

Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar

*Betänkande av Utredningen om utlänningslagen
och EES-medborgare*

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:57

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

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23783-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Tobias Billström

Regeringen beslutade den 16 juni 2011 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utlänningar (dir. 2011:53).

Till särskild utredare förordnades från och med den 21 juni 2011 numera kammarrättspresidenten Margareta Åberg.

Som experter i utredningen förordnades från och med den 12 september 2011 rådmannen Henrik Hedberg, advokaten Hans Hjalms, numera kanslirådet Johanna Johnsson, docenten Annika Lagerqvist Veloz Roca, numera kammarrättsrådet tillika vice ordförande på avdelning Catharina Lindqvist, rådmannen Daniel Samuelson, numera lagmannen Dag Stegeland, handläggaren Karin Thormann och experten Anders Weström.

Sekreterare i utredningen har varit hovrättsassessorn Fredrik Landgren.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om utlänningslagen och EES-medborgare, överlämnar härmed betänkandet *Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar* (SOU 2012:57).

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i augusti 2012

Margareta Åberg

/Fredrik Landgren

Innehåll

Sammanfattning	9
Summary	15
Författningsförslag	21
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.....	21
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister	23
3 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)	24
4 Förslag till förordning om ändring i polisförordningen (1998:1558).....	49
5 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	52
1 Inledning.....	63
1.1 Utredningens uppdrag.....	63
1.2 Utredningsarbetet.....	64
1.3 Betänkandets disposition.....	64
2 Utlänningsförfattningarna	65
2.1 Utlänningsförfattningarnas huvudsakliga innehåll och systematik.....	65

2.2	Generella och särskilda bestämmelser.....	67
2.2.1	Utlänningsförfattningarnas olika personkategorier	67
2.2.2	Gäller de generella bestämmelserna i utlänningsförfattningarna alla utlänningar?	69
2.3	Bestämmelser som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar	70
2.3.1	Inledning.....	70
2.3.2	Inresa, vistelse och arbete.....	70
2.3.3	Avlägsnandebeslut – avvisning och utvisning	72
2.3.4	Övriga bestämmelser	79
3	Regleringen i några andra länder	83
3.1	Inledning.....	83
3.2	Danmark	83
3.3	Finland	86
3.4	Norge	89
4	En tydligare reglering	93
4.1	Behovet av en tydligare reglering	93
4.2	Alternativa lösningar.....	94
4.2.1	Reglering i eget kapitel i nuvarande lag alternativt i en särskild lag	94
4.2.2	Reglerna förtydligas i nuvarande struktur.....	95
4.2.3	Delvis särreglering.....	96
4.3	Utredningens förslag.....	97
4.3.1	Övergripande struktur.....	97
4.3.2	I vilka delar finns behov av en tydligare reglering? ...	100
4.3.3	De grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete	103
4.3.4	Avvisning och utvisning	104
5	Genomförandet.....	113
5.1	Konsekvenser av förslagen.....	113

5.2	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	115
-----	---	-----

6 Författningskommentar 117

6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.....	117
6.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister	117
6.3	Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).....	117
6.4	Förslaget till förordning om ändring i polisförordningen (1998:1558).....	130
6.5	Förslaget till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97).....	131

Bilagor

1	Kommittédirektiv 2011:53	133
2	Jämförelsetabeller.....	137
3	Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (Rörlighetsdirektivet)	143

Sammanfattning

Bakgrund till utredningens förslag

Utlänningslagen och utlänningsförordningen behandlar frågor om utlänningars rätt att resa in, vistas och arbeta i Sverige. I författningarna regleras de migrationsrättsliga förutsättningarna för alla utlänningar. För EES-medborgare och deras familjemedlemmar gäller emellertid i många avseenden andra regler på det migrationsrättsliga området än för övriga utlänningar.

Författningstekniskt har detta lösts på så sätt att EES-medborgare och deras familjemedlemmar förutom att omfattas av ett antal bestämmelser som är generellt tillämpliga på alla utlänningar också omfattas av en rad specialbestämmelser. Dessa specialbestämmelser finns inte i ett särskilt kapitel och är inte heller samlade på annat sätt utan är spridda i olika kapitel i lagen och förordningen.

Utredningen ska enligt direktiven (dir. 2011:53, se *bilaga 1*) överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utlänningar. Därvid ska utredningen ta ställning till om reglerna om EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska samlas i ett särskilt kapitel i respektive författning eller placeras i en särskild lag och en särskild förordning. Utredningens uppdrag innebär alltså en redaktionell översyn av utlänningslagen och utlänningsförordningen. I uppdraget ingår inte att överväga eller föreslå några sakliga ändringar i dessa författningar.

Beträffande behovet av en utredning framhålls i direktiven att den författningsteknik som används i nuvarande utlänningslag och utlänningsförordning begränsar tillämparnas förutsättningar att överblicka vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Även Europeiska kommissionen har haft synpunkter

på den nuvarande regleringen. Vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet¹ har kommissionen påpekat att distinktionen mellan de bestämmelser som gäller för utlänningar i allmänhet och de bestämmelser som gäller för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar inte är helt klar. Särskilt bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen har i detta avseende varit föremål för kommissionens kritik.

Utlänningsförfattningarnas grundläggande struktur

Utredningen har utvärderat olika författningstekniska lösningar. Bland dessa ingår de alternativ som anges i direktiven, nämligen att samla reglerna om EES-medborgare och deras familjemedlemmar i ett särskilt kapitel i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen eller i en särskild lag och en särskild förordning. Utredningen har också övervägt en modell som innebär att de mest centrala reglerna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar skiljs ut och placeras i ett särskilt kapitel i respektive författning alternativt i en särskild författning. Den modellen förekommer i olika utföranden i de danska, finska och norska utlänningsförfattningarna. Slutligen har utredningen behandlat alternativet att behålla nuvarande grundstruktur och att förtydliga regleringen genom mera begränsade systematiska och språkliga förbättringar.

De författningstekniska lösningarna har olika förtjänster och nackdelar. Den största fördelen med att placera bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar i en egen lag och förordning är att samtliga bestämmelser för dessa utlänningar samlas i två väl avgränsade författningar. Mot detta talar att en uppdelning i två regelkomplex medför behov av antingen en omfattande parallellreglering eller ett mycket stort antal hänvisningar i särregleringen till specifika bestämmelser i den allmänna regleringen. Behovet av parallella bestämmelser eller hänvisningar är så omfattande att vinsten i överskådlighet och lättillgänglighet skulle gå helt förlorad. I stället finns en risk att lösningen skulle uppfattas som mer svårtillgänglig än den nuvarande regleringen.

En reglering som innebär att bestämmelserna placeras i ett eget kapitel i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen har den

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

fördelen att bestämmelserna samlas i väl avgränsade kapitel. Jämfört med alternativet med egen lag och förordning, har denna variant också den fördelen att den inte medför samma behov av hänvisningar eller parallellreglering. En nackdel med denna lösning är att kapitlet skulle bli mycket omfångsrikt. För att bli hanterbart skulle det krävas ett antal nivåer och undernivåer med tillhörande rubriker och underrubriker som avviker från nivåindelningen och rubriksättningen i lagen i övrigt. En annan avigsida med detta alternativ är att strukturen tydligt skulle bryta mot lagens struktur. Dessutom skulle det vara svårt att på ett naturligt sätt föra in all relevant reglering i ett kapitel. Vissa regler, exempelvis merparten av de processrättsliga reglerna, hör nämligen logiskt sett hemma i andra kapitel i lagen.

En fördel med den systematik som används i de danska, finska och norska utlänningsförfattningarna är att de viktigaste reglerna kan samlas på en väl avgränsad plats och att regleringen blir lätt överblickbar. Eftersom man begränsar sig till den centrala regleringen, är det samtidigt möjligt att hålla nere regleringens omfång. Detta alternativ innebär dock att bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar systematiseras på ett sätt som tydligt avviker från lagens struktur i övrigt. Dessutom finns en inneboende svaghet i att endast vissa bestämmelser placeras i ett eget kapitel eller i en egen lag. Uppdelningen kan nämligen upplevas som inkonsekvent. Eftersom regleringen inte är uttömmande, får man också finna sig i att vissa bestämmelser som finns på andra ställen i lagen är tillämpliga på EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Utredningen anser i stället att en variant som bygger på utlänningsförfattningarnas nuvarande struktur är att föredra. Att behålla den nuvarande grundstrukturen har den fördelen att författningarna alltjämt skulle vara uppbyggda på ett enhetligt ämnesbaserat sätt. Bestämmelser som tematiskt hör ihop skulle liksom nu genomgående grupperas tillsammans på ett konsekvent sätt. Utredningen bedömer att den nuvarande regleringens brister i överskådlighet och tydlighet kan avhjälpas genom mera begränsade strukturella ändringar och pedagogiska förbättringar i form av mera tydligt avgränsade bestämmelser, tydligare rubriker och mer lättbegriplig författningstext.

Områden där det behövs förändringar

Utredningen har identifierat tre områden där det behövs förändringar:

- Bestämmelserna som reglerar de grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete i 2 kap. utlänningslagen samt 2 och 3 kap. utlänningsförordningen.
- Reglerna om behållande av uppehållsrätt i 3 a kap. utlänningsförordningen.
- Bestämmelserna om avvísning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen.

Förutsättningar för inresa, vistelse och arbete

I 2 kap. utlänningslagen regleras de grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete. I kapitlet finns föreskrifter om krav på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt undantag från dessa krav.

I kapitlet används en lagstiftningsteknik som innebär att det uppställs en huvudregel från vilken det föreskrivs undantag i vissa angivna fall. Sättet att ange huvudregeln och undantagen liksom deras placering är dock inte konsekvent. Detta gör regleringen onödigt invecklad och svår att både överblicka och tillämpa. Utredningen föreslår därför att det införs en enhetlig struktur som innebär att huvudregeln och undantagen från huvudregeln regleras i varsin paragraf. Detta gör regleringen avsevärt mer användarvänlig.

I utlänningsförordningen finns vissa undantag från kraven på pass och visering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Undantagen är centrala i gemenskapsrätten och har också stor praktisk betydelse för den fria rörligheten för personer. Utredningen föreslår därför att dessa undantag flyttas till 2 kap. i lagen. Genom att samla de viktigaste undantagen i lagen blir regleringen dessutom mera överskådlig och lättillgänglig.

Bibehållen uppehållsrätt

Regleringen av uppehållsrätt är uppdelad på så sätt att huvudreglerna om uppehållsrätt finns i lagen, medan närmare bestämmelser om bibehållen och permanent uppehållsrätt samt bevis om uppehållsrätt m.m. finns i förordningen. Bestämmelserna om bibehållande av uppehållsrätt är betydelsefulla och av sådan tyngd att de enligt utredningens uppfattning rimligen bör återfinnas i lagen. En sådan placering bedöms också underlätta tillämpningen av bestämmelserna. Utredningen föreslår därför att bestämmelserna om bibehållande av uppehållsrätt flyttas från utlänningsförordningen till utlänningslagen.

Avvisning och utvisning

Bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen hör enligt utredningens uppfattning till den mest svårtillgängliga regleringen som avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Europeiska kommissionen har också riktat kritik mot dessa bestämmelser. Enligt kommissionen har vissa artiklar i rörlighetsdirektivet som behandlar avvisning och utvisning (artikel 27.1, 27.2 och 28.1) inte genomförts på ett riktigt sätt.

En orsak till att regleringen uppfattas som svårtillgänglig är att bestämmelserna som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar inte är klart avskilda utan är insprängda bland de allmänna bestämmelserna som gäller för alla utlänningar. I många fall har dessutom särregler och allmänna bestämmelser blandats i en och samma paragraf, vilket gör regleringen ännu snårigare. Till detta kommer att en del av bestämmelserna skulle kunna utformas på ett mera belysande och utförligt sätt.

För att komma tillrätta med dessa brister bör bestämmelserna som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar så långt som möjligt hållas samman och skiljas från reglerna som gäller för övriga utlänningar. Utredningen föreslår därför att kapitel 8 struktureras om och delas in i tre huvudavsnitt. I det första avsnittet regleras förutsättningarna för avvisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Det andra avsnittet innehåller motsvarande reglering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I det tredje avsnittet finns

vissa allmänna bestämmelser av främst processuell karaktär som i huvudsak är gemensamma för alla utlänningar.

Den föreslagna strukturen har flera fördelar jämfört med nuvarande systematik. En fördel är att uppdelningen i olika avsnitt medför att det inte råder något tvivel om vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar å ena sidan och andra utlänningar å andra sidan. En annan fördel är att bestämmelserna är lätta att hitta och att tillämparen i ett givet fall inte behöver ha överblick över hela kapitlet utan endast behöver tillämpa bestämmelser i två av kapitlets tre avsnitt. Dessutom kan flera av paragraferna göras enklare. Den nuvarande uppbyggnaden där särregler i många fall blandats med gemensamma bestämmelser i en och samma paragraf kan helt undvikas. Härigenom får man paragrafer som är både kortare och betydligt enklare att förstå. I syfte att ytterligare underlätta tillämpningen föreslås vidare att det införs tydligare rubriker samt mera belysande och lättbegriplig författningstext som ligger närmare rörlighetsdirektivets lydelse.

Utredningen föreslår slutligen att betydelseerna av begreppen avvisning och utvisning ändras såvitt avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Begreppet avvisning ska avse avlägsnande som sker i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan. Begreppet utvisning ska avse beslut om avlägsnande som sker efter denna tremånadersperiod eller, liksom i dag, utvisning pga. brott.

Konsekvenser och ikraftträdande

Förslagen innebär att bestämmelserna om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar blir mer lättillgängliga, vilket underlättar för alla som har att tillämpa regleringen. Den föreslagna förändringen vad avser begreppen avvisning och utvisning medför marginella kostnadsmässiga effekter för polismyndigheterna och Migrationsverket. Eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga anslag. I övrigt innebär förslagen inte några ekonomiska konsekvenser för det allmänna eller för enskilda.

Författningsändringarna bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

Summary

Background to the Inquiry's proposals

The Aliens Act and the Aliens Ordinance deal with matters relating to the right of aliens to enter, stay and work in Sweden. This legislation regulates the legal aspects of migration for all aliens. However, in the area of migration law, the rules that apply to EEA nationals and their family members differ in many respects from those for other aliens.

In terms of legislative technique, this has been resolved in that EEA nationals and their family members, in addition to being covered by a number of provisions generally applicable to all aliens, are also covered by a number of special provisions. These special provisions are neither contained in a special chapter nor grouped together in any other way; instead, they are spread throughout various chapters of the Act and the Ordinance.

Under the terms of reference (ToR 2011:53; see *annex 1*) the Inquiry is to consider how a clearer division can be achieved between the provisions of the Aliens Act and the Aliens Ordinance relating to EEA nationals and their family members and the provisions of the Act and the Ordinance relating to other aliens. In doing so, the Inquiry is to take a position on whether the rules for EEA nationals and their family members should be grouped together in a separate chapter in each piece of legislation or contained in a separate act and a separate ordinance. The Inquiry's remit therefore involves an editorial review of the Aliens Act and the Aliens Ordinance. It does not involve considering or proposing any material amendments to the legislation.

Regarding the need for an Inquiry, the terms of reference state that the legislative technique used in the current Aliens Act and Aliens Ordinance limits the practitioners' ability to take stock of the rules that apply to EEA nationals and their family members.

The European Commission has also commented on the current regulations. In its review of Sweden's implementation of the Free Movement Directive¹, the Commission has pointed out that the distinction between the provisions applicable to aliens in general and the provisions applicable to EU citizens and their family members is not entirely clear. In this respect, the special provisions on refusal of entry and expulsion in Chapter 8 of the Aliens Act have been the subject of criticism by the Commission.

Basic structure of the aliens legislation

The Inquiry has evaluated various legislative solutions. These include the options stated in the terms of reference, i.e. grouping together the rules applicable to EEA nationals and their family members in a separate chapter in the Aliens Act and the Aliens Ordinance or in a separate act and separate ordinance. The Inquiry has also considered a model that would separate out the key rules that apply to EEA nationals and their family members and place them in a separate chapter in each piece of legislation or alternatively in separate legislation. Various versions of this model are found in the aliens legislation of Denmark, Finland and Norway. Finally, the Inquiry has examined the option of maintaining the current basic structure and clarifying the regulations through more restricted systematic and linguistic improvements.

The various legislative solutions have different advantages and disadvantages. The main advantage of placing the provisions applicable to EEA nationals and their family members in a separate act and ordinance is that all the provisions applying to these aliens would be collected in two well-defined statutes. The counter argument is that a division into two sets of rules entails the need for either extensive parallel regulations or a very large number of references in the special regulations to specific provisions in the general regulations. The need for parallel provisions or references is so extensive that the benefits in terms of clarity and accessibility would be completely lost. This solution would therefore risk being perceived as less accessible than the current regulations.

¹ Directive 2004/38/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the right of citizens of the Union and their family members to move and reside freely within the territory of the Member States.

A regulatory solution that would place the provisions in a separate chapter in the Aliens Act and the Aliens Ordinance would have the advantage of the provisions being grouped together in a well-defined chapter. Compared with the alternative of a separate act and ordinance, this option is also advantageous in that it would not entail the same need for references or parallel regulations. A disadvantage of this solution is that the chapter would be very voluminous. To be manageable, it would require a number of levels and sub-levels with headings and sub-headings that deviate from the levels and headings in the Act in general. Another disadvantage of this option is that the structure would clearly stand apart from the general structure of the Act. Moreover, it would be difficult to include all relevant regulations in one chapter in a natural way. Certain rules, for example most of the procedural rules, logically belong in other chapters of the Act.

An advantage of the system used in Danish, Finnish and Norwegian aliens legislation is that the most important rules can be grouped in a well-defined place and that the regulations are easy to grasp. Since this only concerns the central regulations, it is also possible to keep the volume of regulation down. However, this option would mean that the provisions applicable to EEA nationals and their family members would be systematised in a way that clearly deviates from the general structure of the Act. In addition, there is an inherent weakness in only certain provisions being placed in a separate chapter or in a separate act, namely that the division could be perceived as inconsistent. Since the regulations would not be exhaustive, it would have to be accepted that certain provisions contained elsewhere in the Act apply to EEA nationals and their family members.

The Inquiry considers that a solution based on the current structure of the aliens legislation is preferable. Maintaining the current basic structure has the advantage that the legislation would continue to be built up in a consistent, subject-based manner. Provisions belonging together thematically would be grouped together in a consistent manner, as they are now. The Inquiry considers that the deficiencies in transparency and clarity of the current regulation may be remedied making minor structural changes and presentational improvements in the form of more clearly defined provisions, clearer headings and more easily understandable legislative text.

Areas requiring changes

The Inquiry has identified three areas requiring changes:

- The provisions regulating the basic conditions of entry, stay and work in Chapter 2 of the Aliens Act and Chapters 2 and 3 of the Aliens Ordinance.
- The rules on the retention of right of residence in Chapter 3 of the Aliens Ordinance.
- The provisions on refusal of entry and expulsion in Chapter 8 of the Aliens Act.

Conditions of entry, stay and work

Chapter 2 of the Aliens Act regulates the basic conditions of entry, stay and work. It contains provisions concerning passport, visa, residence permit and work permit requirements along with exemptions from these requirements.

The legislative technique used in the chapter imposes a general rule and provides for exemptions in certain specified cases. However, the general rule and exemptions are neither stated nor placed in a consistent manner. This makes the regulations unnecessarily complicated and difficult both to grasp and apply. The Inquiry therefore proposes the introduction of a uniform structure where the general rule and exemptions from the general rule are regulated in separate paragraphs. This would make the regulations considerably more user-friendly.

The Aliens Ordinance contains certain exemptions from the passport and visa requirements for EEA nationals and their family members. The exemptions are central to Community law and are also of great practical importance to the free movement of people. The Inquiry therefore proposes that these exemptions be moved to Chapter 2 of the Act. By bringing together the most important exemptions in the Act, the regulations will also be more transparent and accessible.

Retention of right of residence

The regulations regarding the right of residence are divided so that the main regulations are contained in the Act, while the detailed provisions on retention of the right of residence, permanent residence and right of residence certificate, etc. are contained in the Ordinance. In the Inquiry's opinion, the provisions on the retention of the right of residence are significant and of such weight that they should reasonably be found in the Act. It is also expected that application of the provisions would be facilitated by their inclusion in the Act. The Inquiry therefore proposes that the provisions on retention of the right of residence be moved from the Aliens Ordinance to the Aliens Act.

Refusal of entry and expulsion

In the Inquiry's view, of the regulations relating to EEA nationals and their family members, the provisions on refusal of entry and expulsion in Chapter 8 of the Aliens Act are among the most difficult to grasp. The European Commission has also expressed criticism of these provisions. The Commission considers that certain articles of the Free Movement Directive on refusal of entry and expulsion (Articles 27.1, 27.2 and 28.1) have not been properly implemented.

One reason the regulations are perceived as difficult to grasp is that the provisions applying specifically to EEA nationals and their family members are not clearly separated but interspersed among the general rules that apply to all aliens. Also, in many cases, special rules and general provisions have been mixed together in one and the same paragraph, making the regulations even more complicated. In addition, some of these provisions could be formulated in a more explanatory and thorough fashion.

To eliminate these deficiencies, the provisions that apply specifically to EEA nationals and their family members should as far as possible be kept together and separated from the rules that apply to other aliens. The Inquiry therefore proposes that Chapter 8 be reorganised and divided into three main parts. The first part would regulate the conditions of refusal of entry and expulsion of aliens other than EEA nationals and their family members. The second part would contain corresponding regulations for EEA nationals

and their family members. The third part would contain certain general provisions of primarily a procedural character that are essentially common to all aliens.

The proposed structure has several advantages compared with the current one. One advantage is that the division into three parts would remove any doubt about which rules apply to EEA nationals and their family members and which apply to other aliens. Another advantage is that the provisions would be easy to find and that, in a given case, the practitioner would not need to take account of the entire chapter, but would only need to apply the provisions contained in two of the three parts. Furthermore, several sections can be simplified. The current structure, where special rules are often mixed with general provisions in one and the same section, can be completely avoided. Under the proposal, sections would be both shorter and much easier to understand. To further facilitate application, the Inquiry also proposes the introduction of clearer headings and more explanatory and easily understandable legislative text whose wording is closer to that of the Free Movement Directive.

Finally, the Inquiry proposes that the meaning of the concepts of refusal of entry and expulsion be changed with respect to EEA nationals and their family members. The concept of refusal of entry should refer to removal that occurs in connection with entry or during the first three months after entry. The concept of expulsion should refer to removal orders imposed after this three-month period or, as is the case today, expulsion on account of criminal offences.

Impact and entry into force

Under the proposals, the provisions on free movement of EEA nationals and their family members would be more accessible, making it easier for all who are required to apply the regulations. The proposed change concerning the concepts of refusal of entry and expulsion would have a minimal cost impact on the police authorities and the Swedish Migration Board. Any cost increases can be met within the scope of existing appropriations. The proposals do not otherwise entail any other financial impact for public institutions or individuals.

The legislative amendments could be expected to come into force on 1 July 2013.

Författningsförslag

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §¹

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

1 kap. 3 b § om EES-medborgare,

1 kap. 13 § om skyndsam handläggning,

3 a kap. 2 § om familjemedlemmar till EES-medborgare,

4 kap. 1–4 §§ om flyktingar och andra skyddsbehövande,

5 kap. 1–1 c, 3–10, 12–16 och 17–19 §§ om uppehållstillstånd,

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

8 kap. 16 § *första och andra stycket* om utvisning av *EES-medborgare och deras familjemedlemmar* med permanent uppehållsrätt, EES-medborgare som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren och EES-medborgare som är barn,

8 kap. 17 a § om sådana hänsyn som ska tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-

8 kap. 17 § om sådana hänsyn som ska tas till anknytningen till Sverige, om fråga uppkommit om utvisning av en EES-

¹ Senaste lydelse 2012:130.

medborgare eller en sådan med- medborgare eller en sådan
borgares familjemedlem, medborgares familjemedlem,
9 kap. 8 § om fotografi och fingeravtryck,
10 kap. 1, 2, 4, 5–10 §§, 11 § första och andra styckena och 17 §
om förvar och uppsikt,
12 kap. 1–5, 13 a och 21–23 §§ om verkställighet av beslut om
utvisning,
13 kap. 1–7 §§ om muntlig handläggning hos förvaltningsmyn-
dighet,
13 kap. 10 § om motivering av beslut,
13 kap. 11 § om tolkersättning,
13 kap. 12 § om rättelse av beslut på grund av oriktig uppgift,
13 kap. 15 och 16 §§ om DNA-analys,
16 kap. 1 § andra stycket om Migrationsöverdomstolen,
17 kap. 1 och 2 §§ om skyldighet att lämna uppgifter,
18 kap. 1 § andra stycket om offentligt biträde för barn, samt
19 kap. 1–4 §§ om kostnadsansvar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §²

För varje person får det registreras sådana uppgifter ur domen som avser

- | | |
|--|--|
| 1. utgången i ansvarsdelen, | |
| 2. utdömd påföljd eller meddelad påföljdseftergift, samt | |
| 3. beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716). | 3. beslut om utvisning enligt 8 kap. 7 § eller 14 § första stycket utlänningslagen (2005:716). |

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

² Senaste lydelse 2005:723.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningslagen (2005:716)

dels att 8 kap. ska upphöra att gälla,

dels att 2 kap. 3, 5, 8 och 9 §§, 5 kap. 18 och 21 §§, 6 kap. 1 och 6 §§, 10 kap. 1, 2 och 7 §§, 12 kap. 6, 7, 8 a, 10, 17, 20 och 23 §§, 18 kap. 1 §, 20 kap. 2 §, 21 kap. 9 § och 22 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas ett nytt kapitel, 8 kap., samt sju nya paragrafer, 2 kap. 8 a–8 c §§ och 3 a kap. 5 a–5 d §§, samt närmast före 3 a kap. 5 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §³

En utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha Schengenvisering eller nationell visering, *om han eller hon inte har uppehållstillstånd eller har ställning som varaktigt bosatt.*

En utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha Schengenvisering eller nationell visering.

