträdande**

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

*Artikel 28***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Utfärdat i Bryssel den 25 november 2003.

*På rådets vägnar*

G. Tremonti  
*Ordförande*



Samhällsfinansiella konsekvenser  
förknippade med en ökad invandring  
enligt EG-direktivet 2003/109/EG

Andreas Endrédi  
Gunnar Uhlin

Ernst & Young AB  
2004-12-22

*(Rapporten återges här i en version som bearbetats för att kunna tryckas  
i SOU-format.)*

## **1 Inledning**

### **1.1 Bakgrund**

Ernst & Young har av Utredningen om uppehållstillstånd för familjeåterförening och för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare (UD 2004:01) fått i uppdrag att beräkna ekonomiska konsekvenser av olika förslag beträffande utökad anhöriginvandring. De olika förslagen skall beräknas såväl med som utan införande av försörjningskrav.

Beräkningarna skall avse de ekonomiska konsekvenserna för samhället (stat, kommun och landsting) när det gäller intäkter av skatter och avgifter och kostnader för ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen, för socialförsäkringen, t.ex. äldreförsörjningsstöd, sjukvård och bostadsbidrag, för barnomsorg, skola eller äldrevård samt ekonomiska konsekvenser för företag och andra enskilda.

Under uppdragets genomförande har uppdragsgivaren önskat att en av de tre alternativen skall lyftas ut och presenteras i en första rapport. Denna rapport berör således i första hand den invandring som kan bli följden av EG-direktivet 2003/109/EG.

### **1.2 Syfte**

Syftet med detta uppdrag är att presentera tydliga kalkyler för olika varianter av en utökad anhöriginvandring. Kalkylerna skall, med hänsyn tagen till detta kunskapsområdes beskaffenhet, hålla en godtagbar säkerhet. Beräkningarna skall utformas för att fånga de, ur kostnadssynpunkt, viktigare åldersgrupperna.

### **1.3 Metod**

Vi har i vårt arbete tagit del av tidigare publicerat material kring anhöriginvandring, bl.a. Anhörigkommitténs delbetänkande och särskilt den ekonomiska beräkning som presenterades i delbetänkandets bilaga 3.

I de delar antaganden måst göras i kalkylerna har dessa utarbetats i samråd med eller stämts av med personer vilka kan anses vara experter inom respektive område.

För att erhålla aktuella underlag till faktorinkomster och transferingar har en specialbearbetning av statistiska data beställts från

Statistiska Centralbyrån. I övrigt har dataunderlagen hämtats från Svenska Kommunförbundets årliga publikation: "Vad kostar verksamheten i din kommun?", från Landstingsförbundet har grunddata hämtats beträffande totala sjukvårdskostnader. Vi har även i stor omfattning sökt information själva via de öppna databaser som finns tillgängliga på hemsidor hos främst SCB, Migrationsverket, Integrationsverket, Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

För att erhålla en bild av vilka kostnader och intäkter som uppkommer i samband med anhöriginvandring har intervjuer skett, eller kontakter tagits, med företrädare för:

- Botkyrka kommun
- Stockolms läns landsting, Socialmedicinska enheten
- Migrationsverket
- Integrationsverket

## **2 Bedömning av antalet tillkommande invandrare**

I arbetet med att beräkna kostnader för invandring är bedömningar av antalet beviljade uppehållstillstånd en kritisk faktor. För att få underlag till bedömningen har vi kontaktat sakkunniga inom Migrationsverket vilka tillhandahållit dataunderlag och delgivit sina erfarenheter inom detta område.

### **2.1 EG-direktivet 2003/109/EG och kommittédirektivet 2004:9**

Detta EG-direktiv, som endast avser tredjelandsmedborgare, består av två delar. Den första delen tar sikte på tredjelandsmedborgare som redan bor i Sverige med ett permanent uppehållstillstånd och som önskar få ställning, status, som varaktigt bosatt. Den andra delen rör de fall en tredjelandsmedborgare som redan beviljats ställning som varaktigt bosatt i annat EU-land och som önskar flytta till Sverige. Beräkningarna skall avse endast den sist nämnda delen.

Personkretsen består här av tredjelandsmedborgare i ett annat EU-land som där beviljats status som varaktigt bosatt. Till denna krets hör även den varaktigt bosatte tredjelandsmedborgarens familjemedlemmar som ingår i ett familjeförhållande som etablerats i det första unionslandet.



När det gäller villkoren för att en varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare skall få flytta hit, med eller utan familjemedlemmar, föreslår utredningen att som princip bör gälla att tredjelandsmedborgaren fritt får flytta hit oavsett syftet med bosättningen här. Utredningen föreslår att denna kategori skall jämföras med EES- eller Schweizmedborgare när det gäller villkoren för att få uppehållstillstånd. Det innebär att den varaktigt bosatte tredjelandsmedborgaren skall ha anställning, vara egenföretagare, uppbära pension, studera eller kunna försörja sig på annat vis. Tredjelandsmedborgaren får inte vara ett hot mot allmän ordning och säkerhet. Genom kravet på anställning m.m. gäller indirekt ett försörjningskrav för den som önskar flytta hit. I vissa fall ställs även ett krav på sjukförsäkring. Villkoren för att etablerade familjemedlemmar till tredjelandsmedborgaren skall beviljas uppehållstillstånd är sådana att make eller maka samt barn under 21 år eller äldre barn som är försörjningsberoende alltid får medfölja. Föräldrar får beviljas uppehållstillstånd i vissa fall och ibland får ställas krav på sjukförsäkring för dessa.

Den krets som här är aktuell får antas skilja sig från gruppen anhöriginvandrare. Tredjelandsmedborgarna som är varaktigt bosatta i annat EU-land får anses etablerade genom att de redan gjort sin första utvandring. Härigenom och genom de regler som skall gälla får antas att gruppen i högre grad har/eller kommer få arbete i Sverige än för gruppen anhöriginvandrare i allmänhet. Detta slår i våra beräkningar främst igenom i bedömningen av disponibel inkomst.

### **Bedömning av hur många som kan förväntas komma**

Vi har inte lyckats få fram bra statistiskt underlag för att bedöma hur många som kan förväntas komma till Sverige till följd av detta EG-direktiv.

Vi kommer ändå att göra en grov approximation där vi utgår ifrån andelen EU-medborgare som årligen beviljas uppehållstillstånd i Sverige. Vi antar därefter att samma andel av tredjelandsmedborgarna med status som varaktigt bosatt i annat EU-land kommer att söka sig hit. Vi har inte lyckats identifiera statistik som exakt fångar denna grupp. Däremot har vi via EU:s statistikorgan – Eurostat funnit uppgifter om antalet invånare inom EU-15<sup>1</sup> som inte är

---

<sup>1</sup> Med EU-15 avses de 15 länder som ingick i EU före utvidgningen 2003.

EU-medborgare. Antalet uppgick år 2000 till ca 18,5 miljoner<sup>2</sup> (efter avdrag för de som bor i Sverige). Den totala populationen i EU-15 (exklusive Sverige) var samma år ca 367 miljoner. Eftersom det årligen beviljas ca 12 000<sup>3</sup> uppehållstillstånd till medborgare i andra EU-15-länder beräknar vi andelen till  $12\ 000 / 367\ 000\ 000 = 0,033$  promille.

Utifrån detta beräknas det förväntade antalet tredjelandsmedborgare med status som varaktigt bosatt i annat EU-land som kan förväntas vilja komma till Sverige. Antagandet är att denna grupp har samma benägenhet att flytta som EU-medborgare i övrigt. Innan vi gör den slutliga beräkningen skall en sista justering göras. För att ha möjlighet att få statusen som varaktigt bosatt måste man ha bott i ett EU-land i minst fem år. Vi gör en grov uppskattning att hälften av de 18,5 miljoner invånarna har bott i EU-land i minst fem år. Den grupp som vi utgår ifrån innehåller således 9,25 miljoner individer. Med vårt antagande att denna grupp är lika benägna att flytta som EU-medborgare kan följande slutliga beräkning göras:  $0,000033 * 9\ 250\ 000 = 302$ . Denna grova approximation ger således att det förväntade antalet kan bli ca 300 personer. Uppgifterna bygger på statistik från EU-15-länderna. Med tanke på EU-utvidgningen är den samlade populationen som kan beröras av detta större. Samtidigt finns i de nya EU-länderna relativt sett färre tredjelandsmedborgare. Utan att ha ytterligare underlag kring detta anser vi att det förväntade antalet bör justeras upp något till följd av detta. Vår slutliga bedömning är att det förväntade antalet blir 500 personer årligen.

För att fördela detta antal på åldersgrupper utgår vi ifrån hur beviljade uppehållstillstånd till personer som kommit till Sverige enligt EES-avtalet fördelar sig på ålder. De mest frekventa kategorier som sökt enligt EES-avtalet är Arbetstagare (35 %), Studerande (28 %) och Make/maka/barn (24 %). Detta betyder att personer i studerande-/yrkesarbetande ålder och i viss mån barn är de dominerande åldersgrupperna. Detta bekräftas av nedanstående tabell där en mer noggrann åldersfördelning beräknats.

---

<sup>2</sup> Uppgifterna i detta avsnitt är hämtade från Eurostat-rapporten "Population statistics 2004", tabell C-10.

<sup>3</sup> Enligt Migrationsverket.