5 §

En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader *skall* ha uppehållstillstånd *om inte visering har beviljats för längre tid.*

En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader *ska* ha uppehållstillstånd.

8 §⁴

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

Kravet på pass enligt 1 § gäller inte medborgare i Schengenstat som reser eller har rest in i Sverige direkt från en sådan stat.

³ Senaste lydelse 2011:705.

⁴ Senaste lydelse 2006:219.

uppehållstillstånd och arbetstillstånd gäller inte för EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt. Kravet på arbetstillstånd gäller inte för en utlänning som har permanent uppehållstillstånd.

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

8 a §

Kravet på visering enligt 3 § gäller inte

- 1. EES-medborgare,*
- 2. utlänning som har uppehållskort eller permanent uppehållskort som har utfärdats i Sverige eller av behörig myndighet i annan EES-stat,*
- 3. utlänning som har uppehållstillstånd, och*
- 4. utlänning som har ställning som varaktigt bosatt.*

8 b §

Kravet på uppehållstillstånd enligt 5 § gäller inte

- 1. medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge,*
- 2. EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt, och*
- 3. utlänning som har beviljats visering för längre tid än tre månader.*

8 c §

Kravet på arbetstillstånd enligt 7 § gäller inte

1. medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge,

2. EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt, och

3. utlänning som har permanent uppehållstillstånd.

9 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att andra utlänningar än *medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge* får resa in i Sverige samt vistas och arbeta här utan pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd.

Regeringen får meddela föreskrifter om att andra utlänningar än *de som anges i 8–8 c §§* får resa in i Sverige samt vistas och arbeta här utan pass, visering, uppehållstillstånd eller arbetstillstånd.

3 a kap.

Att behålla uppehållsrätt i vissa fall

5 a §

En EES-medborgare som har uppehållsrätt som arbetstagare eller egen företagare enligt 3 § 1, anses som arbetstagare respektive egen företagare och behåller sin uppehållsrätt även om han eller hon drabbas av tillfällig arbetsoförmåga på grund av sjukdom eller olycksfall.

En sådan EES-medborgare som avses i första stycket, anses som arbetstagare respektive egen företagare och behåller sin uppehållsrätt om han eller hon inleder en

yrkesutbildning. Om personen inte är ofrivilligt arbetslös ska detta gälla endast om yrkesutbildningen har samband med den tidigare sysselsättningen.

En EES-medborgare som har uppehållsrätt som arbetstagare enligt 3 § 1, anses som arbetstagare och behåller sin uppehållsrätt om han eller hon är ofrivilligt arbetslös efter mer än ett års anställning och har anmält sig som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen.

En sådan EES-medborgare som avses i tredje stycket, anses som arbetstagare och behåller sin uppehållsrätt i sex månader om han eller hon är ofrivilligt arbetslös efter att ha fullgjort en anställning som varit tidsbegränsad på mindre än ett år och har anmält sig som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen. Detsamma gäller en sådan EES-medborgare som avses i tredje stycket som har blivit ofrivilligt arbetslös under de första tolv månaderna av en anställning och har anmält sig som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen.

5 b §

En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare behåller sin uppehållsrätt, om den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt avlider, under förutsättning att familjemedlemmen då har vistats i Sverige som familje-

medlem under minst ett år, samt

1. är arbetstagare eller egen företagare i Sverige,

2. har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige, eller

3. är medlem i en familj som redan är bildad i Sverige av en person som uppfyller villkoren i 1 eller 2.

En EES-medborgares familjemedlem som är EES-medborgare måste uppfylla något av de villkor som anges i 3 § eller omfattas av 4 § för att ha uppehållsrätt, om den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt avlider eller reser ut ur Sverige.

5 c §

En EES-medborgares barn som är inskrivet vid en erkänd utbildningsanstalt för att bedriva studier, och som härlett sin uppehållsrätt från föräldern, behåller sin uppehållsrätt även om föräldern avlider eller reser ut ur Sverige. Detsamma gäller den person som har vårdnaden om barnet. Upppehållsrätten kvarstår till dess att den studerande har avslutat studierna.

5 d §

En EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare behåller sin uppehållsrätt, om anknytningen till

den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt upphör genom äktenskapsskillnad, ogiltigförklaring av äktenskapet, eller upphörande av samboförhållandet, under förutsättning att han eller hon uppfyller vad som föreskrivs i 5 b § första stycket 1, 2 eller 3, samt

- äktenskapet eller samboförhållandet har varat i minst tre år, varav minst ett år i Sverige, när förfarandet för äktenskapsskillnad eller ogiltigförklaring av äktenskapet eller upplösning av samboförhållandet inleds,

- vårdnaden av EES-medborgarens barn har överlåtits på familjemedlemmen,

- det är befogat med hänsyn till särskilt svåra omständigheter i förhållandet, eller

- familjemedlemmen genom överenskommelse mellan föräldrarna eller genom domstolsbeslut har rätt till umgänge med ett underårigt barn och denna umgängesrätt måste utövas i Sverige.

En EES-medborgares familjemedlem som är EES-medborgare måste uppfylla något av de villkor som anges i 3 § eller omfattas av 4 § för att ha uppehållsrätt, om anknytningen till den person från vilken han eller hon härlett sin uppehållsrätt upphör genom sådan händelse som anges i första stycket.

5 kap.**18 §⁵**

En utlänning som vill ha uppehållstillstånd i Sverige ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i landet. En ansökan om uppehållstillstånd får inte bifallas efter inresan.

Det som föreskrivs i första stycket gäller dock inte om

1. utlänningen har rätt till uppehållstillstånd här som flykting eller annan skyddsbehövande enligt 1 § eller kan beviljas uppehållstillstånd här med stöd av 21 kap. 2, 3 eller 4 §,

2. utlänningen med stöd av 6 § bör beviljas uppehållstillstånd här,

3. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats en utlänning med familjanknytning med stöd av 3 § första stycket 1 eller 2 b eller 3 a § första stycket 1 eller andra stycket,

4. utlänningen kan beviljas eller har tidsbegränsat uppehållstillstånd här med stöd av 15 §,

5. utlänningen enligt 3 § första stycket 1–4, 3 a § första stycket 1–3 eller andra stycket har stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att utlänningen reser till ett annat land för att ge in ansökan där,

6. en ansökan om uppehållstillstånd avser förlängning av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som med stöd av 10 § har beviljats en utlänning i fall som avses i 6 kap. 2 § första stycket,

7. utlänningen kan beviljas uppehållstillstånd enligt 15 a §,

8. utlänningen med stöd av 10 § har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för studier och antingen slutfört studier som motsvarar 30 högskolepoäng eller fullföljt en termin vid forskarutbildning, eller

9. det annars finns synnerliga skäl.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte heller om utlänningen har beviljats en visering för att besöka en arbetsgivare i Sverige eller är undantagen från kravet på visering om han eller hon ansöker om ett uppehållstillstånd för arbete inom ett slag av arbete där det råder stor efterfrågan på arbetskraft. En ytterligare förutsättning är att arbetsgivaren skulle förorsakas olägenheter om utlänningen måste resa till ett annat land för att ge in ansökan där eller att det annars finns särskilda skäl.

Vid skälighetsbedömningen enligt andra stycket 5 ska konsekvenserna för ett barn av att skiljas från sin förälder särskilt be-

⁵ Senaste lydelse 2010:440.

aktas, om det står klart att uppehållstillstånd skulle ha beviljats om prövningen gjorts före inresan i Sverige.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a §, 8 kap. 14 § och 12 kap. 18–20 §§.

I fråga om uppehållstillstånd för en utlänning som ska avvisas eller utvisas enligt dom eller beslut som har vunnit laga kraft gäller föreskrifterna i 15 a §, 8 kap. 24 § och 12 kap. 18–20 §§.

21 §⁶

Av 8 kap. 14 och 21 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om uppehållstillstånd.

Av 8 kap. 24 och 34 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om uppehållstillstånd.

6 kap.

1 §

Arbetsstillstånd skall ges för viss tid. Det får avse ett visst slag av arbete och förenas med de övriga villkor som behövs.

Att en utlänning som har permanent uppehållstillstånd inte behöver ha arbetsstillstånd framgår av 2 kap. 8 § första stycket.

Att en utlänning som har permanent uppehållstillstånd inte behöver ha arbetsstillstånd framgår av 2 kap. 8 c § 3.

6 §⁷

Av 8 kap. 14 och 21 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om arbetsstillstånd.

Av 8 kap. 24 och 34 §§ följer att regeringen och den instans som prövar överklagande av beslut om avvisning och utvisning i vissa fall också får besluta om arbetsstillstånd.

⁶ Senaste lydelse 2009:1542.

⁷ Senaste lydelse 2009:1542.

*Föreslagen lydelse***8 kap. Avvisning och utvisning****Kapitlets innehåll**

1 § I detta kapitel finns föreskrifter om avvisning och utvisning.

Bestämmelser om utvisning av hänsyn till rikets säkerhet och på grund av befarad brottslighet enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott finns i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Förutsättningar för avvisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar*Avvisning*

2 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare får avvisas

1. om han eller hon saknar pass när det krävs pass för inresa eller vistelse i Sverige,

2. om han eller hon saknar visering, uppehållstillstånd eller något annat tillstånd som krävs för inresa, vistelse eller arbete i Sverige,

3. om det vid utlänningens ankomst till Sverige kommer fram att han eller hon tänker besöka något annat nordiskt land men saknar det tillstånd som krävs för inresa där,

4. om han eller hon vid inresan undviker att lämna begärda uppgifter, medvetet lämnar oriktiga uppgifter som är av betydelse för rätten att resa in i Sverige eller medvetet förtiger någon omständighet som är av betydelse för den rätten,

5. om han eller hon inte uppfyller de krav för inresa som föreskrivs i artikel 5 i Schengenkonventionen, eller

6. om han eller hon har avvisats eller utvisats från en EU-stat eller från Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein och förhållandena är sådana som avses i 7 kap. 6 § eller beslutet om avvisning eller utvisning har grundats på att utlänningen inte har följt gällande bestämmelser om en utlännings inresa eller vistelse i den staten.

3 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare får avvisas

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

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

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

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

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

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

4 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare får inte avvisas, om han eller hon vid ankomsten till Sverige hade eller under en tid därefter har haft uppehållstillstånd som har upphört att gälla.

5 § Beslut om avvisning i första instans får inte fattas senare än tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige.

Utvisning

6 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare och som inte avvisas enligt 2 § 1 eller 2 får utvisas ur Sverige om han eller hon uppehåller sig här men saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet.

7 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare får utvisas ur Sverige, om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse. En sådan utlänning får också utvisas, om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till och dömer till annan påföljd.

Utvisning får dock ske endast om utlänningen döms till svårare påföljd än böter och

1. om gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller

2. 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.

8 § När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas enligt 7 §, ska den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen ska särskilt beakta

1. utlänningens levnadsomständigheter,
2. om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas,
3. utlänningens övriga familjeförhållanden, och
4. hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

En utlänning som är flykting och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna här. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här.

9 § En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare får utvisas enligt 7 § endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år.

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

Förutsättningar för avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar

Avvisning när föreskrivna handlingar saknas

10 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan om han eller hon saknar pass eller visering när sådan handling krävs för inresa och vistelse i Sverige.

Avvisning på den grunden att berörd person saknar pass får inte ske om han eller hon på annat sätt än genom innehav av pass kan styrka sin identitet.

Avvisning vid orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen

11 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas om han eller hon under de tre första månaderna efter inresan visar sig utgöra en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Avvisning får inte ske som en automatisk följd av att den berörda personen anlitat det sociala biståndssystemet.

En utlänning som har uppehållsrätt får inte avvisas enligt första stycket.

Avvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

12 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan avvisas av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

Ytterligare bestämmelser om förutsättningarna för avvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet finns i 15–17 §§.

Utvisning när uppehållsrätt eller tillstånd att vistas i Sverige saknas

13 § En EES-medborgare som har vistats i Sverige mer än tre månader och som inte har uppehållsrätt, får utvisas om han eller hon uppehåller sig här men saknar de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet. Detsamma gäller en EES-medborgares familjemedlem.

Utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

14 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får utvisas ur Sverige på grund av brott om förutsättningarna i 7 § är uppfyllda.

En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får också utvisas om han eller hon av andra skäl utgör en fara för allmän ordning och säkerhet och utlänningen inte avvisas enligt 12 §.

Ytterligare bestämmelser om förutsättningarna för utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet finns i 15–17 §§.

Gemensamma bestämmelser om avvisning och utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

15 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas eller utvisas av hänsyn till allmän ordning och säkerhet endast om åtgärden är proportionerlig.

Beslutet får grunda sig endast på den berörda utlänningens personliga beteende och inte på allmänpreventiva hänsyn. Tidigare domar i brottmål utgör inte i sig skäl för avvisning eller utvisning.

Den berörda utlänningens beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.

Hänsyn till allmän ordning och säkerhet får inte åberopas för att tjäna ekonomiska syften.

16 § En EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas enligt 12 § eller utvisas enligt 14 § endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon vid tidpunkten för beslutet om avvisning eller utvisning har permanent uppehållsrätt.

En EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren, får avvisas enligt 12 § eller utvisas enligt 14 § endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet.

En medborgare i ett annat nordiskt land får utvisas enligt 14 § första stycket endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes.

Föreskrifterna i 8 § andra stycket och 9 § om skydd mot utvisning gäller även vid utvisning enligt 14 § första stycket av en EES-medborgare och en familjemedlem till en EES-medborgare.

17 § När en fråga uppkommer om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, ska hänsyn tas till hans eller hennes anknytning till Sverige i enlighet med vad som sägs i 8 § första stycket.

Därvid ska beaktas utlänningens

1. ålder, hälsotillstånd och ekonomiska situation,
2. sociala och kulturella integrering i Sverige, och
3. band till ursprungslandet.

Allmänna bestämmelser

Avvisning

18 § Migrationsverket ska pröva frågan om avvisning om

1. utlänningen söker asyl här,
2. utlänningen har en nära familjemedlem som söker asyl här, eller
3. utlänningen kan komma att avvisas med stöd av 2 § 6 eller 3 § andra stycket.

I andra fall får såväl Migrationsverket som polismyndigheten pröva frågan om avvisning.

Om polismyndigheten anser det tveksamt om en utlänning bör avvisas, ska ärendet lämnas över till Migrationsverket.

19 § Migrationsverket får förordna att verkets beslut om avvisning enligt 18 § första stycket får verkställas även om det inte har vunnit laga kraft (avvisning med omedelbar verkställighet), om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund.

I 12 kap. 7 § finns närmare bestämmelser om verkställigheten av beslut om avvisning med omedelbar verkställighet.

Utvisning

20 § Migrationsverket prövar ärenden om utvisning enligt 6 och 13 §§ och 14 § andra stycket.

21 § Utvisning på grund av brott beslutas av den domstol som handlägger brottmålet.

22 § När en domstol enligt 34 kap. brottsbalken beslutar att ändra en påföljd som en utlänning har dömts till utöver utvisning, får domstolen även meddela det beslut om utvisningen som förändringen av påföljd ger anledning till.

23 § En allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott ska innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning. I ett beslut med ett tidsbegränsat återreseförbud ska utlänningen upplysas om vilken dag förbudet upphör att gälla. I beslutet ska utlänningen också upplysas om den påföljd som överträdelse av förbudet kan medföra enligt 20 kap.

24 § Om regeringen finner att en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för att beslutet inte längre ska gälla, får regeringen upphäva beslutet helt eller delvis. Därvid får regeringen meddela beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

Om beslutet om utvisning inte upphävs kan, i fall som avses i första stycket, ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd beviljas av regeringen. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen, efter Migrationsverkets överlämnade av ärendet enligt 5 kap. 20 §, finner att en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av

brott ska beviljas uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §, får migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen upphäva utvisningsbeslutet och bevilja uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Samma befogenhet har migrationsdomstolen eller Migrationsöverdomstolen om en utlänning som av allmän domstol har utvisats på grund av brott har överklagat Migrationsverkets beslut att inte bevilja uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a §.

Om en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen inte upphäver beslutet om utvisning får den bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 §. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller.

Bestämmelser som gäller både avvisning och utvisning

25 § Avslås eller avvisas en ansökan om uppehållstillstånd eller återkallas ett sådant tillstånd och befinner sig utlänningen i Sverige, ska det samtidigt meddelas beslut om avvisning eller utvisning, om inte särskilda skäl talar mot det.

Det som föreskrivs i första stycket gäller inte om ansökan avvisas enligt 5 kap. 1 c § andra stycket.

26 § När en fråga om avvisning eller utvisning prövas ska hänsyn tas till om utlänningen på grund av bestämmelserna i 12 kap. inte kan sändas till ett visst land eller om det annars finns särskilda hinder mot att beslutet verkställs.

27 § I beslut om avvisning eller utvisning som meddelas av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen ska anges till vilket land utlänningen ska avvisas eller utvisas.

Om det finns särskilda skäl, får mer än ett land anges i beslutet.

Ett beslut av en sådan myndighet som avses i första stycket och som rör avvisning eller utvisning ska innehålla de anvisningar om verkställigheten som omständigheterna i det enskilda fallet kan ge anledning till.

28 § Ett beslut om avvisning eller utvisning ska innehålla en tidsfrist inom vilken utlänningen frivilligt ska lämna landet (tidsfrist för frivillig avresa). Tidsfristen ska bestämmas till två veckor om

utlänningen avvisas och till fyra veckor om utlänningen utvisas. Om det finns särskilda skäl får en längre tidsfrist bestämmas.

En tidsfrist för frivillig avresa ska dock inte meddelas, om

1. det finns risk för att utlänningen avviker,
2. utlänningen utgör en risk för allmän ordning och säkerhet,
3. utlänningen genom ett avvisningsbeslut nekas att resa in i landet,
4. utlänningen hejdas i samband med att han eller hon olagligen

passerar en yttre gräns och då avvisas,

5. utlänningen avvisas av Migrationsverket med omedelbar verkställighet, eller

6. utlänningen utvisas av allmän domstol på grund av brott.

Av 12 kap. 15 § framgår att särskilda bestämmelser gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

29 § I ett beslut om avvisning eller utvisning som innehåller en tidsfrist för frivillig avresa ska utlänningen upplysas om att ett återreseförbud kan meddelas om han eller hon inte lämnat landet senast när tidsfristen löper ut.

Tidsfristen för frivillig avresa börjar löpa när beslutet om avvisning eller utvisning vunnit laga kraft eller när utlänningen förklarat sig nöjd med beslutet.

30 § Finns inte förutsättningar att meddela en tidsfrist för frivillig avresa enligt 28 § ska en polismyndighets beslut om avvisning och Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning förenas med ett återreseförbud, om inte särskilda skäl hänförliga till utlänningens personliga förhållanden talar mot att ett sådant förbud meddelas. Ett beslut om avvisning varigenom en utlänning nekas att resa in i landet ska dock inte förenas med ett återreseförbud.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem eller som avser en utlänning som beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 §, får förenas med ett återreseförbud endast om beslutet har meddelats av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

31 § Tiden för återreseförbud enligt 30 eller 34 § ska bestämmas till högst fem år. Utgör utlänningen ett allvarligt hot mot allmän ordning och säkerhet får dock en längre tidsperiod bestämmas.

32 § En utlänning som med stöd av denna lag har meddelats ett återreseförbud får ges särskilt tillstånd av Migrationsverket att göra ett kort besök här, om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Om det finns särskilda skäl, får ett sådant tillstånd ges också på ansökan av någon annan än utlänningen.

33 § Ett beslut om återreseförbud enligt 30 eller 34 § eller 12 kap. 14 a eller 15 a § som har vunnit laga kraft, får helt eller delvis upphävas av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen om det finns särskilda skäl för att förbudet inte längre ska gälla.

En utlänning får ansöka om upphävande av ett sådant förbud som avses i första stycket. En sådan ansökan ska ges in till Migrationsverket.

Migrationsverket får dock inte upphäva ett återreseförbud som meddelats av domstol. Om Migrationsverket finner att ett sådant återreseförbud bör upphävas ska verket inte besluta i ärendet utan med eget yttrande lämna över detta till den migrationsdomstol till vilken verkets beslut i fråga om upphävande hade kunnat överklagas.

Beslut vid sidan av beslut om avvisning eller utvisning

34 § När ett överklagat ärende eller mål om avvisning eller utvisning avgörs, får också beslut fattas i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Detta gäller även om dessa frågor inte har tagits upp av utlänningen.

Vid prövning av ett beslut om avvisning eller utvisning får en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen besluta att utlänningen för viss tid ska förbjudas att återvända till Sverige, även om ingen lägre instans har meddelat ett sådant förbud.

När Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen prövar ett beslut om avvisning eller utvisning, får samtidigt sådant beslut meddelas angående den som är under 16 år och som står under utlänningens vårdnad. Detta gäller även om ingen lägre instans har prövat denna fråga. I mål hos en migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen gäller detta dock inte, om det för barnet har åberopats sådana omständigheter som avses i 4 kap. 1, 2 eller 2 a §.

10 kap.**1 §⁸**

En utlänning som har fyllt 18 år får tas i förvar om

1. utlänningens identitet är oklar vid ankomsten till Sverige eller när han eller hon därefter ansöker om uppehållstillstånd och han eller hon inte kan göra sannolikt att den identitet han eller hon uppger är riktig, och

2. utlänningens rätt att få resa in i eller vistas i Sverige inte kan bedömas ändå.

En utlänning som har fyllt 18 år får också tas i förvar om

1. det är nödvändigt för att en utredning om utlänningens rätt att stanna i Sverige ska kunna genomföras,

2. det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas enligt 8 kap. 1, 2 eller 7 §, eller

2. det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas eller utvisas enligt 8 kap. 2, 3, 6 eller 10–13 §, eller

3. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning.

Beslut om förvar av en utlänning enligt andra stycket 2 eller 3 får meddelas endast om det annars finns en risk att utlänningen bedriver brottslig verksamhet i Sverige, avviker, håller sig undan eller på annat sätt hindrar verkställigheten.

2 §⁹

Ett barn får tas i förvar, om

1. det är sannolikt att barnet kommer att avvisas med omedelbar verkställighet eller det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning med omedelbar verkställighet,

2. risken är uppenbar att barnet annars håller sig undan och därigenom äventyrar en verkställighet som inte bör fördröjas, och

3. det inte är tillräckligt att barnet ställs under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 §.

Ett barn får också tas i förvar, om

1. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning i andra fall än enligt första stycket eller ett beslut om utvisning

1. det är fråga om att förbereda eller genomföra verkställigheten av ett beslut om avvisning i andra fall än enligt första stycket eller ett beslut om utvisning en-

⁸ Senaste lydelse 2012:129.

⁹ Senaste lydelse 2012:129.

enligt 8 kap. 7 eller 8 §, och ligt 8 kap. 6, 7 eller 13 § eller
14 § första stycket, och

2. det vid ett tidigare försök att verkställa beslutet inte visat sig tillräckligt att barnet ställts under uppsikt enligt bestämmelserna i 7 § andra stycket.

7 §

Ett barn får, under de förutsättningar som anges i 2 § första stycket 1 och 2, ställas under uppsikt.

Ett barn får dessutom ställas under uppsikt när beslut har meddelats om avvisning i andra fall än som avses i 2 § första stycket eller när beslut har meddelats om utvisning enligt 8 kap. 7 eller 8 §.	Ett barn får dessutom ställas under uppsikt när beslut har meddelats om avvisning i andra fall än som avses i 2 § första stycket eller när beslut har meddelats om utvisning enligt 8 kap. 6, 7, eller 13 § eller 14 § första
---	---

stycket.

12 kap.

6 §

En polismyndighets beslut om avvisning får verkställas även om det har överklagats. Detsamma gäller för Migrationsverkets beslut enligt 8 kap. 4 § andra stycket.	En polismyndighets beslut om avvisning får verkställas även om det har överklagats. Detsamma gäller för Migrationsverkets beslut enligt 8 kap. 18 § andra stycket.
--	---

7 §

Migrationsverkets beslut om avvisning enligt 8 kap. 4 § första stycket eller utvisning får verkställas även om beslutet inte har vunnit laga kraft, om

1. utlänningen har förklarat sig nöjd med beslutet (nöjdförklaring), eller

2. Migrationsverket enligt 8 kap. 6 § har förordnat att verkets beslut om avvisning får verkställas trots att det inte vunnit laga kraft.	2. Migrationsverket enligt 8 kap. 19 § har förordnat att verkets beslut om avvisning får verkställas trots att det inte vunnit laga kraft.
---	--

8 a §¹⁰

Om en utlänning har ansökt om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § får ett beslut om avvisning eller utvisning inte verkställas innan ansökan har prövats och därvid avslagits genom ett beslut som har vunnit laga kraft eller innan ett beslut att avvisa ansökan enligt 5 kap. 1 b § har vunnit laga kraft.

Första stycket gäller inte om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § eller om utlänningen har utvisats på grund av brott. I dessa fall får beslutet om avvisning eller utvisning verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och därvid avslagits.

Första stycket gäller inte om Migrationsverket har förordnat om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § eller om utlänningen har utvisats på grund av brott. I dessa fall får beslutet om avvisning eller utvisning verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har prövats i en instans och därvid avslagits.