<i>Alla</i>													<i>Andel</i>	
<i>EES</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>	<i>1997</i>	<i>1998</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>Totalt</i>	<i>%</i>	
<i>Ålders-</i>														
<i>grupp</i>														
0–6	418	340	326	334	399	428	578	638	639	762	1047	5909	8	
7–15	296	212	228	204	232	280	301	323	372	406	688	3542	5	
16–18	132	121	107	81	132	98	108	110	174	215	240	1518	2	
19–24	1481	1507	1707	1405	1814	1904	2308	1931	2540	2987	3958	23542	30	
25–34	2616	2051	1865	1672	2096	2119	2518	2284	2505	2792	4483	27001	34	
35–44	803	588	592	565	729	817	946	936	1019	1220	1947	10162	13	
45–54	315	249	269	186	254	302	347	332	406	449	778	3887	5	
55–64	114	120	153	129	141	168	200	209	213	273	339	2059	3	
65–74	54	35	42	56	52	45	55	60	70	93	106	668	1	
75–w	23	28	23	18	21	22	35	28	30	37	47	312	0	
<i>Totalt</i>												<i>78600</i>	<i>100</i>	

*Källa:* Migrationsverket och egen bearbetning

Vi väljer att använda denna åldersfördelning för att bestämma hur de 500 personer som förväntas söka sig till Sverige till följd av detta EU-direktiv fördelar sig på olika åldersgrupper. Den slutliga fördelningen blir enligt nedan:

<i>Åldersgrupp</i>	<i>Andel %</i>	<i>Antal</i>
0–6	8	38
7–15	5	23
16–18	2	10
19–24	30	150
25–34	34	172
35–44	13	65
45–54	5	25
55–64	3	13
65–74	1	4
75–w	0	2
<i>Totalt</i>	<i>100</i>	<i>500</i>

### Olika alternativ som skulle beräknas

- A. Detta alternativ är beskrivet ovan under rubriken "EG-direktivet 2003/109/EG och kommittédirektivet 2004:9".
- B. Alternativet innebär att personkretsen inte avgränsas på annat sätt än att tredjelandsmedborgaren skall ha ställning som varaktigt bosatt i annat unionsland och att det alltid ställs krav på att denne eller denna skall visa försörjningsförmåga för sig själv och, i förekommande fall, även familjemedlemmarna på sätt som angetts ovan i avsnitt 3.2 när det gäller EG-direktivet 2003/86/EG. Med familjemedlemmar avses här make, maka, registrerad partner, sambo, barn/adoptivbarn under 18 år, föräldrar eller vuxna, ogifta myndiga barn i etablerade förhållanden, och
- C. Personkretsen avgränsas i detta alternativ inte på annat sätt än att den tredjelandsmedborgare som ansöker om uppehållstillstånd skall ha ställning som varaktigt bosatt i annat unionsland och, i förekommande fall, de familjemedlemmar som önskar medfölja tillhör kretsen av etablerade familjemedlemmar som anges under B och att inget försörjningskrav alls införs.

### Ställningstagande

Vi har i bedömningen ovan utgått ifrån antagandet att det förväntade antalet som kan tänkas komma till Sverige med anledning av detta EU-direktiv kan bedömas genom att titta på statistik över EU-medborgare som beviljats uppehållstillstånd i Sverige. Detta skulle då motsvara alternativet A. Det kan antas att alternativ B relativt alternativ A innebär en minskad benägenhet att invandra till följd av skärpta regler för försörjningskrav. Vi menar dock att det främst är andra krafter som påverkar benägenheten att flytta. Det kan även antas att en stor del av de personer som skulle "drabbas" av ett sådant försörjningskrav redan idag (i sitt nuvarande hemland) har krav på sig att försörja anhöriga. Beträffande alternativ C kan det hävdas att det förväntade antalet som vill invandra är högre än i alternativ A till följd av att "inget" försörjningskrav skall gälla. Här vill vi anföra att personerna i denna krets redan är etablerade i ett annat EU-land och därigenom inte antas vara särskilt benägna att "bryta

upp” ytterligare en gång. Detta torde endast ha marginell betydelse för benägenheten att komma.

De tre alternativen bedöms utifrån detta leda till marginella förändringar i antalet som kan förväntas komma. Vi menar att förekomsten av försörjningskrav inte kommer att ha en avgörande betydelse för benägenheten att vilja flytta. Dessutom är osäkerheten så stor i den generella bedömningen att det inte kan anses meningsfullt att utifrån den generella bedömningen göra ytterligare marginella justeringar.

Således väljer vi att genomgående använda ovanstående bedömning om att ytterligare 500 personer kan förväntas komma till följd av EG-direktiv 2003/109/EG.

### 3 En offentligfinansiell kalkyl

#### 3.1 Inledning

Vi ansluter oss till den bedömning som författarna till ”Ekonomiska konsekvenser av utökad anhöriginvandring”<sup>4</sup> tidigare presenterat kring invandringens effekter på lönestruktur, relativa faktorpriser och ekonomisk tillväxt. Bedömningen är att invandringens effekt på såväl lönestrukturen som relativa faktorpriser (kvoten mellan vinster och löner) och ekonomisk tillväxt är liten.

Beräkningen av de ekonomiska effekterna koncentreras därför till offentlig sektor.

Det får anses uppenbart att en offentligfinansiell kalkyl av detta slag kraftigt påverkas av åldersstrukturen hos gruppen invandrare. Liksom för infödda är det främst personer i arbetsför ålder som genererar ett offentligfinansiellt överskott. För äldre personer är det känt att kostnader för vård och omsorg ökar påtagligt med stigande ålder. För att fånga kostnadsaspekterna på ett godtagbart sätt har vi därför valt att genomgående söka kostnadsdata åldersgrupperat i tio åldersgrupper.

---

<sup>4</sup> SOU 2002:13, Bilaga 3.

## 3.2 Intäkter och kostnader inom offentlig sektor

### Offentliga intäkter

I detta avsnitt utgår vi ifrån en generell modell som är utarbetad för gruppen anhöriginvandrare. Modellen används som utgångspunkt i våra beräkningar såväl för anhöriginvandrare som för gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land. I vår nästkommande rapport kommer den nedan beskrivna modellen användas utan ”anpassningar”. För att kunna användas även för gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land måste resultatet justeras. Dessa justeringar presenteras sist i detta avsnitt.

#### *Faktorinkomster och transfereringar*

För att få uppgifter kring offentliga intäkter har kontakter tagits med Statistiska Centralbyrån (SCB). På vårt uppdrag har SCB genomfört en specialbearbetning av data för att erhålla uppgifter om inkomst, skatt m.m. för utrikes födda som har familjeband som grund för bosättning i Sverige. Med familjeband menas:

- Medföljande familjemedlem
- Återförening av familj
- Familjebildning med person född utomlands
- Familjebildning med person född i Sverige
- Adoption

Vi utgår ifrån att denna utsökning bättre fångar målgruppen anhöriginvandrare än vad en sökning på samtliga utrikes födda gör.

Uppgifterna bygger på data från 2002 och presenteras åldersfördelat i följande två tabeller:

Befolkningen 2002-12-31 som är utrikes födda och har familjeband i grund för bosättning. (Medelvärden per åldersgrupp)

Åldersgrupp	Antal	Faktorinkomst <sup>1</sup>	Arbetsmarknadsförsäkringar <sup>2</sup>	Pensioner och andra skattepliktiga bidrag	Övriga skattefria bidrag <sup>3</sup>	Skatt <sup>4</sup>
0-6	9038	105	4	23	15	32
7-15	27736	528	0	143	89	138
16-18	12842	6099	103	962	6105	1032
19-24	25128	43157	7002	757	12777	12756
25-34	65315	80980	18804	2288	13649	28435
35-44	59482	115546	21690	5110	15949	41703
45-54	27901	122448	19747	10611	7502	44972
55-64	10149	70489	15374	16948	923	27930
65-74	7923	4106	746	27568	40	3078
75	5837	850	15	24780	4	522
<i>Samtliga</i>	<i>251351</i>	<i>69663</i>	<i>13561</i>	<i>5252</i>	<i>9792</i>	<i>24831</i>

<sup>1</sup> Summan av löneinkomst, företagarinkomst och inkomst av kapital

<sup>2</sup> Sjukpenning, arbetsskadeersättning, föräldrapenning och arbetsmarknadsstöd

<sup>3</sup> Barnbidrag, skattefri del av livränta, skattefri del av barnpension, särskilt pensions-tillägg, studiebidrag, återbetalningspliktiga studielån, skattefri sjukpenning, skattefri frivillig pension, ersättning till värnpliktiga och erhållet bidragsförskott

<sup>4</sup> Här ingår även under året betalda underhållsbidrag och återbetalda studielån

*Källa:* Statistiska Centralbyrån. Specialbearbetning av Inkopak 2002

**Befolkningen 2002-12-31 som är utrikes födda och har familjeband i grund för bosättning (medelvärde per åldersgrupp)**

<i>Åldersgrupp</i>	<i>Antal</i>	<i>Bostadsbidrag</i>	<i>Disponibel inkomst</i>
0-6	9038	0	110
7-15	27736	0	621
16-18	12842	62	12785
19-24	25128	1430	59994
25-34	65315	3215	97480
35-44	59482	4219	127885
45-54	27901	3926	127424
55-64	10149	4727	98811
65-74	7923	14216	71831
75	5837	11426	61841
<i>Samtliga</i>	<i>251351</i>	<i>3320</i>	<i>84153</i>

Faktorinkomsterna utgör underlag till befolkningens bidrag till skattesystemet. De sociala avgifterna antas utgöra 33 % av faktorinkomsterna per åldersgrupp och beräknas då till:

<i>Åldersgrupp</i>	<i>Faktorinkomst</i>	<i>Sociala avgifter</i>
0-6	105	35
7-15	528	174
16-18	6099	2013
19-24	43157	14242
25-34	80980	26723
35-44	115546	38130
45-54	122448	40408
55-64	70489	23261
65-74	4106	1355
75	850	281

*Indirekta skatter*

De indirekta skatter som anhöriginvandrare bidrar med är beroende av deras disponibla inkomster. Vi väljer att utgå ifrån den rapport om Ekonomiska konsekvenser av utökad anhöriginvandring som ingår i SOU 2002:13. I denna rapport beräknades invandrarbefolkningens bidrag till indirekta skatter uppgå till 27 000 kr per person och år.



Beräkningen är gjord på uppgifter från år 1999. Vi räknar upp detta till 2002 års nivå genom att använda KPI. År 1999 var KPI = 258,1 och 2002 var KPI = 272,8, prisökningarna har således varit  $272,8/258,1 = 5,7\%$  under dessa år. Invandrarbefolkningens bidrag till indirekta skatter 1999 uttryckt i 2002 års prisnivå var  $27\ 000 * 1,057 = 28\ 539$  kr. Beräkningen bygger på att invandrarbefolkningens genomsnittliga disponibla inkomst var 95 % av de inrikes föddas disponibla inkomst. Vi har med SCBs hjälp erhållit beräkningar för gruppen ”utrikes födda som har familjeband i grund för bosättning”.

### Genomsnittlig disponibel inkomst 2002

Utrikes födda med familjeband som skäl för bosättning	84153
Infödda	123797

För denna grupp (som vi anser bättre speglar gruppen anhöriginvandrare) är andelen disponibel inkomst endast 68% av den infödda befolkningens disponibla inkomst.

Om vi utgår ifrån den tidigare beräkningen på 28 539 kr så kan den således räknas om enligt  $28\ 539 * 0,68/0,95 = 20\ 428$  kr. Detta utgör således ett medelvärde. Vi väljer därefter att fördela detta medelvärde efter samma fördelning som vi erhållit från SCB beträffande fördelning av disponibel inkomst per åldersgrupp. Den slutliga fördelningen av bidraget till indirekta skatter framgår nedan:

Åldersgrupp	Disponibel inkomst	Andel av gruppens samlade genomsnittliga disponibla inkomst %	Bidrag till indirekta skatter
0–6	110	0	27
7–15	621	1	151
16–18	12785	15	3104
19–24	59994	71	14564
25–34	97480	116	23663
35–44	127885	152	31044
45–54	127424	151	30932
55–64	98811	117	23986
65–74	71831	85	17437
75	61841	73	15012
<i>Samtliga</i>	<i>84153</i>	<i>100</i>	<i>20428</i>

*Justering för gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land*

Som nämnts i inledningen till detta avsnitt behöver beräkningarna justeras för att bättre passa gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land. Vi anser att gruppen ”utrikes födda i allmänhet” bättre speglar vår målgrupp än gruppen ”utrikes födda med familjeband som skäl för bosättning”. Ändå avviker vår målgrupp även från gruppen utrikes födda. Gruppen ”utrikes födda” får anses i genomsnitt vara mer etablerade t.ex. på arbetsmarknaden än gruppen ”utrikes födda med familjeband som skäl för bosättning”. Vi menar att målgruppen – varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land – på samma sätt kan antas vara ”mer etablerade” – däremot inte lika etablerade – som gruppen utrikes födda. Vi väljer därför att delvis utgå från de beräkningar som gjordes i rapporten ”Ekonomiska konsekvenser av utökad anhöriginvandring”. (I rapporten använder författarna gruppen ”utrikes födda” i sina beräkningar) – vi kallar denna beräkning för ”B1” i följande resonemang. Principen vi använder är att landa beräkningarna för vår målgrupp ”mitt emellan” skillnaderna för beräkningen enligt B1 och den beräkning vi gjort för gruppen utrikes födda med familjeband som skäl för bosättning (nedan kallad B2).

I B1 användes en grövre åldersgruppering än vad vi gjort i B2. Därför får vi i ett första steg göra vissa approximationer. Vi utgår ifrån åldrarna 19–64 år och jämför dem med avseende på de inkomster och transfereringar som vi behöver uppgifter om. Beräkningarna återfinns i bilaga 1. Vi jämför först inkomster och transfereringar i B1 för 19–64-åringar (uppräknat till 2002 års prisnivå) med motsvarande åldersgrupp i B2. Därefter beräknar vi medelvärdet för respektive post (inkomster och transfereringar) för B1 och B2 avseende 19–64-åringar. Efter detta beräknas hur stor förändring medelvärdet innebär i förhållande till B2. Slutligen antar vi att den beräknade skillnaden (uttryckt i %) kan användas för att beräkna även de yngsta och de äldsta åldersgrupperna och beräknar vår målgrupps inkomster och transfereringar. Slutresultatet blir:

Ålders- grupp	Faktorin- komst <sup>1</sup>	Pensioner			Skatt <sup>4</sup>	Bostads- bidrag	Disponibel inkomst
		Arbets- markn.- försäk- ringar <sup>2</sup>	o.a. skatte- pliktiga bidrag	Övriga skatte- fria bi- drag <sup>3</sup>			
0-6	120	5	58	14	42	0	116
7-15	604	0	363	84	181	0	653
16-18	6979	118	2442	5779	1355	75	13445
19-24	49383	8041	1922	12095	16747	1735	63089
25-34	92662	21595	5809	12921	37330	3901	102509
35-44	132214	24909	12973	15098	54749	5120	134483
45-54	140112	22678	26938	7102	59041	4764	133998
55-64	80658	17656	43026	874	36667	5736	103909
65-74	4698	857	69987	38	4041	17251	75537
75	973	17	62909	4	685	13866	65032

<sup>1</sup> Summan av löneinkomst, företagarinkomst och inkomst av kapital

<sup>2</sup> Sjukpenning, arbetsskadeersättning, föräldrapenning och arbetsmarknadsstöd

<sup>3</sup> Barnbidrag, skattefria del av livränta, skattefria del av barnpension, särskilt pensions-tillägg, studiebidrag, återbetalningspliktiga studielån, skattefria sjukpenning, skattefria fri-villig pension, ersättning till värnpliktiga och erhållet bidragsförskott

<sup>4</sup> Här ingår även under året betalda underhållsbidrag och återbetalda studielån

Faktorinkomsterna utgör underlag till befolkningens bidrag till skatte-systemet. De sociala avgifterna antas utgöra 33 % av faktorinkomsterna per åldersgrupp och beräknas då till:

Åldersgrupp	Faktorinkomst	Sociala avgifter
0-6	120	40
7-15	604	199
16-18	6979	2303
19-24	49383	16296
25-34	92662	30578
35-44	132214	43631
45-54	140112	46237
55-64	80658	26617
65-74	4698	1550
75	973	321

*Indirekta skatter*

De indirekta skatter som gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land bidrar med är beroende av deras disponibla inkomster. Vi har ovan presenterat en beräkning över det bidrag till indirekta skatter som gruppen anhöriginvandrare kan antas ha. Vi använder vår princip att göra denna beräkning på nivån ”mitt emellan” beräkningen för anhöriginvandrare och beräkningen för ”utrikes födda”. Den genomsnittliga disponibla inkomsten för dessa grupper är enligt tidigare beräkningar ovan 20 428 kr respektive 28 539 kr. Vi väljer att genomsnittligt tilldela vår målgrupp 24 500 kr i bidrag till indirekta skatter. Enligt samma uppställning men med den disponibla inkomst som gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land kan antas ha görs följande slutberäkning av bidrag till indirekta skatter för respektive åldersgrupp:

<i>Åldersgrupp</i>	<i>Disponibel inkomst</i>	<i>Andel av gruppens samlade genom- snittliga disponibla inkomst %</i>	<i>Bidrag till indirekta skatter</i>
0–6	116	0	32
7–15	653	1	181
16–18	13445	15	3722
19–24	63089	71	17467
25–34	102509	116	28380
35–44	134483	152	37232
45–54	133998	151	37098
55–64	103909	117	28768
65–74	75537	85	20913
75	65032	73	18004
<i>Samtliga</i>	<i>88494</i>	<i>100</i>	<i>24500</i>

**Statens kostnader***Högskoleutbildning*

Enligt Högskoleverkets årsrapport 2003 var den genomsnittliga kostnaden per helårsstudent 61 000 kr år 2002. För att kunna använda detta underlag måste vi ta hänsyn till ”högskolefrekvensen” hos vår målgrupp. Andelen studenter med utländsk bakgrund (utom-

lands födda) var 2003 enligt Högskolverkets statistik 15 %<sup>5</sup>. Vi antar att invandrades benägenhet att studera på universitet och högskola inte skiljer sig från gruppen utrikes födda i allmänhet.