Första stycket hindrar inte att utlänningen överlämnas, utlämnas eller överförs till en annan stat eller internationell domstol eller tribunal för att lagföras eller avtjäna en frihetsberövande påföljd.

10 §

Har en utlänning överklagat ett beslut om att avvisas med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § *skall* Migrationsverket pröva, om verkställigheten av beslutet tills vidare *skall* avbrytas (inhibition).

Även i andra fall när Migrationsverket omprövar ett avvisningsbeslut, *skall* verket pröva frågan om inhibition.

Har en utlänning överklagat ett beslut om att avvisas med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § *ska* Migrationsverket pröva, om verkställigheten av beslutet tills vidare *ska* avbrytas (inhibition).

Även i andra fall när Migrationsverket omprövar ett avvisningsbeslut, *ska* verket pröva frågan om inhibition.

17 §¹¹

Om en annan myndighet än Migrationsverket ska verkställa ett beslut om avvisning eller utvisning och denna myndighet finner att den inte kan verkställa beslutet eller att den behöver ytterligare besked, ska myndigheten underrätta Migrationsverket. Detsamma

¹⁰ Senaste lydelse 2009:1542.

¹¹ Senaste lydelse 2009:1542.

gäller om utlännningen hos myndigheten åberopar att det finns sådana hinder som avses i 1, 2 eller 3 § mot verkställigheten eller det på annat sätt kommer fram att det kan finnas sådana hinder.

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

Om en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, ska polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, ska ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande ska lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Verksställighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

Om en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, ska polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, ska ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande ska lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 24 §. Verksställighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

20 §¹²

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram att verkställighet inte kan genomföras, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan skyndsamt med eget yttrande lämna över detta till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §.

Om det i ett ärende som avser en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott kommer fram att verkställighet inte kan genomföras, ska Migrationsverket inte fatta beslut i ärendet utan skyndsamt med eget yttrande lämna över detta till regeringen för prövning enligt 8 kap. 24 §.

¹² Senaste lydelse 2009:1542.

Det som föreskrivs i första stycket gäller dock inte om utlänningen ansöker om uppehållstillstånd som flykting enligt 4 kap. 1 § eller som annan skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 eller 2 a § eller, om utlänningen har fått en sådan ansökan prövad och därvid avslagen genom ett avgörande som inte har upphört att gälla, åberopar nya omständigheter som kan antas utgöra ett bestående sådant hinder mot verkställighet som avses i 1, 2 eller 3 §. I dessa fall ska frågan om uppehållstillstånd prövas enligt 5 kap. 20 § respektive 19 a §.

23 §

Har ett beslut om avvisning eller utvisning verkställts, och anträffas utlänningen därefter här i landet, *skall* beslutet verkställas på nytt, om det har vunnit laga kraft eller enligt 7 eller 8 § ändå får verkställas och om det inte har upphört att gälla enligt 22 §.

Beslut om avvisning eller utvisning får dock inte verkställas om utlänningen

1. återvänt med uppehållstillstånd eller visering,
2. återvänt efter att ha fått särskilt tillstånd till ett kort besök här i landet enligt 8 kap. 20 §, eller
3. efter återkomsten beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd.

Vad som sägs i andra stycket 1 gäller under giltighetstiden för tillståndet eller viseringen.

Ett beslut om avvisning eller utvisning som inte är förenat med något gällande förbud att återvända får inte heller verkställas, om utlänningen är undantagen från krav på visering eller uppehållstillstånd enligt 2 kap. 8 § eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 kap. 9 §.

Har ett beslut om avvisning eller utvisning verkställts, och anträffas utlänningen därefter här i landet, *ska* beslutet verkställas på nytt, om det har vunnit laga kraft eller enligt 7 eller 8 § ändå får verkställas och om det inte har upphört att gälla enligt 22 §.

2. återvänt efter att ha fått särskilt tillstånd till ett kort besök här i landet enligt 8 kap. 32 §, eller

Ett beslut om avvisning eller utvisning som inte är förenat med något gällande förbud att återvända får inte heller verkställas, om utlänningen är undantagen från krav på visering eller uppehållstillstånd enligt 2 kap. 8 a eller 8 b §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 kap. 9 §.

18 kap.**1 §¹³**

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

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

2. utvisning enligt 8 kap. 7 eller 7 a §, 2. utvisning enligt 8 kap. 6 eller 13 § eller 14 § *andra stycket*,

3. verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag, om beslut om inhibition meddelats av Migrationsverket, en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen eller om ny prövning beviljats,

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

5. hemsändande enligt 23 kap. 2 §.

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

20 kap.**2 §¹⁴**

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § eller motsvarande beslut enligt äldre lag inte har haft rätt att återvända hit.

Till fängelse i högst ett år eller, om brottet är ringa, till böter döms en utlänning som uppsåtligen uppehåller sig i Sverige fastän han eller hon enligt ett verkställt beslut om utvisning enligt 8 kap. 7 § eller 14 § *första stycket* eller motsvarande beslut enligt äldre lag inte har haft rätt att återvända hit.

Bestämmelserna i första stycket gäller inte om utlänningen har flytt hit av skäl som avses i 4 kap. 1, 2 eller 2 a §.

I ringa fall ska åtal för brott enligt första stycket inte väckas annat än om det är motiverat från allmän synpunkt.

¹³ Senaste lydelse 2009:1542.

¹⁴ Senaste lydelse 2009:1542.

21 kap.**9 §**

En utlänning som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en flykting får utvisas enligt 8 kap. 11 § andra stycket.

En utlänning som har uppehållstillstånd med tillfälligt skydd får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som innebär att en flykting får utvisas enligt 8 kap. 8 § andra stycket.

22 kap.**5 §**

En utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 8 kap. 11 § andra stycket.

En utlänning som har uppehållstillstånd enligt 2 eller 3 § får utvisas på grund av brott endast om det föreligger sådana omständigheter som anges i 8 kap. 8 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2013.

4 Förslag till förordning om ändring i polisförordningen (1998:1558)

Härigenom föreskrivs att 8 § polisförordningen (1998:1558) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

8 §¹⁵

Länspolismästare, biträdande länspolismästare, polismästare, polisöverintendent, polisintendent eller polissekreterare får fatta beslut

1. om frihetsberövande,
2. om att avvisa eller avlägsna deltagare i folksamlingar enligt 13 c § polislagen (1984:387),
3. om att skaffa sig tillträde till en bostad eller något annat ställe eller för att undersöka transportmedel enligt 20 § första och andra styckena polislagen,
4. om att skaffa sig tillträde till eller förhindra tillträde till ett hus, rum eller annat ställe m.m. eller om kroppsvisitation enligt 23 § första och andra styckena polislagen,
5. om att förbjuda tillträde till ett visst område eller utrymme eller att anvisa deltagare i en folksamling att följa en viss väg enligt 24 § polislagen,
6. om vitesföreläggande,
7. om allmänna sammankomster och cirkusföreställningar enligt 2 kap. ordningslagen (1993:1617),
8. om förbud att fortsätta att använda vissa platser eller lokaler enligt 3 kap. 17 § första stycket andra meningen ordningslagen,
9. om att återkalla tillstånd enligt 3 kap. 18 § ordningslagen,
10. om att någon ska vidta vissa åtgärder enligt 3 kap. 19 § ordningslagen,
11. om att polismyndigheten ska vidta vissa åtgärder enligt 3 kap. 21 § ordningslagen,
12. om tillstånd i fråga om handel,

¹⁵ Senaste lydelse 2012:289.

13. om hämtning av barn enligt 21 kap. föräldrabalken eller om åtgärder enligt 10 § andra stycket samma kapitel,

14. om hämtning av barn enligt 18 § lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. eller om överflyttning av barn eller om åtgärder enligt 20 § samma lag,

15. om avvisning eller om överlämnande enligt 8 kap. 4 § andra och tredje styckena utlänningslagen (2005:716), 15. om avvisning eller om överlämnande enligt 8 kap. 18 § andra och tredje styckena utlänningslagen (2005:716),

16. om att ta en utlänning i förvar eller att ställa utlänningen under uppsikt enligt 10 kap. 1–3, 6–8, 12, 13 och 17 §§ utlänningslagen,

17. om att ta emot en nöjdförklaring enligt 15 kap. 2 § utlänningslagen,

18. om verkställighet enligt 12 kap. 14 och 17 §§ utlänningslagen,

19. om att göra en anmälan som rör utvisning enligt 2 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, om förvar enligt 8 § första stycket samma lag, om husrannsakan, kroppsvisitation m.m. enligt 19 § samma lag eller om att framställa yrkande om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation m.m. enligt 21 § andra stycket samma lag,

20. om tillstånd att resa in från eller ut till något annat land enligt 6 kap. 1 § utlänningsförordningen (2006:97),

21. om förordnande av offentligt biträde,

22. om förskott för överlastavgift enligt 8 a § lagen (1972:435) om överlastavgift eller om att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden enligt 8 b § samma lag,

23. om att göra en anmälan om tillträdesförbud enligt 6 § tredje stycket lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang, eller

24. om förskott för sanktionsavgift enligt 10 kap. 5 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. eller om att ett fordon eller fordonståg inte får fortsätta färden enligt 10 kap. 6 § samma förordning.

Polismyndigheten får uppdra åt en annan anställd än som anges i första stycket att fatta beslut i ärenden som anges där, om den anställda har den kompetens, utbildning och erfarenhet som behövs.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2013.

5 Förslag till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)

Härigenom föreskrivs i fråga om utlänningsförordningen (2006:97)
dels att 3 a kap. 1–4 §§ ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast för 3 a kap. 1 § ska utgå,
dels att 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 §, 4 kap. 9 §, 5 kap. 3, 4 och 11 §§,
 6 kap. 12 § och 7 kap. 2, 3, 7, 8, 10 och 14 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §¹⁶

En utlänning som är medborgare i en Schengenstat och som kommer till Sverige direkt från en sådan stat, behöver inte ha pass vid inresa eller vistelse i landet.

En utlänning som har permanent uppehållstillstånd eller som har beviljats uppehållstillstånd med tillfälligt skydd eller uppehållstillstånd efter tillfälligt skydd med stöd av 21 kap. 2, 3, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) behöver inte ha pass vid vistelse i Sverige. Detsamma gäller för en utlänning som kan beviljas eller har beviljats uppehållstillstånd enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen om han eller hon inte har någon handling som gäller som pass och saknar möjlighet att inom rimlig tid skaffa en sådan handling.

En utlänning under sexton år behöver inte ha eget pass för inresa eller vistelse i Sverige, om han eller hon följer med en vuxen person, vars pass innehåller de uppgifter som behövs för att fastställa barnets identitet.

3 kap.

1 §¹⁷

Utöver vad som föreskrivs i 2 kap. 3, 8 och 10 §§ utlänningslagen (2005:716) är nedan an-

Utöver vad som föreskrivs i 2 kap. 8 a och 10 §§ utlänningslagen (2005:716) är nedan an-

¹⁶ Senaste lydelse 2007:320.

¹⁷ Senaste lydelse 2009:914.

givna utlänningar undantagna från kravet på visering.

1. Medborgare i Storbritannien (*"British citizen"*) som har hemlandspass eller den som innehar ett med *"British passport"* betecknat hemlandspass eller ett av behörig myndighet utfärdat identitetskort, där medborgarskapet är angivet som *"British citizen"* eller *"British National Overseas"* (BNO) och som gäller för inresa i Storbritannien.

2. Medborgare i Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Frankrike, Grekland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Polen, Rumänien, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Portugal, Spanien, Tjeckien, Tyskland, Ungern och Österrike, om de har hemlandspass eller ett identitetskort som är utfärdat av en behörig myndighet i hemlandet och utvisar medborgarskap.

3. Medborgare i något av de länder som anges i 1 och 2 om de finns upptagna i ett kollektivpass som har utfärdats av en behörig myndighet i hemlandet.

4. Innehavare av resedokument som har utfärdats i enlighet med konventionen den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning (SÖ 1954:55) eller konventionen den 23 november 1957 angående flyktingar som är sjömän (SÖ 1959:16) och som har utfärdats av en svensk myn-

givna utlänningar undantagna från kravet på visering.

1. Den som innehar ett med *"British passport"* betecknat hemlandspass eller ett av behörig myndighet utfärdat identitetskort, där medborgarskapet är angivet som *"British National Overseas"* (BNO) och som gäller för inresa i Storbritannien.

2. Medborgare i Schweiz, om de har hemlandspass eller ett identitetskort som är utfärdat av en behörig myndighet i hemlandet och utvisar medborgarskap eller om de finns upptagna i ett kollektivpass som har utfärdats av en behörig myndighet i hemlandet.

3. Innehavare av resedokument som har utfärdats i enlighet med konventionen den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning (SÖ 1954:55) eller konventionen den 23 november 1957 angående flyktingar som är sjömän (SÖ 1959:16) och som har utfärdats av en svensk myn-

dighet eller av en myndighet i en stat, som tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar den europeiska överenskommelsen den 20 april 1959 om avskaffande av viseringstvång för flyktingar (SÖ 1960:75).

5. Flyktingar eller statslösa personer som är upptagna i ett kollektivpass som har utfärdats dels av en myndighet i ett land som har tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar artikel 13 i den europeiska överenskommelsen den 16 december 1961 om ungdomars resor på kollektivpass (SÖ 1968:16), dels enligt överenskommelsen och den av Sverige avgivna deklARATIONEN över nämnda artikel.

6. De som innehar Förenta nationernas "laissez passer" och ett intyg om att de färdas i tjänsten som är utfärdat av FN eller något av dess fackorgan eller underordnade organ.

7. De som innehar Europeiska gemenskapernas "laissez passer".

8. Innehavare av vaticanpass.

9. Medborgare i Bolivia, Filippinerna, Förenade Arabemiraten, Makedonien (tidigare jugoslaviska republiken Makedonien), Peru, Thailand eller Turkiet som har diplomatpass eller tjänstepass samt medborgare i Marocko och Tunisien som har diplomatpass.

10. Besättningsmän i tjänst på luftfartyg som innehar ett flygcertifikat eller ett certifikat för

dighet eller av en myndighet i en stat, som tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar den europeiska överenskommelsen den 20 april 1959 om avskaffande av viseringstvång för flyktingar (SÖ 1960:75).

4. Flyktingar eller statslösa personer som är upptagna i ett kollektivpass som har utfärdats dels av en myndighet i ett land som har tillträtt och i förhållande till Sverige tillämpar artikel 13 i den europeiska överenskommelsen den 16 december 1961 om ungdomars resor på kollektivpass (SÖ 1968:16), dels enligt överenskommelsen och den av Sverige avgivna deklARATIONEN över nämnda artikel.

5. De som innehar Förenta nationernas "laissez passer" och ett intyg om att de färdas i tjänsten som är utfärdat av FN eller något av dess fackorgan eller underordnade organ.

6. De som innehar Europeiska gemenskapernas "laissez passer".

7. Innehavare av vaticanpass.

8. Medborgare i Bolivia, Filippinerna, Förenade Arabemiraten, Makedonien (tidigare jugoslaviska republiken Makedonien), Peru, Thailand eller Turkiet som har diplomatpass eller tjänstepass samt medborgare i Marocko och Tunisien som har diplomatpass.

9. Besättningsmän i tjänst på luftfartyg som innehar ett flygcertifikat eller ett certifikat för

flygbesättning, så länge som de inte lämnar

- flygplatsen för mellanlandningen,
- flygplatsen på bestämmelseorten,
- den kommun där flygplatsen ligger, eller
- flygplatsen annat än för att bege sig till en annan flygplats på en Schengenstats territorium.

11. Besättningsmän på fartyg som finns upptagna på besättningslistan för fartyget och som har en giltig sjöfartsbok eller identitetshandlingar för sjömän, så länge de endast tillfälligt lämnar sitt fartyg och uppehåller sig i den tätort som finns närmast den hamn där fartyget ligger.

12. Utlänningar som avses i 8 § eller 4 kap. 6 §.

13. Personal tillhörande en främmande stats militära styrka som innehar en militär identitetshandling och som besöker Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av följande avtal:

a) avtalet den 19 juni 1995 mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och de andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (SÖ 1997:51), och

b) avtalet den 13 december 2001 mellan de stater som deltar i den multinationella snabbinsatsbrigaden för FN-insatser om status för deras styrkor (SÖ 2005:6).

flygbesättning, så länge som de inte lämnar

- flygplatsen för mellanlandningen,
- flygplatsen på bestämmelseorten,
- den kommun där flygplatsen ligger, eller
- flygplatsen annat än för att bege sig till en annan flygplats på en Schengenstats territorium.

10. Besättningsmän på fartyg som finns upptagna på besättningslistan för fartyget och som har en giltig sjöfartsbok eller identitetshandlingar för sjömän, så länge de endast tillfälligt lämnar sitt fartyg och uppehåller sig i den tätort som finns närmast den hamn där fartyget ligger.

11. Utlänningar som avses i 8 § eller 4 kap. 6 §.

12. Personal tillhörande en främmande stats militära styrka som innehar en militär identitetshandling och som besöker Sverige inom ramen för internationellt militärt samarbete eller internationell krishantering och som omfattas av följande avtal:

a) avtalet den 19 juni 1995 mellan de stater som är parter i Nordatlantiska fördraget och de andra stater som deltar i Partnerskap för fred om status för deras styrkor (SÖ 1997:51), och

b) avtalet den 13 december 2001 mellan de stater som deltar i den multinationella snabbinsatsbrigaden för FN-insatser om status för deras styrkor (SÖ 2005:6).

14. Utlänningar som är under 18 år och som är bosatta i en EES-stat men inte EES-medborgare om

a) vistelsen i Sverige avser ett kort besök som deltagare i en skolresa,

b) deltagarna i skolresan följs åt av en lärare som har en lista över deltagarna upprättad i enlighet med bilagan till rådets beslut om gemensam åtgärd den 30 november 1994, och

c) utlänningarna innehar en handling som gäller som pass vid inresa i Sverige eller deltagarlistan innehåller de uppgifter som anges i artikel 2 i rådets beslut.

15. *Utlänningar som har uppehållskort eller permanent uppehållskort som har utfärdats i Sverige eller av behörig myndighet i annan EES-stat.*

Ytterligare undantag från viseringskravet finns i rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav.

13. Utlänningar som är under 18 år och som är bosatta i en EES-stat men inte EES-medborgare om

a) vistelsen i Sverige avser ett kort besök som deltagare i en skolresa,

b) deltagarna i skolresan följs åt av en lärare som har en lista över deltagarna upprättad i enlighet med bilagan till rådets beslut om gemensam åtgärd den 30 november 1994, och

c) utlänningarna innehar en handling som gäller som pass vid inresa i Sverige eller deltagarlistan innehåller de uppgifter som anges i artikel 2 i rådets beslut.

4 kap. 9 §¹⁸

Uppehållstillstånd *skall* beviljas en utlänning som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort och som är medborgare i Schweiz eller tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat

Uppehållstillstånd *ska* beviljas en utlänning som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort och som är medborgare i Schweiz eller tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat

¹⁸ Senaste lydelse 2008:895.

och inte enligt 2 kap. 5 § och 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd, om han eller hon

och inte enligt 2 kap. 8 b § utlänningslagen (2005:716) är undantagen från kravet på uppehållstillstånd, om han eller hon

1. är arbetstagare som har ett anställningsbevis eller egen företagare som genom en handling kan visa att han eller hon är egen företagare,

2. tillhandahåller eller tar emot tjänster och kan styrka detta genom en handling,

3. är egen företagare som har upphört med sin verksamhet om han eller hon

- har uppnått 65 års ålder när han eller hon upphör med sin verksamhet, bedrivit sin verksamhet i Sverige under de närmast föregående tolv månaderna och varit bosatt 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 en arbetsskada 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 han eller hon återvänt minst en gång i veckan,

4. är egen företagare för vilken tredje punkten inte gäller och pensionerade arbetstagare för vilka 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 inte gäller, om han eller hon får en pension som är tillräcklig för uppehållet och, om han eller hon inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige,

5. är studerande som är inskriven vid en erkänd utbildningsanstalt och försäkrar att han eller hon har tillräckliga egna medel för sin försörjning samt, om han eller hon inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige, eller

6. om han eller hon har tillräckliga medel för sin försörjning och, om han eller hon inte omfattas eller kommer att omfattas av den svenska socialförsäkringen, har en heltäckande sjukförsäkring som gäller i Sverige.

Rätten för en egen företagare att efter avslutad verksamhet få uppehållstillstånd enligt tredje punkten påverkas inte, om han eller hon vistas utanför Sverige högst tre månader om året eller om han eller hon lämnar Sverige för att göra militärtjänst. Rätten påverkas inte heller av att en företagare efter avslutad verksamhet under högst två år vistas utomlands.

5 kap.

3 §¹⁹

Den som med stöd av 6 kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716) har haft arbetstillstånd och som, sedan anställningen upphört men inom giltighetstiden för tillståndet, ansöker om nytt arbetstillstånd, behöver inte ha arbetstillstånd för tiden till dess tillståndsfrågan har avgjorts.

Den som har haft arbetstillstånd för en tid av minst sex månader och som inom giltighetstiden för tillståndet ansöker om förlängning, behöver inte ha arbetstillstånd för tiden till dess tillståndsfrågan har avgjorts eller, om beslut om utvisning meddelas, till dess utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Har en utlännings arbetstillstånd återkallats och har samtidigt beslut meddelats om utvisning enligt 8 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716), är utlänningen undantagen från kravet på arbetstillstånd till dess utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft.

Har en utlännings arbetstillstånd återkallats och har samtidigt beslut meddelats om utvisning enligt 8 kap. 6 eller 13 § utlänningslagen (2005:716), är utlänningen undantagen från kravet på arbetstillstånd till dess utvisningsbeslutet har vunnit laga kraft.

4 §²⁰

Den som har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige och åberopat skäl enligt 4 kap. 1, 2 eller 2 a § utlänningslagen (2005:716) är undantagen från skyldigheten att ha arbetstillstånd. Undantaget gäller dock inte

1. en utlänning som saknar identitetshandlingar, om inte utlänningen medverkar till att klarlägga sin identitet,

2. om det är sannolikt att utlänningen kommer att överföras enligt rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat

¹⁹ Senaste lydelse 2008:895.

²⁰ Senaste lydelse 2010:607.

som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (Dublinförordningen), eller

3. om det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 6 § utlänningslagen. 3. om det är sannolikt att utlänningen kommer att avvisas med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § utlänningslagen.

Undantaget gäller fram till dess att utlänningen lämnar landet eller ett beslut om att bevilja honom eller henne uppehållstillstånd har vunnit laga kraft. Undantaget upphör dock att gälla om en utlänning inte medverkar till verkställigheten av ett lagakraftvunnet beslut om avvisning eller utvisning.

Migrationsverket utfärdar särskilt bevis om undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd.

11 §

Bestämmelserna om arbetstillstånd i 2 kap. 7 och 8 §§ utlänningslagen (2005:716) och bestämmelserna i detta kapitel gäller i tillämpliga delar även för främmande länders diplomatiska tjänstemän och avlönade konsulara tjänstemän som är anställda i Sverige samt deras familjer och betjäning.

Kravet på arbetstillstånd gäller dock inte för anställning vid främmande länders beskickningar eller konsulat eller om detta följer av överenskommelse med något annat land.

Bestämmelserna om arbetstillstånd i 2 kap. 7 och 8 c §§ utlänningslagen (2005:716) och bestämmelserna i detta kapitel gäller i tillämpliga delar även för främmande länders diplomatiska tjänstemän och avlönade konsulara tjänstemän som är anställda i Sverige samt deras familjer och betjäning.

6 kap.

12 §

Polismyndigheten *skall* underrätta Rikspolisstyrelsen om en utlänning som avses i 8 kap. 1 § 5 utlänningslagen (2005:716) tillåtit resa in i Sverige. Rikspolisstyrelsen *skall* underrätta övriga Schengenstater.

Polismyndigheten *ska* underrätta Rikspolisstyrelsen om en utlänning som avses i 8 kap. 2 § 5 utlänningslagen (2005:716) tillåtit resa in i Sverige. Rikspolisstyrelsen *ska* underrätta övriga Schengenstater.

7 kap.

2 §

En polismyndighet *skall* omedelbart underrätta Migrationsverket om det uppkommit en fråga om avvisning som *skall* prövas av Migrationsverket enligt 8 kap. 4 § utlänningslagen (2005:716) eller utvisning enligt 8 kap. 7 § samma lag.

Om en polismyndighet har meddelat ett beslut om avvisning, *skall* Migrationsverket underrättas.

En polismyndighet *ska* omedelbart underrätta Migrationsverket om det uppkommit en fråga om avvisning som *ska* prövas av Migrationsverket enligt 8 kap. 18 § utlänningslagen (2005:716) eller utvisning enligt 8 kap. 6 *eller* 13 § samma lag.

Om en polismyndighet har meddelat ett beslut om avvisning, *ska* Migrationsverket underrättas.

3 §

När en polismyndighet har verkställt ett beslut om avvisning eller om utvisning enligt 8 kap. 7 § utlänningslagen (2005:716), *skall* Migrationsverket omedelbart underrättas om det. Om beslutet var förenat med förbud för utlänningen att återvända till Sverige, *skall* polismyndigheten även underrätta Rikspolisstyrelsen och, om beslutet gäller en i Sverige folkbokförd person, Skatteverket.

När en polismyndighet har verkställt ett beslut om utvisning enligt 8 kap. 8 § utlänningslagen, *skall* polismyndigheten underrätta Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket och, om beslutet gäller en i Sverige folkbokförd person, Skatteverket.