Antalet heltidsstudenter uppgick enligt Högskoleverket 2003 totalt sett till 299 746. Andelen studenter som var utomlands födda var samma år 15 %. Detta motsvarar 44 962 studenter med utländsk bakgrund. Totalantalet i riket som 2003 var utomlands födda var 789 391. Andelen högskolestudenter i denna befolkningsgrupp är således ca 6 %. Vi utgår ifrån att nyttjandet av högskoleutbildning är koncentrerat till åldersgrupperna 19–44 år. I ett första steg tilldelar vi dessa åldersgrupper 6 % av den kostnad som Högskoleverket beräknat:  $6\% * 61\,000 = 3\,660$  kr. Den beräkning som Högskoleverket gjort avser kostnaden per helårsstuderande. Vi antar att genomsnittsstudenten studerar på ca 85 % av heltid. Vi tilldelar därför var och en av åldersgrupperna i intervallet 19–44 år kostnaden 3 111 kr ( $85\% * 3\,660$ ).

#### *Försörjningsstöd till äldre*

Sedan 2003 finns den nya förmånen äldreförsörjningsstöd inom socialförsäkringssystemet. Förmånen är avsedd för personer som fyllt 65 år och som inte får sina grundläggande försörjningsbehov tillgodosedda genom andra förmåner inom det allmänna pensionsystemet. Enligt uppgifter från Riksförsäkringsverket var den samlade kostnaden 2003 för äldreförsörjningsstödet 608 Mkr. Vi har inte funnit några uppgifter om hur detta belopp fördelar sig på vår målgrupp. Däremot har vi, via den enhet vid Riksförsäkringsverket som hanterar frågor om äldreförsörjningsstöd, fått fram uppgifter om att ca 6 900 personer som under september 2003 fick äldreförsörjningsstöd var utrikes födda. Totalt fick ca 12 800 personer äldreförsörjningsstöd denna månad. Uppgifterna är uppskattade men eftersom vi inte har andra uppgifter att tillgå använder vi denna fördelning för att beräkna hur stor del av den samlade kostnaden som kan hänföras till gruppen utrikes födda:  $608\text{ Mkr} * 6\,900/12\,800 = 328\text{ Mkr}$ . Av tabellen nedan framgår antalet invånare (utrikes födda) 2002 i olika åldersgrupper.

---

<sup>5</sup> Källa: Högskoleverkets hemsida, statistikdatabasen - nyckeltal

<i>Åldersgrupp</i>	<i>Antal</i>
0–6	18776
7–15	64870
16–18	34132
19–24	77316
25–34	177891
35–44	209313
45–54	180363
55–64	137295
65–74	93932
75	59575
<i>Samtliga</i>	<i>1053463</i>

*Källa: SCB*

De två äldsta åldersgrupperna är berörda av äldreförsörjningsstöd. Dessa grupper innehåller tillsammans 153 507 personer. Per individ blir kostnaden som vi fördelar till de två äldsta åldersgrupperna således:  $328 \text{ Mkr} / 153\,507 = 2\,137 \text{ kr}$ .

#### *Statliga kostnader för tandvård*

I statens utgifter för tandvård ingår dels ersättning till landstingen bl.a. för viss uppsökande verksamhet mm samt kostnader för tandvårdsförsäkringen. Sammantaget beräknades dessa kostnader till ca 2 787 Mkr<sup>6</sup> 2003. Detta avser endast tandvårdskostnader för vuxna. Relaterat till den vuxna befolkningen 19 – w år blir kostnaden per person 402 kr/år. Det finns skäl att anta att den genomsnittliga kostnaden inom den vuxna befolkningen ökar med stigande ålder. Vi saknar däremot underlag för hur denna fördelning ser ut. Samtliga åldersgrupper 20 – w år tilldelas därför kostnaden 402 kr i årskostnad.

#### *Kriminalvård*

Kriminalvårdens kostnader per medborgare uppgick 2001 till ca 483 kr enligt en rapport från Statskontorets enhet för styrningsfrågor (diarienummer 2002/199-5). I rapporten framkommer också att kriminalvårdens kostnader stigit med ca 20 % mellan 2001 och

<sup>6</sup> SOU 2001:36, sid 119

2003. Vi gör därför ett påslag på 20 % och hamnar på 580 kr per medborgare. Även om det finns undersökningar som pekar mot att invandrarbefolkningen är överrepresenterad i brottsstatistiken och därigenom sannolikt har en högre kostnad avseende kriminalvård så väljer vi att bortse ifrån detta. Skälet är att det i sammanhanget ändå är en marginell kostnad.

#### *Hanteringskostnader Migrations- och Integrationsverket*

Migrationsverket har genom egna ungefärliga beräkningar bedömt dagens hanteringskostnad till ca 2 000 kr per avgjort ärende avseende uppehållstillstånd för tre grupper. De tre grupperna är anhöriga, sökande enligt EES-avtalet samt sökande för besök. Av dessa är gruppen anhöriga flest till antalet och dessa ansökningar kräver även mer arbete per ansökan än ärenden för de två övriga grupperna. Vi väljer därför att räkna upp ärendekostnaden till 2 500 kr för gruppen anhöriginvandrare och ytterligare till 3 000 kr per beviljat ärende. I det fall ett försörjningskrav införs förväntas kostnaden öka med 50 % till 4 500 kr. Detta till följd av den ekonomiska prövning som då tillkommer.

Vi har även haft kontakter med Integrationsverket. Arbetet inom Integrationsverket sker på ett mer övergripande plan än inom Migrationsverket. Integrationsverket har inga hanteringskostnader på individnivå och bedömer att en marginell ökning av invandringen inte kommer få någon tydlig påverkan på deras kostnader.

#### **Kommunernas kostnader**

För att få underlag till kommunernas kostnader för gruppen anhöriginvandrare har vi varit i kontakt med företrädare för främst Botkyrka kommun. Valet att kontakta Botkyrka är naturligt med tanke på att kommunen har en hög andel invandrare. I våra samtal med företrädare för kommunen har vi förstått att kommunen anser sig ha högre genomsnittliga kostnader för utlandsfödda än för infödda. Beträffande förskolebarn handlar detta exempelvis om att invandrarbarn i ökad grad behöver extra språkträning, i skolan har kommunen tillskapat ett flertal internationella klasser för elever med utländsk bakgrund, bland tonåringar som blir placerade eller som bli föremål för omedelbart omhändertagande av socialtjänsten

är invandrare överrepresenterade. Även bland de äldre med utländsk bakgrund kan man, menar kommunens företrädare, se högre kostnader: handläggningstider för t.ex. bedömning av försörjningsstöd eller biståndsbedömning blir längre genom kulturella olikheter och språksvårigheter. Det saknas kostnadsuppföljningar för att bekräfta de merkostnader som nämns ovan. Kommunens företrädare har själva uppskattat merkostnaden till ca 20 % per individ.

Att merkostnaden kan uppgå till 20 % för gruppen invandrare kan synas mycket, det finns dock skäl, mot bakgrund av ovanstående resonemang, att anta att en merkostnad föreligger. Vid sidan av percapitakostnaden är även nyttjandegraden viktig för att bedöma kostnaden. Om det kan visas att gruppen invandrare systematiskt har en högre eller lägre nyttjandegrad av olika kommunala tjänster än den samlade befolkningen så motiverar detta anpassningar av den genomsnittliga percapitakostnaden. Kommunens verksamhetsredovisning innehåller inte uppgifter om etnicitet och det finns således inga data för att påvisa avvikelser i nyttjandegrad. I diskussioner med företrädare för Botkyrka har dock inte framkommit annat än att vår målgrupp nyttjar de kommunala tjänsterna i enlighet med den samlade befolkningen (undantaget är tonåringar inom socialtjänsten, vi väljer dock att bortse från detta med motiveringen att det i sammanhanget är av marginell betydelse).

För gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land torde skillnaden mot den övriga befolkningen vara mindre. Vi anser inte att vi kan göra något generellt påslag utan använder de genomsnittliga percapitakostnader som gäller för befolkningen i sin helhet

### *Barnomsorg*

Barnomsorgen består av följande delar: Förskola (inklusive familjedaghem) och Fritidsverksamhet. Kostnader för dessa verksamheter presenteras i tabellen nedan:

2003	Kostnad per barn och år	
	0-5 år	6-12 år
Förskola	66613	
Fritids		11953

*Källa* : Svenska Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 7



Kostnadsfördelningen för fritids stämmer dock inte med den åldersgruppering vi valt att göra. Percapitakostnaden (11 953) för fritids – åldersgruppen 6–12 behöver justeras för att stämma med vår åldersgrupp 6–15 år. Vår åldersgrupp består av tio ettårsgrupper medan Kommunförbundets grupp består av sju ettårsgrupper. Om vi antar att varje åldersgrupp består av lika många individer så måste den ursprungliga kostnaden 11 953 fördelas på ytterligare 30 % individer. Den slutliga fritidskostnaden per barn i åldern 6–15 år blir således  $11\,953 / 1,3 = 9\,195$  kr.

### Skola

I tabellen nedan framgår kostnader per elev för de olika skolverksamheter som kommunerna ansvarar för.