När en polismyndighet har verkställt ett beslut om avvisning eller om utvisning enligt 8 kap. 6 *eller* 13 § utlänningslagen (2005:716), *ska* Migrationsverket omedelbart underrättas om det. Om beslutet var förenat med förbud för utlänningen att återvända till Sverige, *ska* polismyndigheten även underrätta Rikspolisstyrelsen och, om beslutet gäller en i Sverige folkbokförd person, Skatteverket.

När en polismyndighet har verkställt ett beslut om utvisning enligt 8 kap. 7 § *eller* 14 § första stycket utlänningslagen, *ska* polismyndigheten underrätta Rikspolisstyrelsen, Migrationsverket och, om beslutet gäller en i Sverige folkbokförd person, Skatteverket.

7 §

Migrationsverket och Regeringskansliet *skall* underrätta Rikspolisstyrelsen om ett särskilt tillstånd enligt 8 kap. 20 § utlänningslagen (2005:716) meddelas.

Migrationsverket och Regeringskansliet *ska* underrätta Rikspolisstyrelsen om ett särskilt tillstånd enligt 8 kap. 32 § utlänningslagen (2005:716) meddelas.

8 §²¹

Regeringskansliet ska underrätta Rikspolisstyrelsen och, i förekommande fall, den verkställande myndigheten om beslut som innebär

1. att ett avgörande helt eller delvis upphävs enligt 8 kap. 14 § utlänningslagen (2005:716),

2. att inhibition enligt 12 kap. 11 och 12 §§ utlänningslagen meddelas,

3. att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd enligt 8 kap. 14 § utlänningslagen beviljas, eller

4. att avvisning eller utvisning enligt utlänningslagen beslutas.

1. att ett avgörande helt eller delvis upphävs enligt 8 kap. 24 § utlänningslagen (2005:716),

3. att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd enligt 8 kap. 24 § utlänningslagen beviljas, eller

10 §

Om det uppkommer fråga om utvisning enligt 8 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716) av en utlänning *skall*

Om det uppkommer fråga om utvisning enligt 8 kap. 7 § *eller* 14 § *första stycket* utlänningslagen (2005:716) av en utlänning *ska*

1. domstolen inhämta yttrande från Migrationsverket, om det kan antas att det finns hinder mot verkställighet av en utvisning,

2. Migrationsverket på begäran av domstol, åklagare eller Kriminalvården lämna upplysningar om vad som framkommit om utlänningsens familjeförhållanden i ett ärende enligt utlänningslagen hos Migrationsverket.

14 §

Om utvisning enligt 8 kap. 8 § utlänningslagen (2005:716) har verkställts i anslutning till

Om utvisning enligt 8 kap. 7 § *eller* 14 § *första stycket* utlänningslagen (2005:716) har

²¹ Senaste lydelse 2009:1549.

att verkställigheten av ett fängelsestraff som utlänningen har dömts till, har överflyttats till Danmark, Finland, Island eller Norge, *skall* Kriminalvården se till att Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Migrationsverket och polismyndigheten underrättas om det.

verkställts i anslutning till att verkställigheten av ett fängelsestraff som utlänningen har dömts till, har överflyttats till Danmark, Finland, Island eller Norge, *ska* Kriminalvården se till att Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Migrationsverket och polismyndigheten underrättas om det.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2013.

1 Inledning

1.1 Utredningens uppdrag

Utredningen ska enligt direktiven (dir. 2011:53, se *bilaga 1*) överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utlänningar. Därvid ska utredningen ta ställning till om reglerna om EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska samlas i ett särskilt kapitel i respektive författning eller placeras i en särskild lag och en särskild förordning.

Beträffande behovet av en utredning framhålls i direktiven att den författningsteknik som används i nuvarande utlänningslag och utlänningsförordning begränsar tillämparnas förutsättningar att överblicka vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Europeiska kommissionen har vid granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet¹ påpekat att distinktionen mellan de bestämmelser som gäller för utlänningar i allmänhet och de bestämmelser som gäller för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar inte är helt klar. Särskilt bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen har varit föremål för kommissionens uppmärksamhet.

Som framgått innebär utredningens uppdrag en redaktionell översyn av utlänningslagen och utlänningsförordningen. I uppdraget ingår alltså inte att överväga eller föreslå några sakliga ändringar i dessa författningar.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

1.2 Utredningsarbetet

Utredningen påbörjade sitt arbete i juni 2011 och har löpande haft sammanträden och andra kontakter med experterna.

Vad gäller utländska förhållanden har utredningen sammanträffat med företrädare för Justitieministeriet i Danmark. Utredningen har också haft kontakt med Inrikesministeriet i Finland samt Justitiedepartementet och Arbetsdepartementet i Norge.

Vidare har utredningen via Rikskriminalpolisen fått synpunkter från polismyndigheterna i Danmark, Finland och Norge.

1.3 Betänkandets disposition

I betänkandets första del, som omfattar kapitel 2 och 3, redovisas den allmänna bakgrund som ligger till grund för utredningens överväganden och förslag. Kapitel 2 innehåller en beskrivning av den rättsliga reglering som är relevant för utredningens arbete. I det kapitlet finns också en redogörelse för Europeiska kommissionens kritik i anledning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet. Kapitel 3 innehåller en internationell utblick med redogörelser för relevant migrationsrättslig reglering i Danmark, Finland och Norge.

I betänkandets andra del, kapitel 4 och 5, finns utredningens överväganden och förslag. Kapitel 4 inleds med en redogörelse för utredningens allmänna utgångspunkter följt av en beskrivning av olika alternativ på hur en ny reglering kan struktureras. Därefter följer utredningens ställningstaganden till en ny reglering på såväl ett övergripande plan som i vissa detaljfrågor. Slutligen behandlar utredningen i kapitel 5 genomförandet av förslagen, dvs. konsekvenserna av förslagen samt frågorna om ikraftträdande och övergångsbestämmelser.

2 Utlänningsförfattningarna

2.1 Utlänningsförfattningarnas huvudsakliga innehåll och systematik

I utlänningslagen (2005:716) ges regler för utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete i Sverige samt för rätten till asyl här. I lagen anges också under vilka förutsättningar en utlänning kan avvisas eller utvisas ur landet. Lagen trädde i kraft den 31 mars 2006 (prop. 2004/05:170 och 172, bet. 2004/05:SfU17 och 18, rskr. 2005/06:1 och 2) och ersatte då 1989 års utlänningslag (1989:529). Genom den nya lagen infördes en ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden. En annan skillnad jämfört med 1989 års lag var att den nya lagen fick en delvis ny struktur. Avsikten var att lagen skulle vara tydligare och mer överskådlig med fokus på skyddsbestämmelserna.

Lagen har sedan ikraftträdandet ändrats åtskilliga gånger. Särskilt genomgripande ändringar trädde i kraft redan den 30 april 2006 i anledning av att rörlighetsdirektivet¹, direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare² och direktivet om familjeåterförening³ genomfördes i svensk rätt (prop. 2005/06:77, bet. 2005/06:SfU9, rskr. 2005/06:191 och prop. 2005/06:72, bet. 2005/06:SfU8, rskr. 2005/06:190). Större ändringar har därefter gjorts den 1 januari 2010 i samband med genomförandet av skyddsgrundsdirektivet⁴ och

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

² Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

³ Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

⁴ Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet.

asylprocedurdirektivet⁵ (prop. 2009/10:31, bet. 2009/10:SfU8, rskr. 2009/10:133) och den 1 maj 2012 i anledning av återvändandendirektivet⁶ (prop. 2011/12:60, bet. 2011/12:SfU6, rskr. 2011/12:164).

Utlänningslagen är förhållandevis omfångsrik. Den består av över 300 paragrafer uppdelade på 23 kapitel. Lagen är strukturerad efter dess sakinhåll. Bestämmelser som tematiskt hör ihop har i regel grupperats tillsammans i ett särskilt kapitel eller i ett avsnitt inom ett kapitel.

Lagen inleds med ett kapitel med bestämmelser som anger lagens innehåll, vissa definitioner samt allmänna bestämmelser.

Därefter följer vad som kan sägas utgöra lagens centrala reglering, nämligen bestämmelserna som rör utlänningars rätt att resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2–7 kap.):

- Villkor för att en utlänning ska få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige (2 kap.)
- Visering (3 kap.)
- Uppehållsrätt (3 a kap.)
- Flyktingar och andra skyddsbehövande (4 kap.)
- Uppehållstillstånd (5 kap.)
- Arbetstillstånd (6 kap.)
- Återkallelse av tillstånd (7 kap.)

Regleringen kompletteras i 21 och 22 kap. med bestämmelser som rör s.k. tillfälligt skydd respektive tribunalvittnen.

I 8 kap. finns bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar en utlänning kan avvisas eller utvisas ur landet. Utlänningslagen innehåller också bestämmelser om utlänningskontrollen, dvs. om kontroll- och tvångsåtgärder (9 kap.) samt förvar (10 och 11 kap.), verkställighet av beslut om avvisning och utvisning (12 kap.), bestämmelser rörande förfarandet hos förvaltningsmyndigheter och domstolar (13–18 kap.), kostnadsansvar (19 kap.), straff (20 kap.) och bemyndiganden (23 kap.).

⁵ Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

Lagen är inte heltäckande när det gäller utlänningars avlägsnande ur landet. Utvisning kan också ske enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Bestämmelser om utlänningars avlägsnande ur landet på annat sätt än genom avvisning eller utvisning finns också i annan lagstiftning. Det gäller reglerna om utlämning för brott och överförande av verkställighet av brottmålsdom, om utlämnande för verkställighet av beslut om vård eller behandling och om hemsändande av vårdbehövande i vissa fall.

I utlänningsförordningen (2006:97) finns bestämmelser om resehandlingar, visering, uppehållsrätt, uppehållstillstånd, arbetstillstånd, kontroll- och tvångsåtgärder, underrättelseskyldighet samt avvisning, utvisning, avgifter m.m. Regleringen om uppehållsrätt är uppdelad på så sätt att huvudreglerna om uppehållsrätt finns i lagen, medan närmare bestämmelser om bibehållen och permanent uppehållsrätt finns i förordningen. I förordningen finns också bestämmelser om bevis om uppehållsrätt, dvs. registreringsbevis, uppehållskort m.m.

Reglering på det migrationsrättsliga området finns också i EU-förordningar, bl.a. viseringskodexen (Europaparlamentets och rådets förordning [EG] nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar) och kodexen om Schengen-gränserna (Europaparlamentets och rådets förordning [EG] nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer).

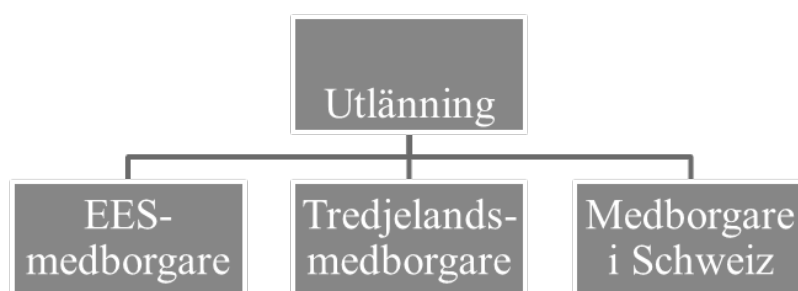
2.2 Generella och särskilda bestämmelser

2.2.1 Utlänningsförfattningarnas olika personkategorier

Huvuddelen av utlänningslagens och utlänningsförordningens bestämmelser är generellt utformade så att det som anges där tar sikte på alla utlänningar. Det finns ingen definition av begreppet utlämning i utlänningslagen, men därmed avses var och en som inte är svensk medborgare. Utlänningslagen innehåller också en rad specialbestämmelser som inte är generellt utformade utan i stället gäller för en viss kategori utlänningar. Utifrån utlänningslagens definitioner kan utlänningar delas in i följande tre huvudgrupper:

1. EES-medborgare. Med EES-medborgare avses en utlänning som är medborgare i en EES-stat (1 kap. 3 b §). I den här gruppen ingår EU-medborgare och medborgare i annan EES-stat (Island, Liechtenstein och Norge).
2. Tredjelandsmedborgare. Med tredjelandsmedborgare avses en utlänning som inte är medborgare i en EU-stat, i en annan EES-stat eller i Schweiz (1 kap. 3 c §). Trots att det kan tyckas vara språkligt motsägelsefullt anses alltså även statslösa vara tredjelandsmedborgare.
3. Medborgare i Schweiz.

Utlänningslagens grundläggande personkategoriindelning kan illustreras på följande sätt:



Den beskrivna kategoriindelningen kompliceras av att det finns särbestämmelser som tar sikte på olika undergrupper. De viktigaste av dessa är:

1. Nordiska medborgare. Bland EES-medborgarna har medborgare i Danmark, Finland, Island och Norge en särställning. Medborgare i dessa länder är sedan länge undantagna från krav på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd (2 kap. 8 §).
2. Familjemedlemmar till EES-medborgare. Särbestämmelser som tar sikte på sådana familjemedlemmar finns framförallt i 3 a kap., 8 kap. och 12 kap. I många av bestämmelserna likställs familjemedlemmar med EES-medborgare.
3. Tredjelandsmedborgare som är varaktigt bosatta (5 a kap.). En varaktigt bosatt har särskilda rättigheter som liknar de rättigheter som en EU-medborgare har.

Det finns också särbestämmelser som inte följer den beskrivna kategoriindelningen. Det finns exempelvis bestämmelser som gäller endast för barn (t.ex. 1 kap. 10 och 11 §§ samt 10 kap. 2, 3, 5 och 7 §§). Andra bestämmelser gäller endast för vuxna (t.ex. 10 kap. 1 och 6 § samt 11 kap. 7 §). Därutöver finns särskilda bestämmelser som gäller för bl.a. utlänningar med permanent uppehållstillstånd (t.ex. 2 kap. 8 § första stycket tredje meningen), diplomater m.fl. (t.ex. 2 kap. 10 §) och flyktingar (t.ex. 8 kap. 11 § andra stycket).

2.2.2 Gäller de generella bestämmelserna i utlänningsförfattningarna alla utlänningar?

Vid en första anblick kan man få intrycket att de generella bestämmelserna i utlänningsförfattningarna gäller samtliga utlänningar. Så är dock inte alltid fallet. I många bestämmelser används nämligen en lagstiftningsteknik som innebär att det uppställs en huvudregel från vilken det föreskrivs undantag i vissa angivna fall. Dessa undantag kan anges i samma paragraf som huvudregeln, i en annan paragraf i lagen eller i en annan författning.

Som exempel på nämnda lagstiftningsteknik kan nämnas bestämmelserna som reglerar kravet på passinnehav.

I 2 kap. 1 § utlänningslagen föreskrivs att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha pass. Längre fram i 2 kap., närmast före 2 kap. 8 §, finns en rubrik som lyder Undantag från kraven på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd. I 2 kap. 8 § första stycket första meningen anges bl.a. att kravet på pass enligt 1 § inte gäller för medborgare i Danmark, Finland, Island eller Norge. Längre ned i paragrafen, närmare bestämt i dess andra stycke, anges att undantaget från passkravet endast gäller vid inresa direkt från en Schengenstat.

Enligt 2 kap. 9 § får regeringen meddela föreskrifter om att även andra utlänningar än nordiska medborgare ska få resa in i och vistas i Sverige utan pass. Sådana bestämmelser finns i 2 kap. 1–3 §§ utlänningsförordningen. I dessa bestämmelser undantas bl.a. utlänningar som är medborgare i en Schengenstat, och som kommer direkt till Sverige från en sådan stat, från kravet på passinnehav. Vidare föreskrivs i 2 kap. 17 § bl.a. att ett identitetskort för en utlänning som är medborgare i den utfärdande staten som utvisar medborgarskap och som har utfärdats av en behörig myndighet i en EES-stat eller Schweiz gäller som pass vid utlänningens ankomst till och

utresa från Sverige samt under den tid utlänningen har rätt att vistas här.

2.3 Bestämmelser som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar

2.3.1 Inledning

I detta avsnitt finns en sammanfattning av bestämmelserna i utlänningslagen och utlänningsförordningen som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Huvuddelen av bestämmelserna har sin grund i rörlighetsdirektivet. I förekommande fall anges också de regler som gäller särskilt för nordiska medborgare. Redogörelserna inleds med en beskrivning av huvudregeln som gäller för utlänningar i allmänhet. Därefter anges de regler som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar och, i förekommande fall, nordiska medborgare.

2.3.2 Inresa, vistelse och arbete

2.3.2.1 Pass

I 2 kap. 1 § utlänningslagen anges som huvudregel att en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ska ha pass.

Kravet på passinnehav gäller inte nordiska medborgare eller utlänningar som är medborgare i en Schengenstat och som kommer direkt till Sverige från en Schengenstat (2 kap. 8 § utlänningslagen och 2 kap. 1 § utlänningsförordningen).

Enligt 2 kap. 17 § utlänningsförordningen godtas identitetskort som utvisar medborgarskap och som är utfärdat av behörig myndighet som pass för EES-medborgare och medborgare i Schweiz. Bestämmelsen gäller endast i vissa angivna fall för EES-medborgares familjemedlemmar som inte själva är EES-medborgare eller medborgare i Schweiz.

2.3.2.2 Visering

Enligt 2 kap. 3 § utlänningslagen ska en utlänning som reser in i eller vistas i Sverige ha Schengenvisering eller nationell visering, om han eller hon inte har uppehållstillstånd eller har ställning som varaktigt bosatt.

Kravet på visering gäller inte nordiska medborgare (2 kap. 8 § första stycket utlänningslagen). Kravet gäller inte heller andra EES-medborgare under förutsättning att de kan uppvisa pass eller identitetskort som utvisar medborgarskap och som är utfärdat av behörig myndighet. Undantag gäller också för vissa familjemedlemmar till EES-medborgare, närmare bestämt familjemedlemmar som har uppehållskort eller permanent uppehållskort som har utfärdats i Sverige eller av behörig myndighet i annan EES-stat (3 kap. 1 § första stycket 1, 2 och 15 utlänningsförordningen). Dessutom finns undantag från viseringskravet i den s.k. viseringsförordningen⁷.

2.3.2.3 Vistelse

I 2 kap. 5 § utlänningslagen föreskrivs som huvudregel att en utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader ska ha uppehållstillstånd om inte visering beviljats för längre tid.

Kravet på uppehållstillstånd gäller inte nordiska medborgare och inte heller övriga EES-medborgare eller deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt (2 kap. 8 § första stycket utlänningslagen). Bestämmelser om uppehållsrätt finns i 3 a kap. utlänningslagen och 3 a kap. utlänningsförordningen. I 3 a kap. utlänningslagen definieras begreppen uppehållsrätt och familjemedlem till EES-medborgare. Vidare regleras villkoren för uppehållsrätt och vilka administrativa formaliteter som i vissa fall kan krävas av en utlänning som har uppehållsrätt; i förekommande fall registrering eller ansökan om uppehållskort. I 3 a kap. utlänningsförordningen finns närmare bestämmelser om bibehållen och permanent uppehållsrätt (3 a kap. 1–6 §§). I kapitlet finns också föreskrifter om bevis om uppehållsrätt m.m. (3 a kap 7–11 §§).

⁷ Rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav.

2.3.2.4 Arbete

Enligt 2 kap. 7 § utlänningslagen ska en utlänning som ska arbeta i Sverige på grund av anställning här eller utomlands ha arbetstillstånd. Kravet på arbetstillstånd gäller inte nordiska medborgare och inte heller övriga EES-medborgare eller deras familjemedlemmar som har uppehållsrätt (2 kap. 8 § första stycket utlänningslagen).

2.3.3 Avlägsnandebeslut – avvisning och utvisning

Uttrycket *avvisning* avser beslut om avlägsnande ur landet som meddelas av en administrativ myndighet i första instans inom tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter en utlännings ankomst till Sverige. Begreppet *utvisning* tar sikte på avlägsnande av utlänningar som antingen vistats i Sverige längre tid än tre månader från den första ansökan efter ankomsten hit eller som har dömts för brott.

2.3.3.1 Avvisning

Formella avvisningsgrunder

Enligt 8 kap. 1 § utlänningslagen får en utlänning avvisas

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

6. om han eller hon har avvisats eller utvisats från en EU-stat eller från Island, Norge, Schweiz eller Liechtenstein och förhållandena är sådana som avses i 7 kap. 6 § eller beslutet om avvisning eller utvisning har grundats på att utlänningen inte har följt gällande bestämmelser om en utlännings inresa eller vistelse i den staten.

Vad gäller punkterna 1 och 5 gäller särskilda regler för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. En EES-medborgare får sålunda inte avvisas enligt punkten 1, om han eller hon på annat sätt än genom innehav av pass kan styrka sin identitet. Detsamma gäller EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare. Avvisningsgrunden i punkten 5 har begränsad tillämplighet på så sätt att EES-medborgare och deras familjemedlemmar inte får avvisas enbart på den grunden att de inte uppfyller vad som sägs i artikel 5.1 c i Schengenkonventionen i fråga om tillräckliga medel för uppehälle.

Materiella avvisningsgrunder

Enligt 8 kap. 2 § utlänningslagen får en utlänning avvisas

1. om det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel för vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land som han eller hon tänker besöka eller för hemresan,
2. om det kan antas att han eller hon under vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt eller kommer att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd, utan att han eller hon har ett sådant tillstånd,
3. om han eller hon på grund av tidigare frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet kan antas komma att begå brott i Sverige eller i något annat nordiskt land,
4. om han eller hon på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas komma att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land, eller
5. om det med stöd av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

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

Avvisningsgrunden i punkten 1 gäller inte EES-medborgare eller deras familjemedlemmar. Avvisning får dock ske, av andra än arbetstagare, egenföretagare, arbetssökande samt dennes familjemedlemmar, om någon av dem efter inresan i Sverige visar sig utgöra en belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen.

Fall då avvisning inte får ske

I 8 kap. 3 § utlänningslagen anges tre fall då avvisning inte får ske:

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

Det första fallet avser utlänningar i allmänhet, medan de två andra fallen tar sikte på EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Eftersom det får krävas att en EES-medborgare och deras familjemedlemmar vid inresa i vart fall ska kunna styrka sin identitet och att de omfattas av rätten till fri rörlighet föreligger det enligt förarbetena emellertid inte något hinder mot att avvisa en sådan utlänning som inte på något sätt kan styrka detta, även om denne har uppehållsrätt. Innan avvisning i sådant fall sker ska den berörda personen ges all rimlig hjälp med att styrka sina uppgifter (prop. 2005/06:77 s. 194 f.).

2.3.3.2 Utvisning

Utvisning när en utlänning saknar pass eller tillstånd

Enligt 8 kap. 7 § utlänningslagen får en utlänning som inte avvisas enligt 8 kap. 1 § 1 eller 2 utvisas ur Sverige om han eller hon uppehåller sig här men saknar pass eller de tillstånd som krävs för att få uppehålla sig i landet.

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

I 8 kap. 7 a § första stycket utlänningslagen finns en bestämmelse som endast är tillämplig på EES-medborgare och deras familjemedlemmar med uppehållsrätt. Enligt bestämmelsen får en utlänning som har uppehållsrätt utvisas ur Sverige av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Begreppet *allmän ordning och säkerhet* är ett gemenskapsrättsligt begrepp och ska ges den innebörd som följer av gemenskapsrätten (prop. 2005/06:77 s. 195). Om utlännningen vid tidpunkten för beslutet om utvisning har permanent uppehållsrätt, får han eller hon dock utvisas endast om det finns synnerliga skäl för det.

Enligt paragrafens andra stycke gäller ett särskilt starkt skydd för EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren. Sådana personer får utvisas endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet.

När en fråga uppkommer om utvisning av en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, ska enligt 8 kap. 17 a § hänsyn tas till hans eller hennes anknytning till Sverige i enlighet med vad som sägs i 11 § första stycket (se nedan).

Utvisning på grund av brott

I 8 kap. 8 § utlänningslagen anges grunderna för utvisning på grund av brott. Bestämmelserna gäller för alla utlänningar, också EES-medborgare och deras anhöriga. Enligt dessa bestämmelser får en utlänning utvisas ur Sverige om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse. En utlänning får också utvisas om en

domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till och dömer till annan påföljd.

En utlänning får dock utvisas endast om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och

1. om gärningen är av sådant slag och övriga omständigheter är sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller
2. 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.

Enligt 8 kap. 11 § första stycket ska en domstol som överväger om en utlänning bör utvisas enligt 8 §, ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen ska särskilt beakta

1. utlänningens levnadsomständigheter,
2. om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas,
3. utlänningens övriga familjeförhållanden, och
4. hur länge utlänningen har vistats i Sverige.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att en utlänning som är flykting och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna här. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här.

Enligt 8 kap. 12 § första stycket får en utlänning utvisas pga. brott endast när det finns synnerliga skäl, om han eller hon hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes och för en utlänning som har permanent uppehållsrätt i Sverige.

Av 8 kap. 12 § andra stycket jämfört med 8 kap. 7 a § andra stycket följer att en EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren får utvisas pga. brott endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet.

En utlänning får inte utvisas om utlänningen kom till Sverige innan han eller hon fyllt 15 år och vistats här sedan minst fem år när åtal väcktes (8 kap. 12 § tredje stycket).

Enligt 8 kap. 13 § ska en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott innehålla förbud för utlänningen att återvända till Sverige under viss tid eller utan tidsbegränsning.

Bestämmelser som gäller både avvisning och utvisning

I 8 kap. 16–20 a §§ finns bestämmelser som gäller både avvisning och utvisning. Förutom 17 a §, som behandlats ovan, bör här särskilt nämnas 18 a § och 19 §.

Enligt 18 a § ska ett beslut om avvisning eller utvisning som huvudregel innehålla en tidsfrist för frivillig avresa. Tidsfristen ska bestämmas till två veckor vid avvisning och fyra veckor vid utvisning om inte det finns särskilda skäl att meddela en längre tidsfrist. Tidsfrist för frivillig avresa ska inte meddelas för EES-medborgare eller deras familjemedlemmar (8 kap. 18 a § tredje stycket jämfört med 12 kap. 15 §).

Finns inte förutsättningar att meddela en tidsfrist för frivillig avresa ska ett beslut om avvisning eller utvisning enligt 19 § normalt åtföljas av ett återreseförbud. Ett beslut om avvisning eller utvisning som avser en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem får förenas med ett sådant förbud endast om beslutet har meddelats av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

2.3.3.3 Kommissionens kritik

Europeiska kommissionen har vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet funnit att direktivet inte i alla delar genomförts på ett korrekt sätt. Kommissionen har därför inlett ett överträdelseförfarande mot Sverige (överträdelsernummer 2011/2060).

Såvitt här är av intresse har kommissionen uttalat kritik mot genomförandet av kapitel VI i direktivet. I det kapitlet (artikel 27–33) regleras bl.a. begränsningar i rätten till inresa och uppehåll av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa. Kommissionen har förklarat att det sätt på vilket Sverige genomfört bestämmelserna inverkar på kvaliteten av genomförandet. Kommissionen har påpekat att distinktionen mellan de regler som gäller för utlänningar i allmänhet och de regler som gäller för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar inte är tydlig och att den ytterst kan leda till minskad rättssäkerhet. Enligt kommissionen skulle det strida mot direktivet att tillämpa flera av bestämmelserna om avvisning och utvisning, som är tillämpliga på utlänningar i allmänhet, på unionsmedborgare och deras familjemedlemmar.

Enligt kommissionen har följande principer i artikel 27.1 och 27.2 inte genomförts i svensk rätt:

1. De hänsyn som åberopas för begränsning av den fria rörligheten får inte tjäna ekonomiska syften.
2. Åtgärder som vidtas av hänsyn till allmän ordning och säkerhet ska stämma överens med proportionalitetsprincipen.
3. Åtgärder som vidtas av hänsyn till allmän ordning och säkerhet ska uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende.
4. Tidigare straffdomar ska inte i sig utgöra skäl för sådana åtgärder.
5. Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse.
6. Motiveringar som inte beaktar omständigheterna i det enskilda fallet eller som tar allmänpreventiva hänsyn ska inte accepteras.

Av artikel 28.1 framgår att den beslutande myndigheten innan den fattar ett beslut om utvisning av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet måste beakta den berörda personens personliga förhållanden. Därvid ska ett antal närmare angivna faktorer beaktas. Kommissionen har påpekat att genomförandet är bristfälligt eftersom det inte författningsreglerats att hänsyn ska tas till personens ålder, hälsotillstånd, ekonomiska situation, sociala och kulturella integritet i mottagande medlemsstat och band till ursprungslandet.

2.3.4 Övriga bestämmelser

2.3.4.1 Verkställighet av beslut om avvisning och utvisning

12 kap. utlänningslagen innehåller bestämmelser om verkställighet av beslut om avvisning och utvisning. Bestämmelserna är i huvudsak generellt utformade så att det som anges där tar sikte på alla utlänningar, men det finns några bestämmelser som gäller endast för EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

I 12 kap. 10–13 a §§ finns bestämmelser om att tills vidare avbryta verkställigheten av ett beslut om avvisning eller utvisning (inhibition). En ansökan om inhibition medför normalt inte i sig att verkställigheten avbryts. Detta sker först i och med beslutet om inhibition. Om en EES-medborgare eller hans eller hennes familjemedlem efter inresan i Sverige har överklagat en polismyndighets beslut om avvisning eller Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning och i samband med överklagandet yrkat inhibition av beslutet, får beslutet emellertid inte verkställas innan frågan om inhibition har prövats.

I 12 kap. 15 § regleras när ett beslut om avvisning eller utvisning ska verkställas. Särskilda regler gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar som har rest in i Sverige. Verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning får i dessa fall ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet.

I 12 kap. 17 § tredje stycket finns en särskild bestämmelse rörande allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott av EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Om ett sådant beslut ska verkställas mer än två år efter det att avgörandet meddelades, ska polismyndigheten innan beslutet verkställs utreda om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Om det vid utredningen kommer fram att omständigheterna har ändrats på ett sådant sätt att utvisningsbeslutet inte längre bör gälla, ska ärendet lämnas över till Migrationsverket som med ett eget yttrande ska lämna över ärendet till regeringen för prövning enligt 8 kap. 14 §. Verkställighet får i sådant fall inte ske innan regeringen har avgjort ärendet.

2.3.4.2 Motivering av beslut

Vid beslut i fråga om nationell visering eller arbetstillstånd får skälen som ligger till grund för beslutet utelämnas (13 kap. 10 § utlänningslagen). En utlänning som inte är EES-medborgare eller medborgare i Schweiz men som omfattas av EES-avtalet eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, har dock alltid rätt till motivering av ett beslut i fråga om nationell visering om beslutet går utlänningen emot.

2.3.4.3 Överklagande av beslut om nationell visering

En myndighets beslut om avslag på ansökan om nationell visering eller återkallelse av nationell visering får som huvudregel inte överklagas. Undantag gäller dock för utlänning som omfattas av EES-avtalet eller av avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer, utan att vara medborgare i en EES-stat eller i Schweiz. Sådana utlänningar får överklaga beslutet till migrationsdomstol (14 kap. 5 a § andra stycket utlänningslagen)

2.3.4.4 Muntlig förhandling i migrationsdomstol

Bestämmelser om muntlig förhandling i migrationsdomstol och Migrationsöverdomstolen finns i 16 kap. 5 § utlänningslagen. Förfarandet är som huvudregel skriftligt. I handläggningen får ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande av målet. I migrationsdomstol ska muntlig förhandling hållas om en utlänning som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar mot det.

Förutom nämnda regler, som gäller generellt för alla utlänningar, gäller särskilda bestämmelser för utlänningar som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller avtalet mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiz å andra sidan om fri rörlighet för personer. Bestämmelserna har i rättspraxis ansetts omfatta inte bara EES-medborgare utan också familjemedlemmar till EES-medborgare enligt rörlighetsdirektivet (MIG 2009:14).

Enligt dessa bestämmelser ska muntlig förhandling hållas i migrationsdomstol i mål som rör utvisning eller vägran att förnya ett uppehållstillstånd. Även i mål som rör avvisning eller där ansökan om uppehållstillstånd har avslagits ska muntlig förhandling hållas i migrationsdomstol, om det begärs av en utlänning som omfattas av bestämmelsen och som ansökt om uppehållstillstånd.

I dessa fall behöver dock muntlig förhandling inte hållas om detta skulle strida mot den nationella säkerhetens intresse.

2.3.4.5 Beräkning av uppehållstillståndsfri tid

I 4 kap. 1 och 2 §§ utlänningsförordningen regleras beräkning av s.k. uppehållstillståndsfri tid, dvs. den tid av tre månader under vilken en utlänning inte behöver ha uppehållstillstånd vid vistelse i Sverige.

Enligt huvudregeln i 1 § räknas tiden från den tidpunkt då utlänningen reste in i Sverige eller in i en annan Schengenstat. Om utlänningen under någon tid uppehållit sig i Sverige eller i en annan Schengenstat före inresan i Sverige, ska tiden för den vistelsen räknas in i den uppehållstillståndsfria tiden. Den sammanlagda vistelsen inom Schengenområdet får inte överstiga tre månader under en period av sex månader räknat från första inresedag.

För EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska den uppehållstillståndsfria tiden enligt 2 § alltid räknas från inresan i Sverige.

2.3.4.6 När ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord

Enligt 5 kap. 18 § första stycket utlänningslagen gäller som huvudregel att en utlänning som vill ha uppehållstillstånd ska ha ansökt om och beviljats ett sådant tillstånd före inresan i Sverige och att en ansökan om uppehållstillstånd inte får bifallas efter inresan. Huvudregeln är försedd med ett antal undantag. Bland annat gäller enligt 4 kap. 17 § utlänningsförordningen att en ansökan får prövas och bifallas för EES-medborgare och deras familjemedlemmar även om han eller hon befinner sig i Sverige.

2.3.4.7 Anteckning om inresa och utresa i pass

En utlänning som reser in i eller ut ur landet över en yttre gräns ska vid kontroll överlämna sitt pass till polismyndigheten. Därvid ska polismyndigheten anteckna dagen för utlänningens inresa eller utresa i passet. En sådan anteckning ska dock inte göras i ett pass för en EES-medborgare eller medborgare i Schweiz eller i ett pass för en utlänning som har uppehållskort eller permanent uppehållskort (6 kap. 4 § första stycket utlänningsförordningen).

2.3.4.8 Underrättelse till Europeiska unionens råd

I 7 kap. 16 § utlänningsförordningen finns en bestämmelse som tar sikte på endast utlänningar som är EU-medborgare. Om en sådan medborgare ansöker om uppehållstillstånd under åberopande av att han eller hon är flykting, ska Migrationsverket omedelbart underrätta Regeringskansliet, som omedelbart ska underrätta Europeiska unionens råd.

3 Regleringen i några andra länder

3.1 Inledning

Utredningen har valt att studera regleringen i några andra europeiska länder som har att tillämpa den gemenskapsrättsliga regleringen av fri rörlighet för personer. Bland dessa länder förekommer olika lagstiftningstraditioner och lagstiftningstekniker. De stater som ligger närmast Sverige i detta avseende, och som därför är särskilt intressanta att studera närmare, är våra grannländer Danmark, Finland och Norge.

3.2 Danmark

Den danska utlänningslagen (Udlændingeloven, LBK nr 947 af 24/08/2011) har i allt väsentligt samma tillämpningsområde som den svenska utlänningslagen. Liksom den svenska utlänningslagen innehåller den danska utlänningslagen sålunda bestämmelser om utlänningars inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet.

Utlänningslagen är strukturerad efter dess sakinnehåll. Bestämmelser som tematiskt hör ihop har i regel grupperats tillsammans i ett särskilt kapitel. Exempelvis är bestämmelserna om inresa och vistelse samlade i ett kapitel (1 kap.), bestämmelserna om arbete i ett annat kapitel (2 kap.) osv., se kapitelförteckningen nedan. I varje kapitel finns vanligtvis bestämmelser för alla grupper av utlänningar. Bestämmelserna är antingen generellt utformade så att det som anges där tar sikte på alla utlänningar eller utformade så att de gäller för en viss kategori utlänningar.

Den danska utlänningslagen har ungefär samma omfång som den svenska utlänningslagen. Lagen består visserligen av betydligt färre paragrafer; endast drygt 60 paragrafer jämfört med den svenska utlänningslagens över 300 paragrafer. I jämförelse med den svenska utlänningslagen är paragraferna i den danska utlänningslagen dock i

regel mera omfångsrika och innehåller ett större antal bestämmelser. Paragraferna är löpande numrerade och indelade i 15 kapitel enligt följande:

- 1 kap. Inresa och vistelse
- 2 kap. Arbete
- 3 kap. Upphörande och återkallelse av uppehållstillstånd och arbetstillstånd
- 4 kap. Utvisning
- 4 a kap. Överlämnande enligt avtal med andra EU-stater
- 5 kap. Avvisning
- 5 a kap. Överföring enligt Dublinförordningen
- 6 kap. Olika regler om uppehållstillstånd, utvisning och avvisning
- 7 kap. Kontroll i samband med inresa, vistelse och utresa etc.
- 7 a kap. Utbyte av upplysningar mellan utlänningsmyndigheterna, underrättelsetjänsterna och åklagarmyndigheten etc.
- 7 b kap. Domstolsförfarandet gällande vissa beslut om administrativ utvisning etc.
- 8 kap. Behörighets- och överklagandebestämmelser etc.
- 8 a kap. Överföring av upplysningar enligt Dublinförordningen, Schengenkonventionen och Eurodac-förordningen etc.
- 9 kap. Straffbestämmelser
- 10 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utlänningslagen kompletteras på lägre författningsnivå av ett antal förordningar och myndighetsföreskrifter. I det här sammanhanget bör särskilt nämnas Udlændingebekendtgørelsen (bekendtgørelse om udlændinges adgang her til landet, BEK nr 475 af 12/05/2011) och EU-opholdsbekendtgørelsen (bekendtgørelse om ophold i Danmark for udlændinge, der er omfattet af Den Europæiske Unions regler, BEK nr 474 af 12/05/2011).

I Udlændingebekendtgørelsen finns föreskrifter om bl.a. pass och andra resehandlingar, inrese- och utresekontroll, uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

I EU-opholdsbekendtgørelsen finns föreskrifter som meddelats för att genomföra rörlighetsdirektivet¹. Förordningen innehåller bestämmelser om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för EES-medborgare, medborgare i Schweiz och deras familjemedlemmar. Redan före förordningens ikraftträdande 2006 fanns föreskrifter om inresa, vistelse och arbete för EES-medborgare och deras familjemedlemmar på förordningsnivå (EU/EØS-bekendtgørelsen, BEK nr 1255 af 28/11/2005).

Bestämmelserna i förordningen är indelade i elva kapitel enligt följande:

- 1 kap. Definitioner
- 2 kap. Personer med självständig uppehållsrätt
- 3 kap. Familjemedlemmars uppehållsrätt
- 4 kap. Andra bestämmelser rörande uppehållsrätt (arbete och nordiska medborgares rättigheter)
- 5 kap. Permanent uppehållsrätt
- 6 kap. Upphållsdokument
- 7 kap. Upphörande av uppehållsrätt och indragning av uppehållsdokument
- 8 kap. Behörighets- och överklagandebestämmelser
- 9 kap. Hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller hälsa
- 10 kap. Generella bestämmelser om uppehållsdokument
- 11 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förordningen innehåller inte någon heltäckande reglering av rätten för EES-medborgare, medborgare i Schweiz och deras familjemedlemmar att resa in i och uppehålla sig i Danmark. Rätten att resa in och uppehålla sig i Danmark i högst tre månader räknat från inresan regleras sålunda i utlänningslagen (2 § första och andra stycket). I lagen finns också huvudbestämmelserna om avvisning

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

och utvisning, medan närmare föreskrifter om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller hälsa finns i förordningen. EES-medborgare, medborgare i Schweiz och deras familjemedlemmar kan också söka uppehållstillstånd enligt de allmänna bestämmelserna i utlänningslagen vilka gäller för alla utlänningar. I lagen finns också särskilda bestämmelser för nordiska medborgare. På motsvarande sätt som enligt den svenska utlänningslagen är nordiska medborgare undantagna från krav på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd (7 kap. 39 § fjärde stycket, 1 kap. 1 § och 2 kap. 14 § första stycket 1).

3.3 Finland

I den finska utlänningslagen (30.4.2004/301) finns bestämmelser om utlänningars inresa, utresa, vistelse och arbete. Lagen har i huvudsak samma tillämpningsområde som den svenska utlänningslagen. Till skillnad från den svenska lagen, som kompletteras med föreskrifter i utlänningsförordningen, är regleringen samlad i lagen. Det finns alltså ingen finsk motsvarighet till den svenska utlänningsförordningen. Den finska utlänningslagen är därför i vissa delar mera detaljerad än den svenska lagen. Som exempel kan nämnas reglerna om rätten att arbeta som finns i 5 kap. i den finska utlänningslagen. Regleringen består av 20 paragrafer. Motsvarande reglering i 6 kap. i den svenska utlänningslagen består av nio paragrafer. Dessa kompletteras med 13 paragrafer i 5 kap. i den svenska utlänningsförordningen.

Utlänningslagen är i huvudsak strukturerad efter dess sakinhåll, vilket innebär att bestämmelser som tematiskt hör ihop normalt har grupperats tillsammans i ett särskilt kapitel, se kapitel-förteckningen nedan. I varje kapitel finns oftast bestämmelser för alla grupper av utlänningar. Den angivna systematiken är dock inte konsekvent genomförd. Kapitel 10 innehåller nämligen bestämmelser som endast tar sikte på EES-medborgare, medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar och andra anhöriga. I det kapitlet har samlats bestämmelserna om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för dessa personkategorier. Kapitlet kan liknas vid en lag inom lagen. En närmare redogörelse för regleringen i kapitlet finns nedan under rubriken Särskilt om 10 kap.

Enligt lagens förarbeten har lagen strukturerats så att olika helheter placeras i lämplig ordning och enskilda bestämmelser placeras

i sitt rätta sammanhang (RP 28/2003 rd s. 89). Strävan har varit att bestämmelserna ordnas så att de materiella bestämmelserna och de processuella bestämmelserna hålls åtskilda från varandra. Avsikten har varit att lagen ska vara en så tydlig, följdriktig och lättbegriplig helhet som möjligt. I förarbetena anges inga närmare skäl till varför bestämmelserna om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för EES-medborgare, medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar och andra anhöriga samlats i ett eget kapitel.

Utlänningslagen består av drygt 200 paragrafer. Dessa är löpande numrerade och indelade i 15 kapitel enligt följande:

- 1 kap. Allmänna bestämmelser (lagens syfte, tillämpningsområde och definitioner)
- 2 kap. Inresa
- 3 kap. Visum
- 4 kap. Vistelse
- 5 kap. Arbete
- 6 kap. Internationellt skydd (flyktingar och andra skyddsbehövande)
- 7 kap. Säkringsåtgärder (anmälningsskyldighet, förvar, omhändertagande av resedokument m.m.)
- 8 kap. Resedokument som beviljas utlänningar i Finland
- 9 kap. Avlägsnande ur landet (avvisning, utvisning och inreseförbud)
- 10 kap. Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer (inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet)
- 11 kap. Transportörs skyldigheter och påföljdsavgift
- 12 kap. Straffbestämmelser
- 13 kap. Rättsskydd (omprövning och överklagande)
- 14 kap. Särskilda bestämmelser (tolkning, översättning, delgivning m.m.)
- 15 kap. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Särskilt om 10 kap. – Vistelse i fråga om medborgare i Europeiska unionen och därmed jämförbara personer

Bestämmelserna om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för EES-medborgare, medborgare i Schweiz samt deras familjemedlemmar och andra anhöriga finns, som framgått, i ett särskilt kapitel i lagen (10 kap.). Bestämmelserna i kapitlet motsvarar i princip regleringen i rörlighetsdirektivet. Det finns dock, till skillnad från direktivet, bestämmelser som särskilt tar sikte på nordiska medborgares inresa, vistelse och avlägsnande ur landet (157 § och 169 §). I dessa bestämmelser föreskrivs bl.a. att nordiska medborgare har rätt att resa in i Finland utan pass vid inresa direkt från de nordiska staterna och att de får vistas i landet utan att registrera sin uppehållsrätt.

Enligt förarbetena till lagen har kapitlet strukturerats på sådant sätt att det i tillämpliga delar ska motsvara direktivets struktur (RP 205/2006 rd s. 18).

Bestämmelserna i kapitlet är ordnade enligt följande:

- Tillämpningsområde och definitioner (153–154 §§)
- Unionsmedborgares och deras familjemedlemmars inresa och vistelse (155 § och 155 a §)
- Begränsningar av rätten till inresa och vistelse av hänsyn till allmän ordning och säkerhet eller folkhälsa (156 § och 156 a §)
- Nordiska medborgares inresa och vistelse (157 §)
- Upphållsrätt – villkor för uppehållsrätt, registrering, utredning och uppehållskort (158–163 §§)
- Arbete och näringsverksamhet (164 §)
- Återkallelse av registrering av uppehållsrätt och uppehållskort (165 § och 166 §)
- Avvisning och utvisning av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar (167–168 b §§)
- Avvisning och utvisning av nordiska medborgare (169 §)
- Återreseförbud (170 §)
- Behöriga myndigheter (171 §)
- Verkställighet av avlägsnande ur landet av unionsmedborgare och deras familjemedlemmar (172 §)

- Missbruk av rättigheter (172 a §)
- Bemyndigande (172 b)

Regleringen i kapitlet av rätten till inresa och vistelse är inte uttömmande. En unionsmedborgare vars uppehållsrätt inte kan registreras eller fastställas kan undantagsvis beviljas tillstånd enligt de allmänna bestämmelserna i 4 kap. utlänningslagen vilka gäller för alla utlänningar (153 a § första stycket). I förarbetena till lagen betonas att registrering av uppehållsrätt är huvudregeln och att registrering alltid bör göras om den sökande uppfyller villkoren för detta. Om en unionsmedborgare ansöker om uppehållstillstånd trots att han eller hon uppfyller villkoren för registrering bör enligt förarbetena unionsmedborgaren hänvisas att i första hand ansöka om registrering av uppehållsrätt (RP 205/2006 rd s. 29). I lagen förskrivs vidare att familjemedlemmar till en unionsmedborgare som inte själva är unionsmedborgare kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 4 kap., om bestämmelserna i 10 kap. inte är tillämpliga på dem (153 a § andra stycket). Unionsmedborgare och deras familjemedlemmar har också rätt att ansöka om uppehållstillstånd enligt bestämmelserna om internationellt skydd i 6 kap. (jfr 105 §). I det kapitlet finns bestämmelser om uppehållstillstånd för flyktingar och andra skyddsbehövande.

3.4 Norge

Den norska utlänningslagen (LOV 2008-05-15 nr 35: Lov om utlendingers adgang till riket og deres opphold her [utlendingsloven]) innehåller liksom den svenska, danska och finska utlänningslagen bestämmelser om utlänningars inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet.

Utlänningslagens grundstruktur liknar grundstrukturen i den finska utlänningslagen. Liksom den finska utlänningslagen är den norska utlänningslagen i huvudsak strukturerad efter dess sakinnehåll, vilket innebär att bestämmelser som tematiskt hör ihop vanligen har grupperats tillsammans i ett särskilt kapitel. Kapitelindelningen avviker dock från indelningen i den finska utlänningslagen, se kapitelförteckningen nedan. I varje kapitel finns i regel bestämmelser för alla grupper av utlänningar. Liksom den finska lagen är den angivna systematiken dock inte konsekvent genomförd. Kapitel 13 innehåller nämligen bestämmelser som endast tar sikte på EES-med-

borgare, medborgare i Schweiz, deras familjemedlemmar och vissa andra personer. I kapitlet finns bestämmelser om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för dessa personkategorier. En närmare redogörelse för dessa bestämmelser finns nedan under rubriken Särskilt om 13 kap.

Den norska utlänningslagen består av drygt 130 paragrafer. Varje paragraf är försedd med en rubrik. Paragraferna är löpande numrerade och indelade i 14 kapitel enligt följande:

- 1 kap. Allmänna bestämmelser
- 2 kap. Visum, kontroll vid in- och utresa etc.
- 3 kap. Uppehållstillstånd pga. arbete eller studier
- 4 kap. Skydd (flyktingar och andra skyddsbehövande)
- 5 kap. Uppehållstillstånd pga. starka humanitära skäl eller särskild anknytning till riket
- 6 kap. Familjeinvandring
- 7 kap. Allmänna bestämmelser om uppehållstillstånd etc.
- 8 kap. Utvisning
- 9 kap. Absolut skydd mot återsändande (non refoulement)
- 10 kap. Utlandsmyndigheternas organisation
- 11 kap. Processuella bestämmelser
- 12 kap. Behandling av fingeravtryck etc., tvångsmedel och straff
- 13 kap. Särskilda regler för utlänningar som omfattas av EES-avtalet eller EFTA-konventionen
- 14 kap. Avslutande bestämmelser (bemyndiganden, ikraftträdande- och övergångsbestämmelser)

I förarbetena till lagen behandlas frågan huruvida lagregleringen på utlänningsområdet borde samlas i en lag eller delas upp i flera lagar (Ot.prp. nr 75 [2006-2007] s. 45 f.). Enligt förarbetena skulle en uppdelning i och för sig vara möjlig, exempelvis genom att en särskild lag införs beträffande EES-medborgares och deras familjemedlemmars rätt att uppehålla sig i Norge. En uppdelning av bestämmelserna skulle dock enligt förarbetena medföra behov av

dubbelreglering och omfattande korshänvisningar och totalt sett innebära att regelverket blir mindre överskådligt. Det påpekas att det finns en mängd allmänna regler som också är tillämpliga på EES-medborgare och att det finns en fördel med ett samlat regelverk eftersom EES-medborgare har rätt att använda sig av de rättigheter som tillkommer alla utlänningar enligt allmänna bestämmelser. Mot denna bakgrund ansågs övervägande skäl tala för att samla regleringen i en lag och förlägga bestämmelserna som specifikt tar sikte på EES-medborgare i ett särskilt kapitel.

Särskilt om 13 kap. – Särskilda regler för utlänningar som omfattas av EES-avtalet eller EFTA-konventionen

Som framgått ovan finns i 13 kap. bestämmelser om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som särskilt gäller för EES-medborgare, medborgare i Schweiz och för deras familjemedlemmar. Bestämmelserna är också under vissa förutsättningar tillämpliga på andra arbetstagare och egna företagare (110 § fjärde stycket).

Bestämmelserna i kapitlet är strukturerade enligt följande:

- Tillämpningsområde (109–110 §§)
- Uppehållsrätt i högst tre månader (111 §)
- Uppehållsrätt i mer än tre månader (112–114 §§)
- Permanent uppehållsrätt (115–116 §§)
- Registreringsbevis, uppehållskort, intyg om permanent uppehållsrätt och permanent uppehållskort (117–119 §§)
- Återkallelse av uppehållsdokument etc. (120 §)
- Avvisning (121 §)
- Utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet (122 §)
- Utvisning av hänsyn till folkhälsa (123 §§)
- Inreseförbud (124 §)
- Bemyndigande angående övergångsbestämmelser (125 §)

I en förordning, utlendingsforskriften, (FOR-2009-10-15-1286, forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her) finns närmare föreskrifter om tillämpningen av utlänningslagen.