2003	Kostnad per elev			
	6 år	7–15 år	16–19 år	19–w år
Förskoleklass	41129			
Grundskola		64106		
Musikskola (per inv 7–15 år)		1725		
Gymnasieskola			83577	
Komvux (per heltidsstuderande)				36594

Källa : Svenska Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 6

Kommunförbundets material behöver omarbetas för att passa för våra syften. Vi har valt följande åldersgrupper för barn och ungdom: 0–5, 6–15, 16–19. Kostnaden för Förskoleklass bör slås samman med Grundskolans kostnad för att stämma med vår åldersgrupp 6–15 år. I tabellen ovan avser uppgiften för grundskolan kostnad per elev för nio ”ettårsgrupper” (7–15 år). Förskoleklassen består av en ettårsgrupp. Den nya åldersgruppen består av tio ”ettårsgrupper”. Vi antar att antalet individer i varje årskull är lika stora i dessa åldrar. För att lägga på kostnaden för förskoleklass för 6-åringar till den samlade förskoleklass/grundskolekostnaden för 6–15 åringar görs följande beräkning:  $(9 * 64\,106 + 1 * 41\,129) / 10$ . Den samlade kostnaden för Förskoleklass/Grundskola per barn 6–15 år blir då 61 808.

### *Musikskolan*

Beträffande kostnaden för musikskola tilldelar vi gruppen 6–15 åringar kostnaden 1 725 kr. Kostnaden är redan i Kommunförbundets material fördelad på samtliga i åldersgruppen.

### *Gymnasieskolan*

När det gäller kostnaden för gymnasieskolan måste vi ta hänsyn till att skolformen inte är obligatorisk. Gymnasiefrekvensen för den aktuella åldersgruppen är 76 %. Per individ som nyttjar gymnasieskolan kan då kostnaden beräknas till  $83\,577 * 0,76 = 63\,519$  kr.

### *Komvux*

I Kommunförbundets underlag framgår att kostnaden per helårsstuderande i Komvux 2003 var 36 594 kr<sup>7</sup>. För att kunna använda detta underlag måste vi ta hänsyn till nyttjandegraden. Andelen Komvuxelever med utländsk bakgrund (utomlands födda) var läsåret 2001/2002 enligt Skolverkets statistik 26 %.

Antalet elever läsåret 2001/2002 som var utomlands födda uppgick enligt Skolverket till 75 200. Totalantalet i riket som 2003 var utomlands födda var 789 391. Andelen Komvuxelever i denna befolkningsgrupp är således ca 10 %. Eftersom vi saknar underlag kring hur nyttjandet av Komvux i denna grupp fördelar sig åldersmässigt tilldelar vi samtliga de åldersgrupper (20–54 år) som kan beröras av Komvux i ett första steg 10 % av den kostnad som Kommunförbundet beräknat:  $10\% * 36\,594 = 3\,659$ . Kommunförbundet har beräknat kostnaden per helårsstuderande. Genom kontakter med personer som har erfarenhet från Komvux har bedömt att genomsnittsstudenten studerar på ca 85 % av heltid. Vi tilldelar därför var och en av åldersgrupperna i intervallet 20–54 år kostnaden 3 110 kr ( $85\% * 3\,659$ ).

---

<sup>7</sup> Källa: Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 6

### *Äldreomsorg*

Kostnaden för äldreomsorgen per invånare 65 år–w år uppgår 2003 till 45 624 kr<sup>8</sup>. Vi tilldelar våra två äldsta åldersgrupper denna kostnad.

### *Individ- och familjeomsorg*

Uppgifter finns både om kostnader per invånare för individ- och familjeomsorg (2 211 kr)<sup>9</sup> samt för arbetsmarknadsåtgärder (290 kr). Vi lägger samman detta till en totalkostnad per invånare: 2 501 kr – vilken tilldelas samtliga åldersgrupper.

### *Handikappomsorg*

Kostnaden för handikappomsorgen uppgick i genomsnitt till 4 181 kr<sup>10</sup> per invånare i åldern 0–64 år. Beloppet är rensat för de delar som staten finansierar. I kommunförbundets material framgår att underlagen från kommunerna i denna del har vissa brister. Genom att vi inte kommit över något mer tillförlitligt material väljer vi att använda dessa beräkningsunderlag. Samtliga åldersgrupper utom de två äldsta påförs därför kostnaden 4 181 för handikappomsorg. Skälet till att de äldsta åldersgrupperna ej belastas är att denna typ av kostnader för äldre invånare hanteras inom äldreomsorgen.

### *Övrig kommunal verksamhet*

Vi väljer att bortse från kostnader för övrig kommunal verksamhet i vår kalkyl. Skälet är att flera av dessa verksamheters kostnader inte har någon direkt koppling till en marginellt ökad invandring. Detta får anses gälla t.ex. ”politisk verksamhet” och ”infrastruktur”. Andra verksamheter, såsom kultur och fritid, betingar endast obetydliga belopp och tas av detta skäl inte med.

---

<sup>8</sup> Källa: Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 8A

<sup>9</sup> Källa: Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 8A

<sup>10</sup> Källa: Kommunförbundet, Vad kostar verksamheten i din kommun – 2003, tabell 8C

## Landstingens kostnader

För att beräkna landstingens kostnader för gruppen invandrare behövs kunskaper om främst kostnader för hälso- och sjukvård samt för den del av tandvården som finansieras av landstingen, d.v.s. barn- och ungdomstandvården. Vi bortser i detta sammanhang från landstingens övriga kostnader, t.ex. kostnader för regional utveckling.

### *Hälso- och sjukvård*

Samhällsmedicin inom Stockholms läns landsting förvaltar och utvecklar modeller för behovsbaserad geografisk resursfördelning inom landstinget. För att få underlag till resursfördelningen analyseras bland annat data om sjukvårdskonsumtion från patientregistret som samkörs med sociodemografiska uppgifter från Statistiska Centralbyrån. Resultat av dessa analyser används sedan i beräkningar av sjukvårdskostnader för specifika grupper i befolkningen. Samhällsmedicin har mångårig erfarenhet av denna typ av arbete. I underlaget till 2005 års resursfördelning inom Stockholms läns landsting framgår följande:

Personer födda i annat land än Sverige har likartad konsumtion av slutenvård men något lägre konsumtion av psykiatrisk öppenvård. Personer födda i annat land än Sverige besöker primärvård mer än svenskfödda, förutom i åldersgruppen 18–24 år där de utlandsfödda har färre besök.

För att beräkna den slutliga kostnaden är det intressant att diskutera om vår målgrupps kostnader per individ uppvisar systematiska avvikelser i förhållande till den samlade befolkningen. På samma sätt som beskrivits i avsnittet om kommunernas kostnader kan man anta att det även inom hälso- och sjukvården finns kostnader som förlänger/fördyrar ”hanteringen”. Sannolikt åtgår mer tid vid en patientkontakt om språksvårigheter föreligger. I de fall tolkhjälp krävs är det ett exempel på en kostnad som tillkommer specifikt för vår målgrupp. Det saknas dock faktamässiga underlag för detta och det kan antas att skillnaderna är av marginell betydelse.

Vi väljer således att utgå ifrån att sjukvårdskostnaderna inte skiljer sig påtagligt mellan svenskfödda och personer födda i annat land.

Landstingsförbundet publicerar årligen uppgifter om kostnadsutvecklingen inom hälso- och sjukvården. I bilaga 3 och 4 framgår

att nettokostnaden 2003 för hälso- och sjukvård (exklusive tandvård) uppgick till 133 313 Mkr. Detta motsvarar 14 853 kr per invånare. Beräkningar har genomförts för att fånga hur kostnaden per invånare fördelar sig på de olika åldersgrupper vi valt att använda i denna kalkyl (se bilaga 2).

Beräknad kostnad (kr) för hälso- och sjukvård per invånare i olika åldersgrupper 2003:

0–5 år	13476
6–15 år	5800
16–19 år	8207
20–24 år	8212
25–34 år	10186
35–44 år	10861
45–54 år	13252
55–64 år	18580
65–74 år	27961
75–w år	36084
<i>Totalt</i>	<i>14853</i>

*Källa:* Landstingsförbundet, Region Skåne samt egen beräkning, se bilaga 2

Beräkningen visar som väntat att kostnaderna är betydligt högre för de äldre åldersgrupperna.

#### *Tandvård*

Enligt Landstingsförbundet kostade tandvården 2003 4 354 Mkr (se bilaga 3 och 4). Utslaget per invånare i riket motsvarar detta 485 kr per invånare. Landstingens totala nettokostnader 4 354 Mkr har således fördelats på landets nästan 9 miljoner invånare. Landstingsförbundet använder denna beräkning för att komma fram till totala kostnader för landstingens verksamhet per invånare. För våra syften behövs en precisering. Landstingens nettokostnader för tandvård består uteslutande av kostnader hänförliga till barn och ungdomar. Vi väljer därför att istället fördela de 4 354 Mkr på antalet invånare 0–18 år. Den samlade befolkningen i dessa åldrar uppgick den 1 november 2003 (enl. statistik hämtad från SCBs hemsida) 2 033 612 personer. Tandvårdskostnaden för 0–18 åringar kan härigenom beräknas till 2 141 kr. (4 353 Mkr / 2 033 612). Vi saknar ett faktaunderlag för att fördela kostnaden på de tre åldersgrupper vi

valt (0–6, 7–15, 16–18). Alla dessa tre grupper tilldelas därför denna kostnad.