Förordningen är mycket omfattande. Den innehåller drygt 300 paragrafer som är indelade i 20 kapitel. Varje paragraf i förordningen hänför sig till en viss paragraf i utlänningslagen. Med ett undantag (123 § utlänningslagen – utvisning av hänsyn till folkhälsa) finns det i förordningen tillämpningsföreskrifter till samtliga paragrafer i 13 kap. i lagen. Dessa föreskrifter finns i 19 kap. i förordningen.

Bestämmelserna om uppehållsrätt i 13 kap. utlänningslagen och 19 kap. utlänningsförordningen reglerar inte på ett uttömmande sätt rätten för angivna personkategorier att resa in i och uppehålla sig i Norge. I lagen föreskrivs uttryckligen att uppehållsrätt inte utgör hinder för uppehållstillstånd enligt lagens allmänna bestämmelser (109 § tredje stycket). Enligt förarbetena till lagen ska den som omfattas av bestämmelserna om uppehållsrätt fritt kunna välja om han eller hon vill nyttja denna rätt eller ansöka om uppehållstillstånd enligt allmänna regler (AID 2007-10-24V1 punkten 2 och 8.2). Vidare är nordiska medborgare undantagna från krav på pass (vid inresa från nordiskt land), visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd (5 § andra stycket utlänningslagen samt 2-1 § och 3-1 § utlänningsförordningen).

4 En tydligare reglering

4.1 Behovet av en tydligare reglering

Regleringen på det migrationsrättsliga området finns i huvudsak i utlänningslagen och utlänningsförordningen. I dessa författningar behandlas de migrationsrättsliga förutsättningarna för alla utläningar, alltså även EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

EES-medborgare och deras familjemedlemmar omfattas av ett antal bestämmelser i utlänningsförfattningarna som är generellt tillämpliga på alla utläningar. Därutöver omfattas de av en rad bestämmelser som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Utredningen ska enligt direktiven överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utläningar.

I direktiven anges att den författningsteknik som används i nuvarande utlänningslag och utlänningsförordning begränsar tillämparnas förutsättningar att överblicka vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Utredningen delar denna uppfattning och anser att det finns ett behov av en tydligare reglering på området.

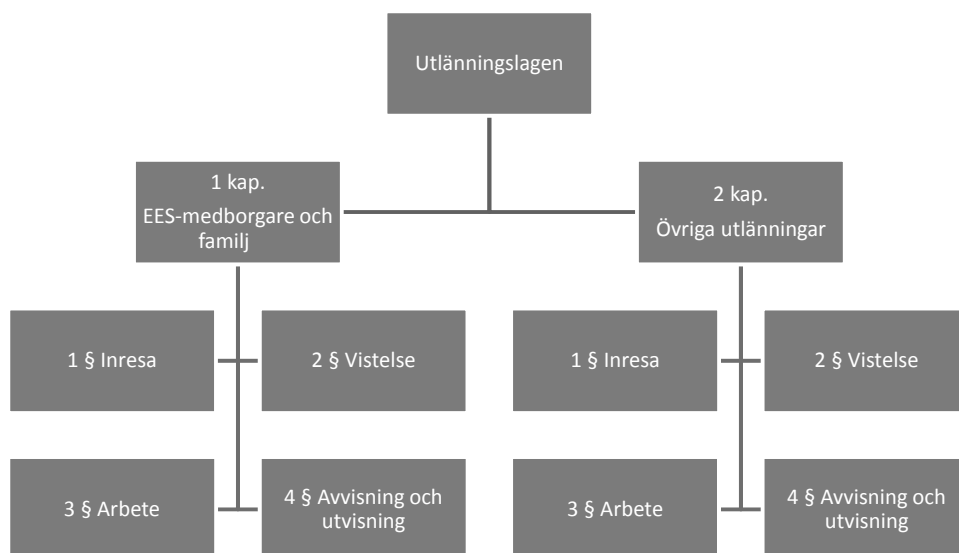
Som angetts i avsnitt 2.3.3.3 har även Europeiska kommissionen haft synpunkter på den nuvarande regleringen. Vid sin granskning av Sveriges genomförande av rörlighetsdirektivet¹ har kommissionen funnit att direktivet inte i alla delar genomförts på ett korrekt sätt. Såvitt här är av intresse har kommissionen uttalat kritik mot det sätt på vilket Sverige genomfört kapitel VI i direktivet. I det kapitlet (artikel 27–33) regleras bl.a. begränsningar i rätten till inresa och vistelse av hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

4.2 Alternativa lösningar

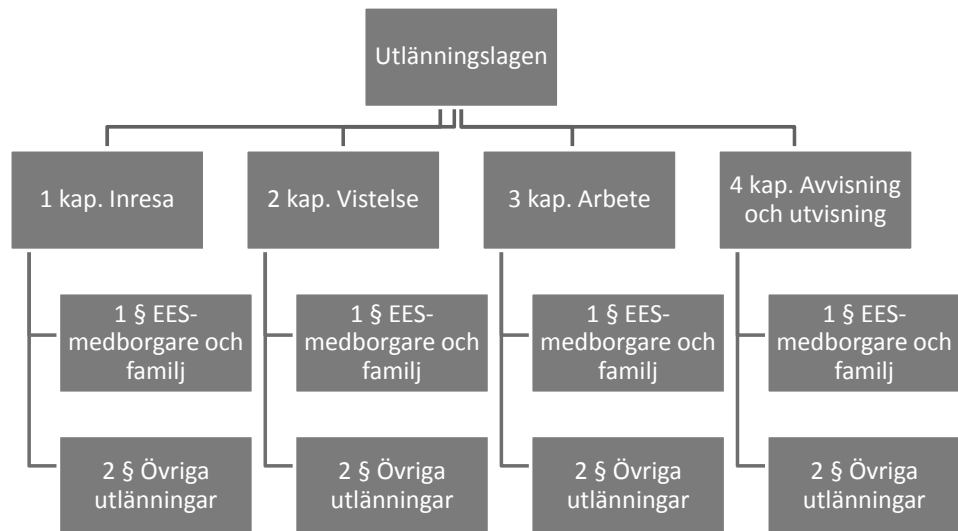
4.2.1 Reglering i eget kapitel i nuvarande lag alternativt i en särskild lag

En utlänningsförfattning kan, liksom författningar i allmänhet, struktureras på olika sätt. Enligt direktiven ska utredningen ta ställning till om reglerna om EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska samlas i ett särskilt kapitel i utlänningslagen och utlänningsförordningen eller placeras i en särskild lag och förordning. Båda dessa alternativ innebär att författningsstrukturen utgår från en grundindelning i olika personkategorier, nämligen EES-medborgare och deras familjemedlemmar å ena sidan och övriga utlänningar å andra sidan. Systematiken innebär att bestämmelser i olika sakfrågor som gäller för en viss personkategori hålls samman i en enhet. Exempelvis skulle samtliga bestämmelser om inresa, vistelse, arbete och avlägsnande ur landet som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar kunna samlas i en särskild lag, alternativt i ett särskilt kapitel. Det senare alternativet kan illustreras på följande sätt:



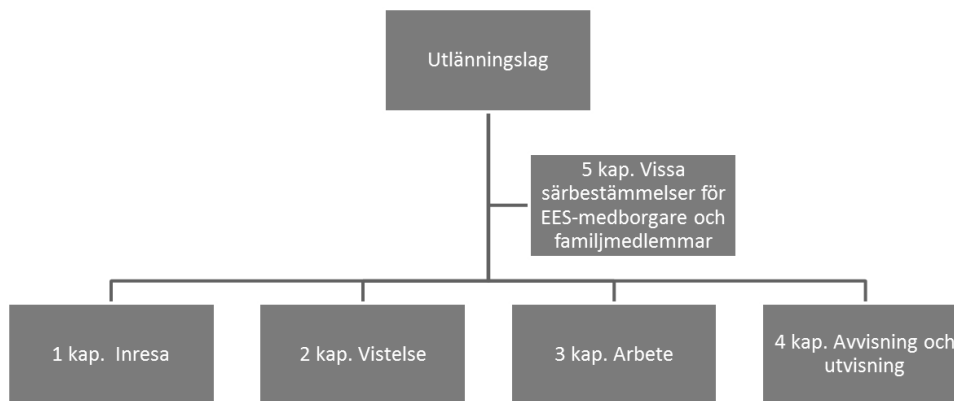
4.2.2 Reglerna förtydligas i nuvarande struktur

Ett annat alternativ är att behålla nuvarande grundstruktur och förtydliga regleringen genom mera begränsade strukturella ändringar och andra åtgärder. Sådana åtgärder kan exempelvis vara pedagogiska förbättringar i form av mera tydligt avgränsade bestämmelser och tydligare rubriker som framhäver särregleringen för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Regleringen skulle också kunna tydliggöras genom mera förklarande och lättbegriplig författningstext. Detta innebär att utlänningsförfattningarna, liksom är fallet för närvarande, skulle vara strukturerade efter deras sakinhåll på så sätt att bestämmelser som tematiskt hör ihop grupperas tillsammans i ett särskilt kapitel eller i ett avsnitt inom ett kapitel. I figuren nedan finns ett exempel på denna författningsteknik:



4.2.3 Delvis särreglering

Ett fjärde alternativ är en blandform av de ovan nämnda lösningarna. Detta alternativ förekommer i olika utföranden i de danska, finska och norska utlänningsförfattningarna (se kapitel 3). Gemensamt för regleringen i våra nordiska grannländer är att grundstrukturen, på liknande sätt som den svenska utlänningslagen, är baserad på lagens sakinnehåll. Detta innebär att bestämmelser som tematiskt hör ihop vanligen har grupperats tillsammans i ett särskilt kapitel. Till skillnad från den svenska utlänningslagen har bestämmelserna som grundar sig på rörlighetsdirektivet, dvs. bestämmelserna om inresa, vistelse och avlägsnande ur landet som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar, emellertid skilts från övrig reglering. I Danmark finns denna särreglering i en särskild förordning, medan den i Finland och Norge finns i ett särskilt kapitel i utlänningslagen. I Norges fall finns dessutom närmare föreskrifter i ett särskilt kapitel i utlänningsförordningen. Gemensamt för våra nordiska grannländer är vidare att särbestämmelserna inte innehåller någon uttömmande reglering av rätten till inresa och vistelse för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Exempelvis kan en EES-medborgare eller dennes familjemedlem som inte uppfyller villkoren för uppehållsrätt i särregleringen, söka och beviljas uppehållstillstånd enligt de allmänna bestämmelserna vilka gäller för alla utlänningar. Denna systematik kan illustreras på följande sätt:



4.3 Utredningens förslag

4.3.1 Övergripande struktur

Förslag: Utlänningslagens och utlänningsförordningens grundläggande systematik behålls. Regleringen görs mer användarvänlig genom strukturella förbättringar, tydligare rubriker och mer lättbegriplig författningstext.

4.3.1.1 Egen lag och förordning

Alternativet att placera bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar i en egen lag och förordning har den fördelen att samtliga bestämmelser för dessa utlänningar skulle kunna samlas i två författningar som är väl avgränsade. Detta bidrar givetvis till att öka överskådligheten och lättillgängligheten. Denna lösning har också den fördelen att utlänningslagens nuvarande struktur i princip skulle kunna behållas och att lagens omfång, som för närvarande är i största laget, skulle kunna minskas.

En nackdel med lösningen är att den centrala regleringen på det migrationsrättsliga området skulle splittras i två lagar, vilket i sig kan upplevas som mindre lyckat. En annan nackdel hör samman med att EES-medborgare för närvarande inte endast omfattas av särskilda bestämmelser i utlänningslagen utan också av bestämmelser i lagen som är generellt utformade så att de gäller för alla utlänningar. I många fall är särbestämmelserna kopplade till sådana generellt utformade bestämmelser. Exempelvis hör till särbestäm-

melsen om utvisning i 8 kap. 7 a § utlänningslagen en mängd bestämmelser om förvar i 10 och 11 kap. och verkställighet av beslut om utvisning i 12 kap. Det finns också generella bestämmelser som inte har något sådant samband, men som ändå är tillämpliga på EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Detta gäller exempelvis flera av bestämmelserna om uppehållstillstånd i 5 kap. Alternativet särskild lag och förordning förutsätter därför att dessa författningar kopplas ihop med angivna allmänna bestämmelser i utlänningslagen och utlänningsförordningen. Detta kan ske antingen genom att man i den särskilda lagen respektive förordningen gör en hänvisning till aktuell bestämmelse i den allmänna regleringen eller genom att man skriver ut bestämmelserna på båda ställena.

En uppdelning i två regelkomplex är naturligtvis av mindre intresse, om de flesta bestämmelserna är gemensamma för alla utlännningar. Vid en jämförelse mellan de gemensamma bestämmelserna och särbestämmelserna i utlänningsförfattningarna kan konstateras att en klart större andel rör utlännningar i allmänhet och att det rör sig om ett förhållandevis stort antal bestämmelser. En uppdelning i två regelkomplex skulle därför medföra behov av ett mycket stort antal hänvisningar till specifika bestämmelser i den allmänna regleringen. Alternativet är att införa en omfattande parallellreglering. Behovet av hänvisningar eller parallella bestämmelser är så omfattande att det stora antalet skulle bli mycket besvärligt för användaren. Vinsten i överskådlighet och lättillgänglighet skulle då gå helt förlorad. I stället finns en risk att lösningen skulle uppfattas som mer svårtillgänglig än den nuvarande regleringen.

4.3.1.2 Eget kapitel i utlänningslagen och utlänningsförordningen

En reglering som innebär att bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar placeras i ett eget kapitel i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen har den fördelen att bestämmelserna samlas i väl avgränsade kapitel. Till skillnad från alternativet med egen lag och förordning, skulle denna variant innebära att den centrala migrationsrätten inte splittras i flera lagar och förordningar utan behålls i en lag och förordning. Alternativet skulle inte heller medföra samma behov av hänvisningar eller parallellreglering. I det här fallet är nämligen de allmänna bestämmelserna tillämpliga utan särskild hänvisning.

En nackdel med denna lösning är att kapitlet skulle bli mycket omfångsrikt. För att bli hanterbart skulle det krävas ett antal nivåer och undernivåer med tillhörande rubriker och underrubriker som avviker från nivåindelningen och rubriksättningen i lagen i övrigt. En annan nackdel med detta alternativ är att strukturen tydligt skulle bryta mot lagens struktur; kapitlet med särreglering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar skulle i princip bilda en lag inom lagen. En närbesläktad nackdel är att det skulle vara svårt att på ett naturligt sätt föra in all relevant reglering i ett kapitel. Vissa regler, exempelvis merparten av de processrättsliga reglerna, hör logiskt sett hemma i andra kapitel i lagen.

4.3.1.3 Delvis särreglering

Som framgått ovan har Danmark, Finland och Norge valt lösningar som innebär att de viktigaste reglerna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar skiljts ut och placerats i ett särskilt kapitel i lagen alternativt i en särskild författning. En fördel med denna systematik är att de viktigaste reglerna kan samlas på en väl avgränsad plats och att regleringen blir lätt överblickbar. Därmed uppnås många av de fördelar som gäller för alternativet eget kapitel i utlänningslagen och utlänningsförordningen. Eftersom man begränsar sig till den centrala regleringen, kan man samtidigt hålla nere regleringens omfång. Liksom alternativet eget kapitel i utlänningslagen och utlänningsförordningen skulle detta alternativ dock innebära att strukturen tydligt avviker från lagens struktur i övrigt. Dessutom finns en inneboende svaghet i att endast vissa bestämmelser placeras i ett eget kapitel eller i en egen lag. Uppdelningen kan nämligen upplevas som inkonsekvent. Eftersom regleringen inte är uttömmande, får man också finna sig i att vissa bestämmelser som finns på andra ställen i lagen är tillämpliga på EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

4.3.1.4 En förbättrad variant av nuvarande struktur

En variant som bygger på lagens nuvarande struktur skulle ha den fördelen att den är uppbyggd på ett enhetligt ämnesbaserat sätt. Bestämmelser som tematiskt hör ihop skulle liksom nu genomgående grupperas tillsammans på ett konsekvent sätt. En annan fördel är

att all central reglering på migrationsområdet skulle vara kvar i en lag med tillhörande förordning i stället för att splittras i två olika regelsystem.

En nackdel med detta alternativ är att bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar skulle finnas på olika ställen i lagen, vilket kan göra regleringen svår att överblicka och hitta. Till detta kommer att det i den nuvarande utlänningslagen inte heller alltid är helt tydligt om en bestämmelse gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar eller endast andra utlänningar. Bristerna kan dock avhjälpas om bestämmelserna görs mera synliga och lättare att tillämpa. Detta kan uppnås genom strukturella ändringar och pedagogiska förbättringar i form av mera tydligt avgränsade bestämmelser, tydligare rubriker och mer lättbegriplig författningstext.

Mot den angivna bakgrunden föreslår utredningen att utlänningslagens och utlänningsförordningens grundläggande systematik behålls, men att regleringen görs tydligare på angivet sätt. Därvid bör författningstekniken att blanda gemensamma bestämmelser och särregler i en och samma paragraf så långt som möjligt undvikas. På detta sätt får man paragrafer som är både kortare och betydligt enklare att förstå.

4.3.2 I vilka delar finns behov av en tydligare reglering?

Förslag: Följande bestämmelser görs tydligare:

- Bestämmelserna som reglerar de grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete i 2 kap. utlänningslagen samt 2 och 3 kap. utlänningsförordningen.
- Reglerna om behållande av uppehållsrätt i 3 a kap. utlänningsförordningen.
- Bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen.

Bestämmelserna som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar kan utifrån utlänningsförfattningarnas nuvarande struktur delas in i fyra grupper (en mera utförlig redogörelse finns i avsnitt 2.3):

1. Grundläggande förutsättningar för inresa, vistelse och arbete i 2 kap. i lagen samt 2 och 3 kap. i förordningen.
2. Bestämmelser om uppehållsrätt i 3 a kap. i lagen och 3 a kap. i förordningen.
3. Bestämmelser om avvisning och utvisning i 8 kap. i lagen.
4. Spridda bestämmelser i lagen och förordningen, nämligen bestämmelserna om
 - a) inhibition av beslut om avvisning eller utvisning (12 kap. 13 a § utlänningslagen),
 - b) tidpunkten för verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning (12 kap. 15 § tredje stycket utlänningslagen),
 - c) åtgärder vid hinder mot verkställighet (12 kap. 17 § tredje stycket utlänningslagen),
 - d) motivering av beslut om nationell visering (13 kap. 10 § andra stycket utlänningslagen),
 - e) överklagande av beslut om nationell visering (14 kap. 5 a § andra stycket utlänningslagen),
 - f) rätt till muntlig förhandling i vissa fall (16 kap. 5 § fjärde stycket utlänningslagen),
 - g) identitetskorts giltighet som pass (2 kap. 17 § utlänningsförordningen),
 - h) beräkning av uppehållstillståndsfri tid (4 kap. 2 § utlänningsförordningen),
 - i) när ansökan om uppehållstillstånd ska vara gjord (4 kap. 17 § utlänningsförordningen),
 - j) anteckning om inresa och utresa i pass (6 kap. 4 § första stycket utlänningsförordningen), och
 - k) underrättelse till Europeiska unionens råd i vissa fall (7 kap. 16 § utlänningsförordningen).

Vad gäller regleringen av de grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete (punkten 1) och bestämmelserna om avvisning och utvisning (punkten 3) behövs enligt utredningens upp-

fattning förhållandevis stora förändringar, se vidare avsnitt 4.3.3 och 4.3.4.

Bestämmelserna om uppehållsrätt (punkten 2) är tydligt avgränsade i ett kapitel i utlänningslagen och i ett kapitel i utlänningsförordningen och är därmed lätta att överblicka. Bestämmelserna är försedda med tydliga rubriker som underlättar orienteringen inom kapitlen. Författningstexten är, trots sitt stundom detaljerade innehåll, begriplig.

Regleringen är uppdelad på så sätt att huvudreglerna om uppehållsrätt finns i lagen, medan närmare bestämmelser om bibehållen och permanent uppehållsrätt samt bevis om uppehållsrätt m.m. finns i förordningen. Frågan om på vilken författningsnivå bestämmelserna om uppehållsrätt bör placeras har behandlats i förarbetena till genomförandet av rörlighetsdirektivet (se prop. 2005/06:77 s. 58 och 71). Regeringen gjorde då den bedömningen att uppehållsrätten borde lagfästas, men att de närmare villkoren för uppehållsrätt borde regleras på förordningsnivå. Uppdelningen motiverades med att villkoren för uppehållsrätt är relativt invecklade och att lagtexten inte skulle tyngas med alltför mycket detaljbestämmelser.

Som nämnts ovan finns i förordningen bl.a. bestämmelser om att uppehållsrätt kan behållas i vissa fall. Enligt 1 § kan sålunda en arbetstagare eller egen företagare ha kvar sin ställning och därmed sin uppehållsrätt i vissa fall trots tillfällig arbetsoförmåga på grund av sjukdom, olycksfall eller ofrivillig arbetslöshet. Familjemedlemmar kan med stöd av 2–4 §§ i vissa fall behålla uppehållsrätten trots att anknytningen till den som har primär uppehållsrätt har upphört.

Bestämmelserna om bibehållande av uppehållsrätt är betydelsefulla och av sådan tyngd att de enligt utredningens uppfattning rimligen bör återfinnas i lagen. En sådan placering bedöms också underlätta tillämpningen av bestämmelserna. Detta innebär visserligen att regleringen i lagen ökar och blir något mera detaljerad. Utredningen anser dock att skälen för att flytta bestämmelserna väger tyngre än skälen som talar emot. Bestämmelserna om bibehållande av uppehållsrätt bör därför flyttas från utlänningsförordningen till utlänningslagen. I övrigt saknas skäl att göra ändringar i bestämmelserna om uppehållsrätt.

Bestämmelserna som anges i punkten 4 i uppställningen ovan är placerade där de systematiskt sett hör hemma. Det har inte framkommit någon kritik mot deras placering eller utformning i övrigt och de verkar inte heller vålla några problem i tillämpningen. Ut-

redningen föreslår därför inga ändringar beträffande dessa bestämmelser.

4.3.3 De grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete

Förslag: Strukturen i 2 kap. utlänningslagen görs enhetlig. De centrala undantagen från kraven på pass och visering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar som finns i utlänningsförordningen flyttas till lagen.

I 2 kap. utlänningslagen regleras de grundläggande förutsättningarna för inresa, vistelse och arbete. I kapitlet finns föreskrifter om krav på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd samt undantag från dessa krav. Strukturen är dock inte helt enhetlig inom kapitlet.

I paragrafen som innehåller huvudregeln om viseringskrav, 3 §, finns också undantag från huvudregeln. Ytterligare undantag från huvudregeln finns i 8 och 10 §§. Regleringen av kravet på uppehållstillstånd i 5 § är uppbyggd på samma sätt. Denna struktur avviker från den som gäller för pass och arbetstillstånd. Vad gäller pass och arbetstillstånd finns nämligen huvudregeln i en paragraf (1 respektive 7 §) och undantagen i två andra paragrafer i kapitlet (8 och 10 §§). Att två olika strukturer används på detta sätt inom samma kapitel gör regleringen onödigt invecklad. En enhetlig struktur som innebär att huvudregeln och undantagen från huvudregeln regleras i olika paragrafer framstår som mer användarvänlig.

Vad gäller pass och visering finns ytterligare undantag för bl.a. EES-medborgare och deras familjemedlemmar i utlänningsförordningen. Enligt 2 kap. 1 § första stycket i förordningen är en utlänning som är medborgare i en Schengenstat och som kommer till Sverige direkt från en sådan stat undantagen från kravet på pass-innehav. I 3 kap. 1 § första stycket 1–3 föreskrivs, såvitt här är av intresse, att andra EES-medborgare än medborgare i de nordiska länderna är undantagna från kravet på visering.² Detta gäller om medborgaren innehar hemlandspass eller ett identitetskort som är utfärdat av en behörig myndighet och utvisar medborgarskap eller

² Även medborgare i de nordiska länderna är undantagna från kravet på visering. Detta regleras dock inte i utlänningsförordningen utan i utlänningslagen, se 2 kap. 8 § första stycket nämnda lag.

om medborgaren är upptagen i ett kollektivpass. Enligt punkten 15 i samma paragraf gäller kravet på visering inte heller utlänningar som har uppehållskort eller permanent uppehållskort som har utfärdats i Sverige eller av behörig myndighet i en annan EES-stat. De uppräknade undantagen i utlänningsförordningen är centrala i gemenskapsrätten och har också stor praktisk betydelse för den fria rörligheten för personer. De bör därför framgå av utlänningslagen. Genom att samla de viktigaste undantagen i lagen blir regleringen dessutom mera överskådlig och lättillgänglig.

Undantagen från kravet på visering för EES-medborgare gäller, som framgått ovan, under förutsättning att medborgaren innehar hemlandspass eller ett identitetskort som är utfärdat av en behörig myndighet och utvisar medborgarskap eller om medborgaren är upptagen i ett kollektivpass. Enligt artikel 5.1 i rörlighetsdirektivet får unionsmedborgare inte åläggas skyldighet att inneha inresevisering eller någon motsvarande formalitet. Förbudet är – som utredningen uppfattar det – absolut och får inte villkoras. Det är därför tveksamt om de nuvarande villkoren för viseringsfrihet är förenliga med direktivet. En annan sak är att en EES-medborgare i vissa fall är skyldig att inneha pass eller identitetskort enligt bestämmelserna i 2 kap. 1 och 8 §§ utlänningslagen och 2 kap. 17 § första stycket utlänningsförordningen och att det även i övrigt kan vara praktiskt för en EES-medborgare att inneha sådan handling för att styrka sin identitet och nationalitet. De nuvarande villkoren för viseringsfrihet, att EES-medborgaren ska ha pass eller identitetskort eller finnas upptagen i kollektivpass, bör därför tas bort.

Förslaget om att flytta vissa bestämmelser från utlänningsförordningen till utlänningslagen medför att textmassan i lagen ökar. På grund härav och för att göra regleringen tydligare och mera lättillgänglig, bör undantagen från kraven på passinnehav, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd regleras i varsin paragraf.

4.3.4 Avisning och utvisning

Förslag: 8 kap. utlänningslagen som behandlar avisning och utvisning struktureras om på så sätt att det delas in i tre huvudavsnitt. I det första avsnittet regleras förutsättningarna för avisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I det andra avsnittet finns motsvarande reglering för EES-medborgare och deras familjemed-

lemmar. Det tredje avsnittet innehåller vissa allmänna bestämmelser som i huvudsak gäller alla utlänningar.

Betydelserna av begreppen avvisning och utvisning ändras såvitt avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Begreppet avvisning avser avlägsnande som sker i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan. Begreppet utvisning avser beslut om avlägsnande som sker efter denna tremånadersperiod eller utvisning pga. brott.

Bestämmelserna förses med tydligare rubriker och utformas på ett mera förklarande och lättbegripligt sätt.

4.3.4.1 Strukturen i kapitlet

Reglerna om avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar är i dag svåra att överblicka och inte helt lättillgängliga. Emellanåt är det inte heller tydligt om en viss bestämmelse gäller dessa personkategorier eller endast andra utlänningar. Som framgått i avsnitt 2.3.3.3 och 4.1 har också Europeiska kommissionen haft synpunkter på regleringen. Kommissionen har påpekat att distinktionen mellan de regler som gäller för utlänningar i allmänhet och de regler som gäller för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar inte är tydlig och att den ytterst kan leda till minskad rättssäkerhet. Vidare har kommissionen anmärkt att artiklarna 27 och 28 i rörlighetsdirektivet inte genomförts på ett korrekt sätt.

En orsak till att regleringen är svår att överblicka och uppfattas som svårtillgänglig är att bestämmelserna som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar inte är klart avskilda utan är insprängda bland de allmänna bestämmelserna som gäller för alla utlänningar. I många fall har dessutom särregler och allmänna bestämmelser blandats i en och samma paragraf, vilket gör regleringen ännu snårigare. Till detta kommer att en del av bestämmelserna skulle kunna utformas på ett mera belysande och utförligt sätt (detta gäller framför allt bestämmelserna om avlägsnande av hänsyn till allmän ordning och säkerhet, se avsnitt 4.3.4.4).

I syfte att göra regleringen tydligare bör bestämmelserna som gäller särskilt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar så långt som möjligt hållas samman och skiljas från reglerna som gäller för övriga utlänningar. Utredningen föreslår därför att kapitel 8 struktureras om på så sätt att det delas in i tre huvudavsnitt enligt

följande. I det första avsnittet regleras förutsättningarna för avvisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Det andra avsnittet innehåller motsvarande reglering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I det tredje avsnittet finns vissa allmänna bestämmelser av främst processuell karaktär som i huvudsak är gemensamma för alla utlänningar.

Den föreslagna strukturen har flera fördelar jämfört med nuvarande systematik. En fördel är att uppdelningen i olika avsnitt medför att det inte råder något tvivel om vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar å ena sidan och andra utlänningar å andra sidan. En annan fördel är att bestämmelserna är lätta att hitta och att tillämparen i ett givet fall inte behöver ha överblick över hela kapitlet utan endast behöver tillämpa bestämmelser i två av kapitlets tre avsnitt. Dessutom kan flera av paragraferna göras enklare. Den nuvarande uppbyggnaden där särregler i många fall blandats med gemensamma bestämmelser i en och samma paragraf kan helt undvikas. Härigenom får man paragrafer som är både kortare och betydligt enklare att förstå. I syfte att ytterligare underlätta tillämpningen bör också införas tydligare rubriker samt mera belysande och lättbegriplig författningstext.

Utredningen har valt att placera de två första avsnitten i angiven ordning av främst lagtekniska skäl. Bland bestämmelserna som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar finns nämligen en del bestämmelser som hänvisar till bestämmelser som gäller för övriga utlänningar. Med den valda ordningen undviker man att hänvisa till paragrafer som finns längre fram i kapitlet.

I rubrikerna till de två första avsnitten bör anges vilken personkrets avsnitten omfattar. Trots att det tynger författningstexten något, bör för tydlighets skull kretsen personer i regel också anges i varje paragraf. En annan lösning skulle vara att i en inledande paragraf ange personkretsen som omfattas av bestämmelserna i avsnittet och inte upprepa detta i varje paragraf. Det kan emellertid inte förutsättas att alla läsare tar del av en sådan inledande paragraf, vilket kan leda till missförstånd i fråga om bestämmelsernas tillämpningsområde. Eftersom det är angeläget att även allmänheten kan tillgodogöra sig innehållet i lagen, bör risken för sådana missförstånd undanröjas. Genom att ange personkretsen i varje paragraf torde det stå klart vilka personer paragrafen avser.

Utvisning på grund av brott är den enda formen av avlägsnande som provas av allmän domstol. Utredningen har därför, i syfte att

underlätta för de allmänna domstolarna, övervägt att placera dessa bestämmelser i ett eget kapitel eller på annat sätt särskilja bestämmelserna från övriga bestämmelser om avvisning och utvisning. Detta skulle dock innebära ett större behov av hänvisningar alternativt parallell reglering och göra den samlade regleringen svårgripbar, inte minst för den enskilde medborgaren. Utredningen har därför valt att samla all reglering som rör avvisning och utvisning i ett kapitel.

På grund av de förhållandevis stora förändringarna är det lämpligt att upphäva det nuvarande kapitlet och ersätta det med ett nytt kapitel.

4.3.4.2 Begreppen avvisning och utvisning

Enligt nuvarande 8 kap. 5 § får beslut om avvisning i första instans inte fattas senare än tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige. Uttrycket avvisning avser alltså beslut om avlägsnande ur landet som meddelas av en administrativ myndighet i första instans inom tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter en utlännings ankomst till Sverige. Begreppet utvisning tar sikte på avlägsnande av utlänningar som antingen vistats i Sverige längre tid än tre månader från den första ansökan efter ankomsten hit eller som har dömts för brott.

De beskrivna betydelserna av begreppen avvisning och utvisning infördes när den nuvarande utlänningslagen trädde i kraft 2006. Redan senare samma år, i samband med genomförandet av rörlighetsdirektivet, gjordes dock lagändringar som innebär att begreppen avvisning och utvisning är något annorlunda utformade när det gäller EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I 8 kap. 3 § föreskrivs sålunda att avvisning inte får ske på den grunden att utlänningen saknar uppehållstillstånd, om han eller hon då sådant tillstånd krävs för vistelse i Sverige i stället har haft men inte längre har uppehållsrätt. En utlänning som har uppehållsrätt får inte heller avvisas. I båda de nämnda fallen ska utvisning ske i stället.

De ursprungliga betydelserna av begreppen avvisning och utvisning i utlänningslagen är alltså numera uppluckrade. Betydelserna skiljer sig åt beroende på om de avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar eller andra utlänningar. I en given situation kan det vara svårt att avgöra om en EES-medborgare eller en sådan

medborgares familjemedlem ska avvisas eller utvisas. Mot denna bakgrund finns anledning att överväga om regleringen kan utformas på ett annat, tydligare sätt.

En ytterligare omständighet som talar för en annan utformning är att den nuvarande kopplingen till ansökan om uppehållstillstånd är något teoretisk. I normalfallet grundar sig nämligen EES-medborgares och deras familjemedlemmars vistelse i Sverige på att de har uppehållsrätt och inte på att de ansökt och fått uppehållstillstånd. Den nuvarande regleringen får till följd att en EES-medborgare eller dennes familjemedlem som uppehåller sig i Sverige utan att ha eller ha haft uppehållsrätt och som inte heller har ansökt om uppehållstillstånd, kan avvisas oavsett hur länge personen vistats i landet. Det kan ifrågasättas om detta är en rimlig ordning, särskilt mot bakgrund av att avvisning i både svenskt och internationellt språkbruk är en term som används för att beteckna att en person vägras inresa i landet eller som sänds tillbaka kort tid därefter.

Rörlighetsdirektivets bestämmelser om vistelse är, liksom utlänningslagens bestämmelser, uppdelade i bestämmelser som avser vistelse i tre månader efter inresan och bestämmelser som gäller vistelse under längre tid än tre månader efter inresan.

På grund av det anförda framstår det som både lämpligt och tydliggörande om begreppet avvisning i det här sammanhanget avser avlägsnande som sker i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan. Begreppet utvisning föreslås avse beslut om avlägsnande som sker efter denna tremånadersperiod eller, liksom i dag, utvisning pga. brott.

4.3.4.3 Grunderna för avvisning

Tre grunder för avvisning

Av artikel 5.1 i rörlighetsdirektivet följer att unionsmedborgare som innehar giltigt pass eller identitetskort har rätt att resa in i medlemsstaterna. Detsamma gäller unionsmedborgares familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat och som innehar ett giltigt pass. Sådana familjemedlemmar kan under de förutsättningar som anges i artikel 5.2 också åläggas skyldighet att ha visering.

Av artikel 6 i rörlighetsdirektivet följer att unionsmedborgare ska ha rätt att uppehålla sig på en annan medlemsstats territorium i högst tre månader utan några andra villkor eller formaliteter än

kravet på att inneha ett giltigt identitetskort eller pass. Denna uppehållsrätt tillkommer även familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat, som följer med eller ansluter sig till unionsmedborgaren och som innehar ett giltigt pass.

Av artikel 14.1 framgår emellertid att uppehållsrätten enligt artikel 6 består så länge de berörda personerna ”inte blir en belastning för den mottagande medlemsstatens sociala biståndssystem”. Det nu sagda innebär att de villkor som får ställas för kortvariga vistelser inte endast är inskränkta till innehav av vissa resehandlingar, utan även får avse att personen i fråga inte belastar biståndssystemet (se prop. 2005/06:77 s. 45 och 193 samt motsvarande reglering i Finland [167 § 2 jämförd med 158 § i den finska utlänningslagen] och Norge [111 § första och andra stycket i den norska utlänningslagen]). Enligt artikel 14.3 ska avlägsnande dock inte ske som en automatisk följd av att en unionsmedborgare eller dennes familjemedlem har anlitat det sociala biståndssystemet i den mottagande medlemsstaten. Avlägsnande på denna grund får enligt artikel 14.4 under inga förhållanden ske av anställda, egenföretagare, arbetssökande och dennes familjemedlemmar.

Därutöver gäller enligt artikel 27.1 att medlemsstaterna med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa får begränsa den fria rörlighet för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som annars följer av direktivet. (Sverige har valt att inte införa möjligheten att begränsa den fria rörligheten med hänsyn till hälsa.)

De angivna möjligheterna som medlemsstaterna har att under de tre första månaderna avvisa unionsmedborgare och deras familjemedlemmar är uttömmande. Grunderna för avvisning bör anges i varsin paragraf (se 10–12 §§ i förslaget). Detta innebär att grunderna för avvisning avsevärt förtydligas jämfört med nuvarande bestämmelser.

Särskilt om avvisning pga. belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen

Enligt 8 kap. 2 § tredje stycket utlänningslagen får en EES-medborgare och hans eller hennes familjemedlemmar (med undantag för arbetstagare, egenföretagare, arbetssökande samt dennes familjemedlemmar) avvisas om någon av dem efter inresan i Sverige visar sig utgöra en ”belastning” för biståndssystemet enligt socialtjänst-

lagen. Bestämmelsen bygger på den svenska språkversionen av artikel 14.1 i rörlighetsdirektivet. Som framgått ovan används också i den artikeln uttrycket ”belastning”. Den svenska översättningen av denna artikel förefaller dock mindre lyckad. I punkten 16 i direktivets ingress används också ett annat uttryckssätt, nämligen ”orimlig börda”. Detta ligger närmare de danska, engelska och franska språkversionerna av direktivet. I dessa versioner används uttrycken ”urimelig byrde”, ”unreasonable burden” respektive ”charge déraisonnable” i såväl artikel 14.1 som ingressen.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2005/06:77 s. 193 f.) anges, med hänvisning till artikel 14.3, att med uttrycket ”belastning” ska avses mer än enbart ett enstaka anlitande av det sociala biståndssystemet. Med hänvisning till punkten 16 i ingressen anges vidare att det kan antas vara ovanligt förekommande att en person redan under de första tre månadernas vistelse i Sverige blir en ”orimlig börda” för det sociala biståndssystemet, varför avvisning på denna grund torde behöva ske endast undantagsvis.

För att tydliggöra vad som gäller och för att åstadkomma bättre överensstämmelse mellan begreppsanvändningen i lagen och direktivet, bör det nuvarande uttrycket ”belastning” ändras till ”orimlig belastning”.

Avvisning som har sin grund i den nordiska passkontrollöverenskommelsen

Enligt 8 kap. 1 § första stycket 3 utlänningslagen får en utlänning avvisas om det vid ankomsten till Sverige kommer fram att han eller hon tänker besöka något annat nordiskt land men saknar erforderligt tillstånd att resa dit. Bestämmelsen har sin grund i den ännu gällande nordiska passkontrollöverenskommelsen. Genom överenskommelsen är varje nordiskt land skyldigt bl.a. att avvisa utlänningar som saknar inresetillstånd till ett annat nordiskt land som utlänningen tänker besöka. En närbesläktad bestämmelse finns i 8 kap. 2 § andra stycket utlänningslagen. Enligt denna kan en utlänning avvisas, om det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att utlänningen annars beger sig till det landet. Även den senare bestämmelsen har sin grund i den nordiska passkontrollöverenskommelsen.

I förarbetena till genomförandet av rörlighetsdirektivet (prop. 2005/06:77 s. 79 f.) gjorde den dåvarande regeringen bedömningen

att de angivna grunderna för avvisning saknar praktisk betydelse för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Någon ändring av dessa bestämmelser ansågs därför inte nödvändig. Regeringen uttalade också att det är tveksamt om en utlänning som enligt gemenskapsrätten har rätt att vistas i Sverige kan avvisas endast på den grunden att han eller hon saknar rätt att vistas i ett annat nordiskt land, som han eller hon tänker besöka.

Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen att avvisningsgrunderna i nuvarande 8 kap. 1 § första stycket 3 och 8 kap. 2 § andra stycket utlänningslagen tas bort såvitt avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

4.3.4.4 Förutsättningar för avvisning och utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

I artikel 27 i rörlighetsdirektivet anges att hänsyn till allmän ordning och säkerhet inte får åberopas för att tjäna ekonomiska syften. Åtgärder som vidtas av sådana hänsyn ska överensstämma med proportionalitetsprincipen och uteslutande vara grundade på vederbörandes personliga beteende. Tidigare straffdomar ska inte i sig utgöra skäl för sådana åtgärder. Den berörda personens personliga beteende måste utgöra ett verkligt, faktiskt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Motiveringar som inte beaktar omständigheterna i det enskilda fallet eller som tar allmänpreventiva hänsyn ska inte accepteras.

Nuvarande bestämmelser i utlänningslagen som reglerar avlägsnande av hänsyn till allmän ordning och säkerhet är betydligt mindre utförliga än bestämmelserna i rörlighetsdirektivet. De är också mindre utförliga än motsvarande bestämmelser i de danska, finska och norska utlänningsförfattningarna.

Visserligen ska, enligt såväl förarbetena till genomförandet av direktivet (prop. 2005/06:77 s. 77 f.) som praxis från Högsta domstolen (NJA 2009 s. 559), de omständigheter som anges i direktivet beaktas redan i dag. Det finns emellertid inget uttryckligt stadgande om detta i nuvarande utlänningslag, vilket bl.a. Europeiska kommissionen haft synpunkter på (se avsnitt 2.3.3.3). Mot denna bakgrund bör nuvarande reglering förtydligas så att förutsättningarna som anges i lagen stämmer bättre överens med vad som anges i direktivet. Tillägget görs alltså i förtydligande syfte. Avsikten är inte att det ska innebära någon materiell ändring av gällande rätt.

4.3.4.5 Förhållanden som ska beaktas vid övervägande av avvisning eller utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

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

I den svenska språkversionen av artikel 28.1 används, som framgått, begreppet ”utvisning”. Av sammanhanget framgår dock att artikeln avser alla former av avlägsnande av hänsyn till allmän ordning eller säkerhet, oavsett hur avlägsnandet betecknas nationellt. (Jfr prop. 2005/06:77 s. 75 f. Se även den danska språkversionen. I den används begreppet ”udsendelse”, vilket inbegriper de nationella begreppen ”afvisning” och ”udvisning”).

Enligt förarbetena till genomförandet av direktivet (prop. 2005/06:77 s. 82) och praxis från Högsta domstolen (NJA 2009 s. 559), ska de förhållanden som anges i artikel 28.1 beaktas redan i dag. I den nuvarande regleringen, som finns i 8 kap. 11 § första stycket och 17 a §, anges ett antal faktorer som domstolen särskilt ska beakta. Samtliga de faktorer som anges i direktivet ingår dock inte i uppräkningsen i den nuvarande bestämmelsen. Det framgår sålunda inte uttryckligen att domstolen ska beakta den berörda personens ålder, hälsotillstånd och ekonomiska situation, dennes sociala och kulturella integrering i Sverige samt dennes band till ursprungslandet. Detta har bl.a. Europeiska kommissionen haft synpunkter på (se avsnitt 2.3.3.3). Mot denna bakgrund bör författningstexten ändras så att den mera tydligt återspeglar vad som anges i direktivet. Ändringen av bestämmelsen görs alltså i förtydligande syfte och innebär ingen materiell ändring av gällande rätt.

5 Genomförandet

5.1 Konsekvenser av förslagen

Utredningens bedömning: Förslagen innebär att bestämmelserna om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar blir mer lättillgängliga, vilket underlättar för alla som har att tillämpa regleringen. Den föreslagna förändringen vad avser begreppen avvisning och utvisning medför marginella kostnadsmässiga effekter för polismyndigheterna och Migrationsverket. Eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga anslag. I övrigt innebär förslagen inte några ekonomiska konsekvenser för det allmänna eller för enskilda. Förslagen bedöms inte heller i övrigt ha några konsekvenser av det slag som anges i kommittéförordningen.

En utredning är enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) skyldig att redovisa vissa kostnadsberäkningar och konsekvensbeskrivningar. Det gäller om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för det allmänna eller för enskilda, eller om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt. Om förslagen har betydelse på andra områden, exempelvis när det gäller brottsligheten, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet eller jämställdheten mellan kvinnor och män, ska detta också redovisas. Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagens kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet.

Utredningens förslag innebär en språklig och redaktionell omarbetning av bestämmelser i utlänningslagen och utlänningsförordningen. Med något enstaka undantag innebär förslaget inte några sakliga skillnader jämfört med nuvarande reglering. Förslaget innebär en regelförenkling som, om det genomförs, kommer att under-

lätta för alla som har att tillämpa bestämmelserna om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Även om förslaget alltså innebär en förändring, omstrukturering och modernisering av delar av utlänningsförfattningarna så bedömer utredningen inte att det kommer att krävas några speciella informationsinsatser om förslaget genomförs. Meningen med förslaget är just att bestämmelserna i sig ska ge bättre upplysningar om rättens innehåll än tidigare. De som är insatta i de migrationsrättsliga författningarna kommer snabbt att känna igen sig och, lättare än tidigare, hitta rätt i författningarna. För övriga som inte är så insatta i den migrationsrättsliga regleringen kommer förslaget att innebära att det blir lättare att sätta sig in i vad som gäller.

I endast ett avseende föreslås en materiell ändring i gällande rätt, nämligen vad gäller betydelse av begreppen avvisning och utvisning såvitt avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar (se avsnitt 4.3.4.2). Förslaget innebär att vissa fall av avlägsnande som nu handläggs som ärenden om avvisning i framtiden kommer att handläggas som ärenden om utvisning. Det rör sig, något förenklat, om de fall då en EES-medborgare eller dennes familjemedlem vistats längre tid än tre månader i Sverige utan att varken ha eller ha haft uppehållsrätt.

För närvarande får i regel såväl Migrationsverket som polismyndigheten pröva dessa ärenden. Enligt förslaget ska ärendena handläggas som utvisningsärenden och därmed prövas av Migrationsverket. Ändringen innebär att Migrationsverkets arbetsbelastning ökar något medan polisens arbetsbelastning minskar i motsvarande mån. Med utgångspunkt från tillgängliga uppgifter rörande antalet beslut om avvisning¹ bedömer utredningen att det kommer att röra sig om ett förhållandevis litet antal beslut, betydligt färre än hundra beslut årligen. Detta motsvarar klart mindre än en årsarbetskraft. Mot denna bakgrund bedöms förslagen endast innebära marginella kostnadsökningar för Migrationsverket och motsvarande minskningar för polisen. Utredningen bedömer att ökningarna ryms inom befintliga anslag.

I övrigt bedöms förslagen inte medföra några ekonomiska konsekvenser för det allmänna eller för enskilda. Förslagen bedöms inte

¹ Enligt Rikskriminalpolisen fattade polismyndigheterna sammanlagt 67 beslut om avvisning gällande EES-medborgare under 2011. Denna statistik innefattar samtliga beslut oberoende av hur länge utlänningen vistats i Sverige. Det finns ingen motsvarande statistik gällande avvisning av familjemedlemmar till EES-medborgare.

heller i övrigt ha några konsekvenser av det slag som anges i kommittéförordningen.

5.2 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningens bedömning: Författningsändringarna bedöms kunna träda i kraft den 1 juli 2013. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Den tid som kan uppskattas för remissförfarandet och beredning av förslagen inom Regeringskansliet samt riksdagsbehandlingen innebär att de författningsändringar som utredningen föreslagit bör kunna träda i kraft den 1 juli 2013.

Som angetts i avsnittet om konsekvenser (5.1) innebär förslaget att vissa ärenden om avvisning som handläggs av polisen i framtiden kommer att handläggas som ärenden om utvisning av Migrationsverket. När lagen träder i kraft kan det finnas sådana pågående ärenden hos polismyndigheterna. De föreslagna bestämmelserna ska, om inte annat särskilt föreskrivs, tillämpas vid prövning som sker från och med den dag då de nya reglerna träder i kraft (jfr RÅ 1991 ref. 1). Det innebär att de nya bestämmelserna tillämpas från ikraftträdandet och att Migrationsverket ska ta emot de ärenden som uppkommit hos polismyndigheterna innan ändringen trätt i kraft men ännu inte avgjorts av dem. Det saknas skäl att införa någon annan ordning. Inte heller i övrigt synes några särskilda övergångsbestämmelser vara påkallade.

6 Författningskommentar

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

5 §

Ändringen består i att hänvisningarna till paragrafer i 8 kap. utlänningslagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i det kapitlet. *Andra stycket* har också justerats språkligt.

6.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:353) om rättspsykiatriskt forskningsregister

7 §

Ändringen består endast i att hänvisningen till 8 kap. 8 § utlänningslagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i det kapitlet.

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

2 kap. Villkor för att en utlänning skall få resa in i samt vistas och arbeta i Sverige

3 och 5 §§

I paragraferna finns huvudreglerna om krav på visering och uppehållstillstånd. Utredningens överväganden finns i avsnitt 4.3.3.

Paragrafen som behandlar visering, 3 §, har ändrats på så sätt att undantaget från kravet på visering har flyttats till 8 a § 3 och 4. På motsvarande sätt har 5 § ändrats så att undantaget från kravet på

uppehållstillstånd har flyttats till 8 b § 3. Ingen saklig ändring är avsedd.

8–8 c §§

Undantagen från kraven på pass, visering, uppehållstillstånd och arbetstillstånd som finns i nuvarande 8 § har delats upp på så sätt att undantagen behandlas i varsin paragraf, 8–8 c §§. Paragraferna behandlas i avsnitt 4.3.3.

I 8 § föreskrivs undantag från kravet på pass enligt 1 §. Ändringen består i att undantaget i nuvarande 2 kap. 1 § första stycket utlänningsförordningen har flyttats hit. Detta innebär att personkretsen som enligt lagen är undantagen från kravet på passinnehav utvidgas från nordiska medborgare till medborgare i Schengenstat.

I 8 a § anges undantag från kravet på visering enligt 3 §. Jämfört med nuvarande bestämmelse har personkretsen som i lagen är undantagen från kravet på visering utökats.

Undantaget för EES-medborgare i *punkten 1* motsvarar i tillämpliga delar regleringen i nuvarande 3 kap. 1 § första stycket 1–3 utlänningsförordningen. Det nuvarande villkoret för viseringsfrihet, att EES-medborgaren ska inneha pass eller identitetskort eller finnas upptagen i kollektivpass, har tagits bort.

Undantaget i *punkten 2* motsvarar undantaget i nuvarande 3 kap. 1 § första stycket 15 utlänningsförordningen.

Undantagen i *punkterna 3 och 4* motsvarar undantagen i nuvarande 2 kap. 3 § utlänningslagen.

I 8 b § föreskrivs undantag från kravet på uppehållstillstånd enligt 5 §. Undantagen i *punkterna 1 och 2* motsvarar undantagen i nuvarande 2 kap. 8 § första stycket utlänningslagen. Undantaget i *punkten 3* motsvarar undantaget i nuvarande 2 kap. 5 § utlänningslagen.