#### 4 Totala intäkter och kostnader

Tabellen nedan avser beräknade intäkter och kostnader för en genomsnittlig invandrare (från gruppen varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land) i respektive åldersgrupp. Tabellen är en sammanfattning och sammanställning av samtliga ovan redovisade beräkningar. I tabellens nedre del sker även en totalberäkning av de offentligfinansiella intäkterna – kostnaderna. *(Tabellen redovisas först i delar och därefter i sin helhet.)*

#### Beräknade intäkter och kostnader per invandrare i olika åldersgrupper

Intäkter	Åldersgrupper år									
	0–5	6–15	16–19	20–24	25–34	35–44	45–54	55–64	65–74	75–w
Direkta skatter	42	181	1355	16747	37330	54749	59041	36667	4041	685
Soc.förs.-avgifter	40	199	2303	16296	30578	43631	46237	26617	1550	321
Indirekta skatter	32	181	3722	17467	28380	37232	37098	28768	20913	18004
<b>Summa intäkter</b>	<b>114</b>	<b>561</b>	<b>7380</b>	<b>50509</b>	<b>96289</b>	<b>135612</b>	<b>142376</b>	<b>92052</b>	<b>26504</b>	<b>19011</b>

<b>Kostnader</b>										
<i>Statens</i>	<i>Åldersgrupper år</i>									
<i>kostnader</i>	0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
Arbets- marknads- försäkringar	5	0	118	8041	21595	24909	22678	17656	857	17
Pensioner o.a. skatte- pliktiga bidrag	58	363	2442	1922	5809	12973	26938	43026	69987	62909
Bostads- bidrag	0	0	75	1735	3901	5120	4764	5736	17251	13866
Övr. skatte- fria bidrag	14	84	5779	12095	12921	15098	7102	874	38	4
Universitet /högskola	0	0	0	3111	3111	3111	0	0	0	0
Försörjn.- stöd, äldre									2137	2137
Tandvårds- försäkring, vuxna	0	0	0	402	402	402	402	402	402	402
Kriminalvård	580	580	580	580	580	580	580	580	580	580
Hanterings- kostnad Migrations- verket	3000	3000	3000	3000	3000	3000	3000	3000	3000	3000
Hanterings- kostnad										
<b>Summa</b>										
<i>Statens</i>										
<i>kostnader</i>	<b>3657</b>	<b>4027</b>	<b>11995</b>	<b>30886</b>	<b>51318</b>	<b>65193</b>	<b>65464</b>	<b>71273</b>	<b>94252</b>	<b>82914</b>

<i>Kommunernas kostnader</i>	<i>Åldersgrupper år</i>									
	0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
Förskola	66613									
Fritidsverksamhet		9195								
Grundskola		61808								
Musikskola		1725								
Gymnasieskola			63519							
KomVux				3110	3110	3110	3110			
Äldreomsorg									45624	45624
Individ- och familjeomsorg	2501	2501	2501	2501	2501	2501	2501	2501	2501	2501
Handikappomsorg	4181	4181	4181	4181	4181	4181	4181	4181		
<b>Summa Kommunernas kostnader</b>	<b>73295</b>	<b>79410</b>	<b>70201</b>	<b>9792</b>	<b>9792</b>	<b>9792</b>	<b>9792</b>	<b>6682</b>	<b>48125</b>	<b>48125</b>

<i>Landstingens kostnader</i>	<i>Åldersgrupper år</i>									
	0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
Sjukvårdskostnad	13476	5800	8207	8212	10186	10861	13252	18580	27961	36084
Tandvård (barn t.o.m. 18 år)	2141	2141	2141							
<b>Summa Lands-tingens kostnader</b>	<b>15617</b>	<b>7941</b>	<b>10348</b>	<b>8212</b>	<b>10186</b>	<b>10861</b>	<b>13252</b>	<b>18580</b>	<b>27961</b>	<b>36084</b>



<b>Summa kostnader</b>									
<i>Åldersgrupper år</i>									
0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
92569	91378	92545	48890	71297	85845	88508	96536	170338	167123

<b>Intäkter – Kostnader</b>									
<i>Åldersgrupper år</i>									
0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
-92455	-90817	-85164	1619	24993	49767	53868	-4484	-143834	-148113

<b>Förväntat antal uppehållstillstånd</b>									
<i>Åldersgrupper år</i>									
0-5	6-15	16-19	20-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
38	23	10	150	172	65	25	13	4	2

<b>Total per åldersgrupp</b>				
<i>Åldersgrupper år</i>				
0-5	6-15	16-19	20-24	25-34
-3475314	-2046270	-822389	242511	4292774
<i>Åldersgrupper år</i>				
35-44	45-54	55-64	65-74	75-w
3217129	1331962	-58726	-611202	-293964

**Totalt samhällsfinansiellt överskott**

1 776 510
-----------

(På nästa sida finns en översikt av det redan redovisade.)

## Beräknade intäkter och kostnader per invandrare i olika åldersgrupper

Intäkter och kostnader	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-24 år	25-34 år	35-44 år	45-54 år	55-64 år	65-74 år	75-w år
<b>Intäkter</b>										
Direkta skatter	42	181	1 355	16 747	37 330	54 749	59 041	36 667	4 041	685
Socialförsäkringsavgifter	40	199	2 303	16 296	30 578	43 631	46 237	26 617	1 550	321
Indirekta skatter	32	181	3 722	17 467	28 380	37 232	37 098	28 768	20 913	18 004
<b>Summa intäkter</b>	<b>114</b>	<b>561</b>	<b>7 380</b>	<b>50 509</b>	<b>96 289</b>	<b>135 612</b>	<b>142 376</b>	<b>92 052</b>	<b>26 504</b>	<b>19 011</b>
<b>Kostnader</b>										
<i>Statens kostnader</i>										
Arbetsmarknadsförsäkringar	5	0	118	8 041	21 595	24 909	22 678	17 656	857	17
Pensioner & andra skattepl. bidrag	58	363	2 442	1 922	5 809	12 973	26 938	43 026	69 987	62 909
Bostadsbidrag	0	0	75	1 735	3 901	5 120	4 764	5 736	17 251	13 866
Övriga skattefria bidrag	14	84	5 779	12 095	12 921	15 098	7 102	874	38	4
Universitet / högskola	0	0	0	3 111	3 111	3 111	0	0	0	0
Försörjningsstöd, äldre									2 137	2 137
Tandvårdsförsäkring vuxna	0	0	0	402	402	402	402	402	402	402
Kriminalvård	580	580	580	580	580	580	580	580	580	580
Hanteringskostnad Migrationsverket	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000	3 000
Hanteringskostnad										
<b>Summa Statens kostnader</b>	<b>3 657</b>	<b>4 027</b>	<b>11 995</b>	<b>30 886</b>	<b>51 318</b>	<b>65 193</b>	<b>65 464</b>	<b>71 273</b>	<b>94 252</b>	<b>82 914</b>
<i>Kommunernas kostnader</i>										
Förskola	66 613									
Fritidsverksamhet		9 195								
Grundskola		61 808								
Musikskola		1 725								
Gymnasieskola			63 519							
Kom Vux				3 110	3 110	3 110	3 110			
Äldreomsorg									45 624	45 624
Individ- & familjeomsorg	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501	2 501
Handikappomsorg	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181	4 181
<b>Summa Kommunernas kostnader</b>	<b>73 295</b>	<b>79 410</b>	<b>70 201</b>	<b>9 792</b>	<b>9 792</b>	<b>9 792</b>	<b>9 792</b>	<b>6 682</b>	<b>48 125</b>	<b>48 125</b>
<i>Landstingens kostnader</i>										
Sjukvårdskostnad	13 476	5 800	8 207	8 212	10 186	10 861	13 252	18 580	27 961	36 084
Tandvård (barn t.o.m. 18 år)	2 141	2 141	2 141							
<b>Summa Landstingens kostnader</b>	<b>15 617</b>	<b>7 941</b>	<b>10 348</b>	<b>8 212</b>	<b>10 186</b>	<b>10 861</b>	<b>13 252</b>	<b>18 580</b>	<b>27 961</b>	<b>36 084</b>
<b>Summa kostnader</b>	<b>92 569</b>	<b>91 378</b>	<b>92 545</b>	<b>48 890</b>	<b>71 297</b>	<b>85 845</b>	<b>88 508</b>	<b>96 536</b>	<b>170 338</b>	<b>167 123</b>
<b>Intäkter - Kostnader</b>	<b>-92 455</b>	<b>-90 817</b>	<b>-85 164</b>	<b>1 619</b>	<b>24 993</b>	<b>49 767</b>	<b>53 868</b>	<b>-4 484</b>	<b>-143 834</b>	<b>-148 113</b>
Förväntat antal uppehållstillstånd	38	23	10	150	172	65	25	13	4	2
Total per åldersgrupp	-3 475 314	-2 046 270	-822 389	242 511	4 292 774	3 217 129	1 331 962	-58 726	-611 202	-293 964
<b>Totalt samhällsfinansiellt överskott</b>	<b>1 776 510</b>									

En bedömning om vad som kan förväntas ske på 20 års sikt skall enligt uppdragsbeskrivningen lämnas. En enkel simuleringsmodell (se bilaga 5) har använts som grund i denna beräkning. Vi antar att det årliga antalet som kommer, fortsätter att vara 500 och att åldersfördelningen blir oförändrad. I simuleringsmodellen flyttar vi upp redan bosatta personer till nästa åldersgrupp med ökat antal år i modellen samt tillför årligen nya personer.

Vi använder samma kalkyl för att beräkna de samhällsfinansiella kostnaderna. Det som ändras är hur många personer som ingår i kalkylen. Även åldersfördelningen påverkas genom att de som kommer hit i början av 20-årsperioden åldrats. Vi har i vår modell ackumulerat antalet i gruppen invandrare som kan tänkas komma till Sverige i och med införandet av detta EU-direktiv. Med samma kalkyl i botten men med nya antal som beräknats enligt simuleringsmodellen blir kalkylen enligt nedan:

### Akkumulerat antal invandrare 2005–2024 med anledning av EG-direktivet 2003/109/EG

Förväntat antal uppehållstillstånd 2005–2024									
Åldersgrupper år									
0–5	6–15	16–19	20–24	25–34	35–44	45–54	55–64	65–74	75–w
220	443	163	1123	2817	2319	1462	800	383	136

Total per åldersgrupp				
Åldersgrupper år				
0–5	6–15	16–19	20–24	25–34
-20307985	-40255673	-13911179	1818831	70397805
Åldersgrupper år				
35–44	45–54	55–64	65–74	75–w
115427476	78728681	-3588980	-55066577	-20074684

**Totalt samhällsfinansiellt överskott**

113 167 714
-------------

## 5 Slutsatser

Beräkningarna innehåller som redan beskrivits ovan en betydande osäkerhet. Utifrån de antaganden vi gjort utmynnar beräkningen i att den grupp på 500 personer som årligen kan tänkas komma till Sverige med anledning av EG-direktivet 2003/109/EG genererar ett offentligfinansiellt överskott på knappt 2 Mkr.

Det samlade överskottet på 20 års sikt hamnar på drygt 110 Mkr. Detta till följd av att det till stor del är personer i yrkesverksam ålder som förväntas komma.

## Tabellbilaga

## Bilaga 1

## Beräkning av faktorinkomster och transfereringar för varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare i annat EU-land

B2	Antal	Faktor- in- komst <sup>1</sup>	Pensioner			Bostads- bidrag	Disponibel inkomst	
			Arbets- markn.- försäk- ringar <sup>2</sup>	o. a. skatte- pliktiga bidrag	Övriga skatte- fria bi- drag <sup>3</sup>			Skatt <sup>4</sup>
0-6	9038	105	4	23	15	32	0	110
7-15	27736	528	0	143	89	138	0	621
16-18	12842	6099	103	962	6105	1032	62	12785
19-24	25128	43157	7002	757	12777	12756	1430	59994
25-34	65315	80980	18804	2288	13649	28435	3215	97480
35-44	59482	115546	21690	5110	15949	41703	4219	127885
45-54	27901	122448	19747	10611	7502	44972	3926	127424
55-64	10149	70489	15374	16948	923	27930	4727	98811
65-74	7923	4106	746	27568	40	3078	14216	71831
75	5837	850	15	24780	4	522	11426	61841
<i>Samtliga</i>	<i>251351</i>	<i>69663</i>	<i>13561</i>	<i>5252</i>	<i>9792</i>	<i>24831</i>	<i>3320</i>	<i>84153</i>
19-64 år enl. B2		92450	18094	5003	12661	32965	3481	106607
19-64 år enl. B1 uppräknat till 2002 års priser		119124	23465	20400	11310	53590	4968	117607
Medel av B1 och B2 avseende 19-64 år		105787	20780	12702	11985	43277	4225	112107
Förändring		14 %	15 %	154 %	-5 %	31 %	21 %	5 %

## Slutlig beräkning

	Faktor- in- komst <sup>1</sup>	Pensioner			Skatt <sup>4</sup>	Bostads- bidrag	Disponibel inkomst
		Arbets- markn.- försäk- ringar <sup>2</sup>	och andra skatte- pliktiga bidrag	Övriga skatte- fria bi- drag <sup>3</sup>			
0-6	120	5	58	14	42	0	116
7-15	604	0	363	84	181	0	653
16-18	6979	118	2442	5779	1355	75	13445
19-24	49383	8041	1922	12095	16747	1735	63089
25-34	92662	21595	5809	12921	37330	3901	102509
35-44	132214	24909	12973	15098	54749	5120	134483
45-54	140112	22678	26938	7102	59041	4764	133998
55-64	80658	17656	43026	874	36667	5736	103909
65-74	4698	857	69987	38	4041	17251	75537
75	973	17	62909	4	685	13866	65032

<sup>1</sup> Summan av löneinkomst, företagarinkomst och inkomst av kapital

<sup>2</sup> Sjukpenning, arbetsskadeersättning, föräldrapenning och arbetsmarknadsstöd

<sup>3</sup> Barnbidrag, skattefri del av livränta, skattefri del av barnpension, särskilt pensions-tillägg, studiebidrag, återbetalningspliktiga studielån, skattefri sjukpenning, skattefri frivillig pension, ersättning till värnpliktiga och erhållet bidragsförskott

<sup>4</sup> Här ingår även under året betalda underhållsbidrag och återbetalda studielån

*Källa:* Rapporten "Ekonomiska konsekvenser av utökad anhöriginvandring", SCB samt egna beräkningar

## Bilaga 2

### Beräkning av sjukvårdskostnad per invånare för olika åldersgrupper

Kalkylen bygger på ett officiellt material från Region Skåne. I kolumnen 2002 nedan framgår regionens kostnad per person för hälso- och sjukvård. Relationen mellan dessa åldersgruppers per capita-kostnad anses spegla fördelningen även på riksplanet. Detta är ett av skälen till att materialet även används som en komponent i beräkningarna av den nationella kostnadsutjämnningen mellan landstingen.

Landstingsförbundet har för 2003 beräknat den samlade kostnaden för hälso- och sjukvård (exkl. tandvård) till 14 853 kr/invånare. I beräkningen från Region Skåne är motsvarande kostnad 11 077 kr/invånare. Vi har räknat upp ”skåneberäkningen” med relationen 14 853/11 077 för att anpassa materialet till riksdataben 2003. Slutligen har vi anpassat åldersklasserna till vår egen åldersgruppering. Det sistnämnda har främst skett genom att beräkna medelvärdet för flera åldersgrupper i det mer finindelade ”skånematerialet”.

Uppräkningsfaktor

1,340866

<i>Kr/person</i>		
<i>Åldersgrupper</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
00-04	10050	13476
05-09	4298	5763
10-14	4388	5883
15-19	6121	8207
20-24	6124	8212
25-29	7430	9963
30-34	7763	10409
35-39	7992	10716
40-44	8208	11005
45-49	9260	12417
50-54	10507	14088
55-59	12424	16660
60-64	15290	20501
65-69	18454	24744
70-74	23253	31179
75-79	26794	35927
80-84	28658	38426
85-89	28032	37587
90-w	24161	32396
<i>Totalt</i>	<i>11077</i>	<i>14853</i>

<i>Slutlig beräkning av kostnad per invånare för de åldersgrupper vi valt att använda</i>	
0-5 år	13476
6-15 år	5800
16-19 år	8207
20-24 år	8212
25-34 år	10186
35-44 år	10861
45-54 år	13252
55-64 år	18580
65-74 år	27961
75-w år	36084
<i>Totalt</i>	<i>14853</i>



## Bilaga 3

## Landstingsförbundets rapport: Statistik om hälso- och sjukvård samt regional utveckling 2003

Tabell E 2 Nettokostnad översikt 2003 (mkr)

<i>Huvudman</i>	<i>Primärvård</i>	<i>Specialiserad somatisk vård</i>	<i>Specialiserad psykiatrisk vård</i>	<i>Övrig hälso- och sjukvård<sup>1</sup></i>	<i>Politisk verksamhet avseende hälso- och sjukvård<sup>2</sup></i>	<i>Tandvård</i>
Stockholm <sup>3</sup>	5825	18256	3802	2216	127	675
Uppsala	618	2726	430	314	20	155
Sörmland	669	2336	361	198	29	129
Östergötland	1087	3457	481	535	48	196
Jönköping	1011	2640	463	387	80	207
Kronoberg	403	1546	290	188	32	94
Kalmar	749	2052	310	310	46	128
Blekinge	420	1448	272	188	14	86
Skåne	2579	10477	1725	1418	163	476
Halland	792	2355	315	319	31	139
Västra						
Götaland	3776	12816	2359	2143	142	823
Värmland	722	2467	335	424	33	126
Örebro	705	2469	441	488	36	172
Västmanland	618	2391	394	624	25	140
Dalarna	942	2539	418	321	30	156
Gävleborg	1107	2380	338	257	63	137
Västernorrland	734	2570	355	259	23	130
Jämtland	460	1089	163	232	25	71
Västerbotten	798	2414	424	279	36	137
Norrbottnen	896	2460	325	434	43	151
<i>Summa</i>	<i>24909</i>	<i>80888</i>	<i>14001</i>	<i>11534</i>	<i>1046</i>	<i>4328</i>
Gotland	120	642	101	63	8	26
<i>Summa</i>	<i>25029</i>	<i>81530</i>	<i>14102</i>	<i>11597</i>	<i>1054</i>	<i>4354</i>

<i>Huvudman</i>	<i>SUMMA HÄLSO- OCH SJUK- VÅRD EXKL</i>		<i>REGIONAL UTVECKLING,</i>		<i>NETTO- KOSTNAD TOTALT</i>
	<i>TANDVÅRD</i>	<i>TOTALT</i>	<i>Därav trafik</i>	<i>Utanför verksamheten<sup>2</sup></i>	
Stockholm <sup>3</sup>	30227	5352	4761	-8	36246
Uppsala	4108	182	98	-86	4359
Sörmland	3592	207	104	31	3959
Östergötland	5608	287	158	129	6220
Jönköping	4582	240	100	11	5040
Kronoberg	2459	107	35	5	2665
Kalmar	3467	167	79	-3	3759
Blekinge	2342	90	29	16	2534
Skåne	16362	1084	588	220	18143
Halland	3812	160	71	-5	4107
Västra Götaland	21235	1757	733	173	23988
Värmland	3981	203	62	38	4348
Örebro	4139	220	93	-60	4472
Västmanland	4051	142	41	39	4372
Dalarna	4249	187	79	16	4607
Gävleborg	4145	234	102	136	4652
Västernorrland	3942	200	55	-5	4267
Jämtland	1969	152	48	29	2220
Västerbotten	3951	175	56	19	4281
Norrbottnen	4158	157	39	6	4472
<i>Summa</i>	<i>132379</i>	<i>11302</i>	<i>7331</i>	<i>702</i>	<i>148711</i>
Gotland	934				
<i>Summa</i>	<i>133313</i>				

<sup>1</sup> Här ryms omstruktureringskostnader för Kalmar, Blekinge och Västmanland. Se vidare tabell 1.2.

<sup>2</sup> Här ryms interna räntetäkter och pensionsutbetalningar under konto 446.

<sup>3</sup> I Stockholms läns landstings nettokostnader för trafik ingår färdtjänst.

<sup>4</sup> Kostnaden för politisk verksamhet är inte helt jämförbar mellan landstingen.

## Bilaga 4

## Landstingsförbundets rapport: Statistik om hälso- och sjukvård samt regional utveckling 2003

Tabell E 3 Nettokostnad översikt 2003 (kr/inv)

<i>Huvudman</i>	<i>Primärvård</i>	<i>Specialiserad somatisk vård</i>	<i>Specialiserad psykiatrisk vård</i>	<i>Övrig hälso- och sjukvård<sup>1</sup></i>	<i>Politisk verksamhet avseende hälso- och sjukvård<sup>4</sup></i>	<i>Tandvård</i>
Stockholm <sup>3</sup>	3130	9810	2043	1191	69	363
Uppsala	2057	9072	1431	1045	67	516
Sörmland	2567	8971	1387	760	111	495
Östergötland	2619	8332	1159	1289	116	472
Jönköping	3077	8033	1409	1178	245	630
Kronoberg	2270	8715	1635	1057	180	528
Kalmar	3189	8736	1320	1320	196	545
Blekinge	2801	9658	1816	1254	93	575
Skåne	2238	9090	1496	1230	142	413
Halland	2815	8372	1120	1134	111	494
Västra						
Götaland	2492	8459	1557	1415	94	543
Värmland	2639	9018	1225	1550	121	461
Örebro	2574	9014	1609	1782	132	628
Västmanland	2375	9190	1515	2400	95	540
Dalarna	3406	9181	1512	1159	108	563
Gävleborg	3998	8596	1220	930	229	494
Västernorrland	3005	10529	1454	1063	96	532
Jämtland	3605	8530	1277	1819	193	558
Västerbotten	3118	9432	1656	1089	140	536
Norrbotten	3543	9728	1285	1716	170	597
<i>Summa</i>	<i>2793</i>	<i>9070</i>	<i>1570</i>	<i>1293</i>	<i>117</i>	<i>485</i>
Gotland	2086	11158	1755	1095	139	452
<i>Summa</i>	<i>2789</i>	<i>9083</i>	<i>1571</i>	<i>1292</i>	<i>117</i>	<i>485</i>

<i>Huvudman</i>	<i>SUMMA HÄLSO- OCH SJUK- VÅRD EXKL</i>		<i>REGIONAL UTVECKLING,</i>		<i>NETTO- KOSTNAD TOTALT</i>
	<i>TANDVÅRD</i>	<i>TOTALT</i>	<i>Därav trafik</i>	<i>Utanför verksamheten<sup>2</sup></i>	
Stockholm <sup>3</sup>	16243	2876	2558	-4	19478
Uppsala	13671	606	326	-286	14506
Sörmland	13797	793	398	121	15206
Östergötland	13516	692	380	311	14991
Jönköping	13941	731	303	34	15336
Kronoberg	13857	602	200	28	15016
Kalmar	14760	711	336	-13	16004
Blekinge	15623	602	191	107	16907
Skåne	14195	940	510	191	15740
Halland	13551	569	251	-17	14598
Västra Götaland	14017	1160	484	114	15834
Värmland	14552	742	227	139	15894
Örebro	15111	803	340	-218	16324
Västmanland	15574	544	156	149	16807
Dalarna	15366	677	287	56	16662
Gävleborg	14973	845	367	491	16802
Västernorrland	16147	820	226	-19	17480
Jämtland	15423	1187	378	223	17391
Västerbotten	15435	682	220	74	16727
Norrbottnen	16443	621	154	24	17685
<i>Summa</i>	<i>14844</i>	<i>1267</i>	<i>822</i>	<i>79</i>	<i>16675</i>
Gotland	16234				
<i>Summa</i>	<i>14853</i>				

<sup>1</sup> Här ryms omstruktureringskostnader för Kalmar, Blekinge och Västmanland. Se vidare tabell 1.2.

<sup>2</sup> Här ryms interna räntetäckter och pensionsutbetalningar under konto 446.

<sup>3</sup> I Stockholms läns landstings nettokostnader för trafik ingår färdtjänst.

<sup>4</sup> Kostnaden för politisk verksamhet är inte helt jämförbar mellan landstingen.

## Bilaga 5

## Ackumulerat antal beviljade uppehållstillstånd 2005–2024

<i>Ålders- grupper</i>	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
0–6	38	69	95	117	135	150	163	173	182	189
7–15	23	49	77	107	137	167	196	224	250	275
16–18	10	19	27	37	46	56	65	75	84	94
19–24	150	278	387	482	563	635	697	752	802	846
25–34	172	351	534	717	897	1073	1244	1407	1564	1713
35–44	65	140	226	321	425	537	656	779	906	1037
45–54	25	53	87	125	170	220	277	339	408	482
55–64	13	27	43	61	80	102	127	155	187	222
65–74	4	9	15	22	31	40	50	62	76	91
75–w	2	4	6	9	12	15	18	22	27	32

<i>Ålders- grupper</i>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0–6	195	200	204	208	211	213	215	217	218	220
7–15	299	321	341	360	377	393	407	420	432	443
16–18	103	111	120	127	134	141	147	153	158	163
19–24	886	922	956	986	1014	1039	1063	1085	1105	1123
25–34	1854	1988	2115	2234	2347	2453	2553	2646	2734	2817
35–44	1169	1302	1435	1568	1699	1829	1956	2080	2201	2319
45–54	563	648	738	833	931	1032	1137	1243	1352	1462
55–64	261	304	352	403	459	520	584	652	725	800
65–74	108	128	150	174	201	231	265	301	340	383
75–w	38	44	52	60	69	80	92	105	119	136

# Statens offentliga utredningar 2005

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Radio och TV i allmänhetens tjänst.  
Riktlinjer för en ny tillståndperiod.  
Ku.
2. Radio och TV i allmänhetens tjänst.  
Finansiering och skatter.  
Ku.
3. Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. Ku.
4. Liberalisering, regler och marknader.  
+ Bilagor. N.
5. Postmarknad i förändring. N.
6. Säkert inlåst?  
En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. Ju.
7. Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning.  
Fi.
8. Behov av rörlig ledningsstödsresurs. Fö.
9. KRUT  
Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. UD.
10. Handla för bättre klimat.  
Från införande till utförande. M.
11. Välfärdsverksamhet för sjömän. N.
12. Bokpriskommissionens slutrapport.  
Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. U.
13. Lördagsdistribution av dagstidningar. U.
14. Effektivare handläggning av anknyningsärenden. UD.
15. Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. UD.

# Statens offentliga utredningar 2005

---

## *Systematisk förteckning*

### **Justitiedepartementet**

---

Säkert inlåst?

En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. [6]

### **Utrikesdepartementet**

---

KRUT

Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. [9]

Effektivare handläggning av anknytningsärenden. [14]

Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. [15]

### **Försvarsdepartementet**

---

Behov av rörlig ledningsstödsresurs. [8]

### **Finansdepartementet**

---

Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. [7]

### **Utbildnings- och kulturdepartementet**

---

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Riktlinjer för en ny tillståndperiod. [1]

Radio och TV i allmänhetens tjänst.

Finansiering och skatter. [2]

Sveriges tillträde till 1995 års Unidroitkonvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. [3]

Bokpriskommissionens slutrapport.

Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. [12]

Lördagsdistribution av dagstidningar. [13]

### **Näringsdepartementet**

---

Liberalisering, regler och marknader. [4]

Postmarknad i förändring. [5]

Välfärdsverksamhet för sjömän. [11]

### **Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet**

---

Handla för bättre klimat.

Från införande till utförande. [10]