I 8 c § anges undantag från kravet på arbetstillstånd enligt 7 §. Undantagen överensstämmer med vad som gäller enligt nuvarande 2 kap. 8 § första stycket utlänningslagen.

9 §

Paragrafen har justerats språkligt till följd av ändringarna i 8–8 c §§. Någon ändring i sak är inte avsedd.

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

Att behålla uppehållsrätt i vissa fall

5 a–5 d §§

Paragraferna, som är nya, motsvarar nuvarande 3 a kap. 1–4 §§ utlänningsförordningen.

5 d §, som reglerar bibehållen uppehållsrätt vid äktenskapskillnad m.m., har ändrats på så sätt att registrerat partnerskap inte längre uttryckligen anges i paragrafen. Av 3 kap. 1 § lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap jämförd med 2 § lagen (2009:260) om upphävande av lagen (1994:1117) om registrerat partnerskap framgår att bestämmelser med anknytning till äktenskap och makar tillämpas på motsvarande sätt på registrerat partnerskap och registrerad partner. Att registrerat partnerskap anges i paragrafen är därför överflödigt. I övrigt har bestämmelserna ändrats endast på så sätt att hänvisningarna till andra bestämmelser i lagen har förenklats. Paragraferna behandlas i avsnitt 4.3.2.

5 kap. 18 och 21 §§

6 kap. 1 och 6 §§

Ändringarna består endast i att hänvisningarna till paragrafer i 2 och 8 kap. utlänningslagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i de kapitlen.

8 kap. Avvisning och utvisning

I detta kapitel finns bestämmelser om avvisning och utvisning. Kapitlet ersätter nuvarande kapitel 8. Utredningens överväganden finns i avsnitt 4.3.4.

Kapitlet består av tre huvudavsnitt. I det första avsnittet (2–9 §§) regleras förutsättningarna för avvisning och utvisning av andra ut-

länningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Det andra avsnittet (10–17 §§) innehåller motsvarande reglering för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. I det tredje avsnittet (18–34 §§) finns bestämmelser om avvisning och utvisning av i huvudsak processuell karaktär. Bestämmelserna i detta avsnitt gäller med några undantag alla utlänningar.

Kapitlets innehåll

1 §

I paragrafens *första stycke* anges kapitlets innehåll. *Andra stycket* motsvarar nuvarande 8 kap. 15 §.

Förutsättningar för avvisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar

I detta avsnitt regleras förutsättningarna för avvisning och utvisning av andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Till följd av att bestämmelserna som avser EES-medborgare och deras familjemedlemmar skilts ut från de gemensamma bestämmelserna och flyttats till ett eget avsnitt, har bestämmelserna i detta avsnitt justerats redaktionellt eller språkligt. Några ändringar i sak är dock inte avsedda.

Avvisning

2 §

Paragrafen motsvarar bestämmelserna i nuvarande 8 kap. 1 § första stycket utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelserna endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

3 §

Paragrafen motsvarar bestämmelserna i nuvarande 8 kap. 2 § första och andra stycket utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelserna endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

4 §

Paragrafen motsvarar bestämmelsen i nuvarande 8 kap. 3 § första stycket första meningen utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelsen endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

5 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 5 § utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelsen endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Utvisning**6 §**

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 7 § första meningen utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelsen endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Forumbestämmelsen i nuvarande 8 kap. 7 § andra meningen utlänningslagen finns i 20 §.

7 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 8 § utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelserna endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

8 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 11 § utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelserna endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

9 §

Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i nuvarande 8 kap. 12 § första stycket första meningen och tredje stycket utlänningslagen, med den ändringen att bestämmelserna endast gäller andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Förutsättningar för avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar

I detta avsnitt regleras förutsättningarna för avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Regleringen i avsnittet har omarbetats både strukturellt och språkligt. De flesta paragrafer har också försetts med förklarande rubriker. Avsnittet är uppbyggt på så sätt att det inleds med grunderna för avvisning, vilka anges i varsin paragraf (10–12 §§). Därefter följer grunderna för utvisning som också anges i varsin paragraf (13 och 14 §§). Slutligen finns ett antal gemensamma bestämmelser om avvisning och utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

Begreppen avvisning och utvisning har fått en ny innebörd. Med avvisning avses i det här sammanhanget avlägsnande som sker i anslutning till inresan eller under de tre första månaderna efter inresan. Begreppet utvisning avser beslut om avlägsnande som sker efter denna tremånadersperiod eller, liksom i dag, utvisning pga. brott.

*Avvisning när föreskrivna handlingar saknas***10 §**

I paragrafen regleras avvisning när en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare saknar föreskrivna handlingar för inresa och vistelse i Sverige. Paragrafen har sin grund i artikel 5 och 6 i rörlighetsdirektivet.

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 1 § första stycket 1 utlänningslagen jämförd med andra stycket i samma paragraf och, såvitt avser avsaknad av viseringshandling, 8 kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen.

*Avvisning vid orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen***11 §**

I paragrafen regleras avvisning när en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare utgör en orimlig belastning för biståndssystemet enligt socialtjänstlagen. Paragrafen har sin grund i artikel 14 i rörlighetsdirektivet.

Första och tredje stycket motsvarar nuvarande 8 kap. 2 § första stycket 1 utlänningslagen jämförd med tredje stycket i samma paragraf och 8 kap 3 § andra stycket utlänningslagen. Det nuvarande uttrycket "belastning" har ändrats till "orimlig belastning". Tillägget har gjorts för att förtydliga bestämmelsen och innebär ingen ändring i sak, se vidare avsnitt 4.3.4.3.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Bestämmelsen motsvarar artikel 14.3 i rörlighetsdirektivet och har lagts till i tydliggörande syfte.

*Avvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet***12 §**

I paragrafen regleras avvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Paragrafen har sin grund i artikel 27 i rörlighetsdirektivet.

Allmän ordning och säkerhet är ett gemenskapsrättsligt begrepp och ska följaktligen ges den innebörd som följer av gemenskapsrätten. Begreppet förekommer i bl.a. 8 kap. 7 a § utlänningslagen i

dess nuvarande lydelse och behandlas i förarbetena till den bestämmelsen, se prop. 2005/06:77 s. 76 f. och 195 f.

Andra stycket innehåller en upplysning om att ytterligare bestämmelser om förutsättningarna för avvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet finns i 15–17 §§.

Utvisning när uppehållsrätt eller tillstånd att vistas i Sverige saknas

13 §

I paragrafen regleras utvisning av en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare som saknar rätt att vistas i Sverige.

Paragrafen motsvarar i tillämpliga delar 8 kap. 7 § första meningen och 8 kap. 1 § första stycket 2 utlänningslagen. Av dessa bestämmelser följer att en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem som vistats i Sverige mer än tre månader får avlägsnas om villkoren för uppehållsrätt inte är uppfyllda och utlänningsen inte heller har uppehållstillstånd eller visering.

Medborgare i de nordiska länderna får dock, som framgår av förslaget till 2 kap. 5 § jämförd med 2 kap. 8 b § 1, liksom i dag vistas i Sverige utan krav på uppehållstillstånd. Sådana medborgare får därför inte utvisas enligt denna paragraf.

Forumbestämmelsen i nuvarande 8 kap. 7 § andra meningen finns i 20 §.

Utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

14 §

I *första stycket* regleras utvisning på grund av brott, dvs. på den grunden att en utlänning dömts för brott eller att en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningsen dömts till och dömer till annan påföljd.

I bestämmelsen finns en hänvisning till bestämmelserna i 7 § som gäller för andra utlänningar än EES-medborgare och deras familjemedlemmar. För att utvisning ska få ske ska, liksom enligt nu gällande lag (8 kap. 8 §), förutsättningarna i 7 § vara uppfyllda. Dessutom ska domstolen beakta de begränsningar som särskilt gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar och som anges i förslaget till 15–17 §§.

I *andra stycket* regleras utvisning i de fall faran för allmän ordning och säkerhet grundar sig på andra omständigheter än att utlänningen dömts för brott eller att en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen dömts till och dömer till annan påföljd. Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i nuvarande 8 kap. 7 a § första stycket första meningen utlänningslagen.

Grunderna för utvisning enligt denna bestämmelse är desamma som gäller för avvisning enligt 12 §. Avgörande för huruvida beslut om avvisning eller utvisning fattas, är hur lång tid den som ska avlägsnas har vistats i Sverige. Avvisning enligt 12 § sker om beslutet fattas i samband med inresan eller under de tre första månaderna efter inresan. Utvisning ska ske om beslutet om avlägsnande fattas efter de tre första månaderna efter inresan.

Andra bestämmelser om utvisning som kan sägas utgå från hänsynen till allmän ordning och säkerhet finns i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. En upplysning om detta finns i förslaget till 8 kap. 1 §.

Tredje stycket innehåller en upplysning om att ytterligare bestämmelser om förutsättningarna för utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet finns i 15–17 §§.

Gemensamma bestämmelser om avvisning och utvisning av hänsyn till allmän ordning och säkerhet

15 §

I paragrafen, som är ny, förtydligas förutsättningarna för avvisning och utvisning av EES-medborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Paragrafen har sin grund i artikel 27.1 och 27.2 i rörlighetsdirektivet. Utredningens överväganden finns i avsnitt 4.3.4.4. Bestämmelsen innebär ingen ändring i sak.

16 §

I paragrafen anges ett antal begränsningar av möjligheten att avvisa och utvisa EES-medborgare och deras familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning och säkerhet.

Bestämmelserna i *första och andra stycket* motsvarar regleringen i nuvarande 8 kap. 7 a § utlänningslagen. Eftersom det föreslås att avvisning ska kunna ske av hänsyn till allmän ordning och säkerhet (se förslaget till 12 §), gäller skyddet mot avlägsnande även sådana beslut.

Enligt första stycket gäller för den som har permanent uppehållsrätt ett stärkt skydd mot både avvisning och utvisning. Som huvudregel gäller att permanent uppehållsrätt uppkommer först efter fem års laglig vistelse i Sverige. Vid så långa vistelser ska, enligt utredningens förslag, avlägsnande ske genom beslut om utvisning. Arbetstagare och egenföretagare samt deras familjemedlemmar kan dock enligt 3 a kap. 5 och 6 §§ utlänningsförordningen under vissa förutsättningar förvärva permanent uppehållsrätt i förtid, i vissa fall redan inom den tremånadersperiod då avlägsnande ska ske genom avvisning.

Bestämmelsen i *tredje stycket* motsvarar regleringen gällande nordiska medborgare i 8 kap. 12 § första stycket sista meningen utlänningslagen.

I *fjärde stycket* föreskrivs att också EES-medborgare och deras familjemedlemmar omfattas av bestämmelserna i 8 § andra stycket och 9 § om skydd mot utvisning. Bestämmelserna motsvarar i tillämpliga delar nuvarande 8 kap. 11 § andra stycket och 8 kap. 12 § första och tredje stycket utlänningslagen.

Skyddet mot utvisning i 8 § andra stycket avser flyktingar som behöver en fristad i Sverige. Denna skyddsbestämmelse torde ha mycket begränsad praktisk betydelse för unionsmedborgare. Enligt protokollet om asyl för medborgare i Europeiska Unionens medlemsstater, som är fogat till Fördraget om Europeiska Unionen (protokoll nr 24), är nämligen EU-staterna i normalfallet att betrakta som säkra ursprungsländer i förhållande till varandra.

17 §

I paragrafen regleras de omständigheter som ska beaktas när en fråga uppkommer om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller en familjemedlem till en EES-medborgare på grund av hänsyn till allmän ordning och säkerhet. Utredningens överväganden finns i avsnitt 4.3.4.5.

I *första stycket* finns en hänvisning till bestämmelserna i 8 § första stycket. I den paragrafen anges vad som ska beaktas när en

domstol överväger om en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till EES-medborgare bör utvisas på grund av brott. Vid bedömningen av om avvisning eller utvisning bör ske ska de omständigheter som anges i 8 § första stycket beaktas (jfr nuvarande 8 kap. 11 § första stycket och 17 a §).

Andra stycket har lagts till för att lagtexten mera tydligt ska åter spegla vad som följer av motsvarande bestämmelse i rörlighetsdirektivet (artikel 28.1). Tillägget innebär ingen ändring i sak.

Allmänna bestämmelser

I detta avsnitt finns allmänna bestämmelser som i huvudsak gäller alla utlänningar.

Avvisning

18 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 4 § utlänningslagen. Hänvisningarna till andra bestämmelser i lagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen.

19 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 6 § utlänningslagen. Hänvisningarna i *första stycket* till andra bestämmelser i lagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen.

Utvisning

20 §

I paragrafen regleras vilken myndighet som prövar ärenden om utvisning enligt 6 och 13 §§ och 14 § andra stycket. Reglerna om prövning av ärenden enligt 6 och 13 §§ motsvarar bestämmelserna i nuvarande 8 kap. 7 § andra meningen utlänningslagen. Bestämmelsen om prövning av ärenden enligt 14 § andra stycket saknar direkt motsvarighet i nuvarande lag, men innebär enbart ett förtydligande av gällande rätt och ingen ändring i sak.

21 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 9 § utlänningslagen.

22 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 10 § utlänningslagen.

23 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 13 § utlänningslagen.

24 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 14 § utlänningslagen.

Bestämmelser som gäller både avvisning och utvisning**25 §**

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 16 § utlänningslagen.

26 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 17 § utlänningslagen.

27 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 18 § utlänningslagen.

28 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 18 a § utlänningslagen. Av *tredje stycket* framgår att det finns särskilda bestämmelser för EES-medborgare och deras familjemedlemmar i 12 kap. 15 §. I den paragrafen anges att verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller en EES-medborgares familje-

medlem som har rest in i Sverige får ske tidigast fyra veckor från den dag EES-medborgaren eller familjemedlemmen fick del av beslutet, om det inte finns synnerliga skäl för att verkställa beslutet. Ett beslut om avvisning eller utvisning av en EES-medborgare eller en sådan medborgares familjemedlem ska alltså inte innehålla en tidsfrist för frivillig avresa.

29 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 18 b § utlänningslagen.

30 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 19 § utlänningslagen. Paragrafhänvisningen i *första stycket* har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen.

31 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 19 a § utlänningslagen. Hänvisningarna till andra paragrafer i lagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen.

32 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 20 § utlänningslagen.

33 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 20 a §. I *första stycket* har de två inledande hänvisningarna till andra paragrafer i lagen ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen.

Beslut vid sidan av beslut om avvisning eller utvisning

34 §

Paragrafen motsvarar nuvarande 8 kap. 21 § utlänningslagen.

10 kap. 1, 2 och 7 §§

12 kap. 6, 7, 8 a, 10, 17, 20 och 23 §§

18 kap. 1 §

20 kap. 2 §

21 kap. 9 §

22 kap. 5 §

Ändringarna består endast i att hänvisningarna till paragrafer i 2 och 8 kap. har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i de kapitlen.

6.4 Förslaget till förordning om ändring i polisförordningen (1998:1558)

3 kap. Polismyndighetens uppgifter

8 §

Ändringen består endast i att hänvisningen i *första stycket punkten 15* till bestämmelser i 8 kap. 4 § utlänningslagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i det kapitlet.

6.5 Förslaget till förordning om ändring i utlänningsförordningen (2006:97)

2 kap. Bestämmelser om resehandlingar

1 §

Ändringen består i att första stycket flyttats till 2 kap. 8 § utlänningslagen.

3 kap. Bestämmelser om visering

1 §

I paragrafen regleras undantag från kravet på visering som följer av utlänningslagen. Paragrafen behandlas i avsnitt 4.3.3.

I *första stycket första meningen* har hänvisningarna till paragrafer i utlänningslagen delvis ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i lagen.

Ändringen i *första stycket 1* består i att undantaget för medborgare i Storbritannien, "British citizens", har flyttats till 2 kap. 8 a § 1 utlänningslagen, enligt vilken samtliga EES-medborgare är undantagna från viseringskravet. Det nuvarande villkoret att medborgaren i Storbritannien ska ha pass eller identitetskort har tagits bort. Att medborgare i Storbritannien, som inte är en Schengenstat, ska ha pass eller identitetskort vid inresa och vistelse i Sverige framgår av 2 kap. 1 och 8 §§ utlänningslagen och 2 kap. 17 § första stycket utlänningsförordningen.

Utlänningar som har ställning som "British National Overseas" (BNO) är inte medborgare i Storbritannien och inte heller EES-medborgare. Undantaget som avser dessa utlänningar finns kvar i förordningen.

Ändringen i *första stycket 2* består i att undantaget för medborgare i uppräknade EES-stater har flyttats till 2 kap. 8 a § 1 utlänningslagen. Enligt bestämmelsen i lagen är samtliga EES-medborgare undantagna från viseringskravet.

Dessutom har undantaget för medborgare i Schweiz i *första stycket 3* flyttats hit.

Till följd härav har nuvarande punkterna 4–14 fått beteckningarna 3–13.

Undantaget i nuvarande första stycket 15 har i sin helhet flyttats till 2 kap. 8 a § 2 utlänningslagen.

4 kap. 9 §

5 kap. 3, 4 och 11 §§

6 kap. 12 §

7 kap. 2, 3, 7, 8, 10 och 14 §§

Ändringarna består endast i att hänvisningarna till paragrafer i 2 och 8 kap. utlänningslagen har ändrats till följd av den nya paragrafnumreringen i de kapitlen.

Kommittédirektiv



Utlänningslagen och EES-medborgare

Dir.
2011:53

Beslut vid regeringssammanträde den 16 juni 2011

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen (2005:716) respektive utlänningsförordningen (2006:97) som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utlänningar. Utredaren ska utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2012.

Bakgrund

Utlänningslagen och utlänningsförordningen trädde i kraft den 31 mars 2006. Lagen och förordningen behandlar frågor om utlänningars rätt att resa in, vistas och arbeta i Sverige. Bland dem som tillämpar författningarna finns Migrationsverket, polismyndigheter, svenska utlandsmyndigheter, migrationsdomstolar och allmänna domstolar.

Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ska varje unionsmedborgare ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen. Rätten till fri rörlighet inom EU preciseras närmare i det s.k. rörlighetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning [EEG] nr 1612/68 och om upphävande av

direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG). Rörlighetsdirektivet genomfördes i svensk rätt genom bl.a. ändringar i utlänningslagen och utlänningsförordningen som trädde i kraft den 30 april 2006 (prop. 2005/06:77, bet. 2005/06:SfU9 och rskr. 2005/06:191). Ändringarna innebar bl.a. att den tidigare ordningen med uppehållstillstånd för EES-medborgare och deras familjemedlemmar avskaffades. I stället infördes begreppet uppehållsrätt, som innebär en rätt att vistas i landet utan föregående prövning. Upehållsrätten inträder automatiskt under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Ändringarna innebar också att personer med uppehållsrätt fick ett utökat skydd mot avvisning och utvisning.

Regler som rör EES-medborgare och/eller deras familjemedlemmar finns också i bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 562/2006 av den 15 mars 2006 om en gemenskapskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 810/2009 av den 13 juli 2009 om införande av en gemenskapskodex om viseringar (viseringskodex).

Behovet av en utredning

För EES-medborgare och deras familjemedlemmar gäller i många avseenden andra regler på det migrationsrättsliga området än för övriga utlänningar. Frånsett att utlänningslagen och utlänningsförordningen innehåller en rad specialbestämmelser för EES-medborgare och deras familjemedlemmar är författningarna i huvudsak generellt utformade så att det som sägs där tar sikte på alla utlänningar. Någon särskild lag som reglerar frågan om fri rörlighet för personer inom EU finns inte. Inte heller har alla bestämmelser som behandlar de migrationsrättsliga förutsättningarna för EES-medborgare och deras familjemedlemmar samlats i ett särskilt kapitel i lagen respektive förordningen. Den nu beskrivna författningstekniken begränsar tillämparnas förutsättningar att överblicka vilka regler som gäller för EES-medborgare och deras familjemedlemmar.

Europeiska kommissionen har granskat samtliga medlemsstaters genomförande av rörlighetsdirektivet. Vid sin granskning av Sveriges genomförande av direktivet har kommissionen påpekat att distinktionen mellan de bestämmelser som gäller för utlänningar i allmänhet och de bestämmelser som gäller för unionsmedborgare och deras

familjemedlemmar inte är helt klar. Särskilt bestämmelserna om avvisning och utvisning i 8 kap. utlänningslagen har i detta avseende varit föremål för kommissionens uppmärksamhet.

Uppdraget

En särskild utredare ska

- överväga hur en klarare uppdelning kan åstadkommas mellan de bestämmelser i utlänningslagen respektive utlänningsförordningen som rör EES-medborgare och deras familjemedlemmar och de bestämmelser i lagen respektive förordningen som rör andra utlänningar,
- ta ställning till om reglerna om EES-medborgare och deras familjemedlemmar ska samlas i ett särskilt kapitel i respektive författning, såsom t.ex. i den finländska utlänningslagen, eller placeras i en särskild lag och en särskild förordning, och
- med utgångspunkt i sina överväganden och ställningstaganden, utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet) pågår ett arbete med en uppföljning av rörlighetsdirektivets genomförande i svensk rätt. Utredaren ska följa det arbetet och beakta de överväganden och förslag som blir resultatet av arbetet.

Redovisning av uppdraget

Uppdraget ska redovisas senast den 1 september 2012.

(Justitiedepartementet)

Jämförelsetabeller

Utlänningslagen och utlänningsförordningen och motsvarande bestämmelser i förslaget

Utlänningslagen	Förslaget till utlänningslag
2 kap.	2 kap.
3 § sista ledet	8 a § 3 och 4
5 § sista ledet	8 b § 3
8 §	Delvis 8 §, 8 a § 1, 8 b § 1 och 2, 8 c §
8 kap.	8 kap.
1 § första stycket 1 jfr med andra stycket	2 § 1, 10 §
1 § första stycket 2	2 § 2
1 § första stycket 3 och 4	2 § 3 och 4
1 § första stycket 5 och 6	2 § 5 och 6, 12 §
1 § tredje stycket	Saknar motsvarighet (inaktuell pga. den nya regleringen)
2 § första stycket 1 jfr med tredje stycket	3 § första stycket 1, 11 §
2 § första stycket 2–5	3 § första stycket 2–5, 12 §
2 § andra stycket	3 § andra stycket
3 § första stycket första meningen	4 §
3 § första stycket andra meningen och andra stycket	Saknar motsvarighet (inaktuell pga. den nya regleringen)
4 §	18 §
5 §	5 §
6 §	19 §
7 § första meningen	6 §, 13 §
7 § andra meningen	20 §
7 a § första stycket första meningen	12 §, 14 § andra stycket
7 a § första stycket andra meningen	16 § första stycket
7 a § andra stycket	16 § andra stycket
8 §	7 §, 14 § första stycket

Utlänningslagen	Förslaget till utlänningslag
9 §	21 §
10 §	22 §
11 § första stycket	8 § första stycket, delvis 17 § första stycket
11 § andra stycket	8 § andra stycket, 16 § fjärde stycket
12 § första stycket första meningen	9 § första stycket, 16 § fjärde stycket
12 § första stycket andra meningen	Delvis 16 § första och tredje stycket
12 § andra stycket	Delvis 16 § första och andra stycket
12 § tredje stycket	9 § andra stycket, delvis 16 § fjärde stycket
13 §	23 §
14 §	24 §
15 §	1 § andra stycket
16 §	25 §
17 §	26 §
17 a §	17 § första stycket
18 §	27 §
18 a §	28 §
18 b §	29 §
19 §	30 §
19 a §	31 §
20 §	32 §
20 a §	33 §
21 §	34 §

Utlänningsförordningen	Förslaget till utlänningslag/förordning
2 kap.	
1 § första stycket	2 kap. 8 § UtIL
3 kap.	
Delvis 1 § första stycket 1 (avser medborgare i Storbritannien – British citizen)	Delvis 2 kap. 8 a § 1 UtIL
Delvis 1 § första stycket 2 (avser medborgare i uppräknade EES-stater)	Delvis 2 kap. 8 a § 1 UtIL
Delvis 1 § första stycket 3 (avser medborgare i Schweiz)	Delvis 3 kap. 1 § första stycket 2 UtIF
Delvis 1 § första stycket 3 (avser EES-medborgare)	Saknar motsvarighet (inaktuell pga. den nya regleringen)
1 § första stycket 15	2 kap. 8 a § 2 UtIL
3 a kap.	
1–4 §§	3 a kap. 5 a–5 d §§ UtIL

Förslaget och motsvarande bestämmelser i utlänningslagen och utlänningsförordningen

Förslaget till utlänningslag	Utlänningslagen/förordningen
2 kap.	
8 §	Delvis 2 kap. 8 § UtIL, 2 kap. 1 § första stycket UtIF
8 a § 1	Delvis 3 kap. 1 § första stycket 1 och 2 UtIF
8 a § 2	3 kap. 1 § första stycket 15 UtIF
8 a § 3 och 4	2 kap. 3 § sista ledet UtIL
8 b § 1 och 2	Delvis 2 kap. 8 § första stycket UtIL
8 b § 3	2 kap. 5 § sista ledet UtIL
8 c §	Delvis 2 kap. 8 § första stycket UtIL
3 a kap.	
5 a–5 d §§	3 a kap. 1–4 §§ UtIF
8 kap.	8 kap. Utlänningslagen
1 § första stycket	Ny
1 § andra stycket	8 kap. 15 §
2 §	Delvis 1 § första stycket
3 §	Delvis 2 § första och andra stycket
4 §	Delvis 3 § första stycket första meningen
5 §	Delvis 5 §
6 §	Delvis 7 §
7 §	Delvis 8 §
8 § första och andra stycket	Delvis 11 §
9 § första stycket	Delvis 12 § första stycket första meningen
9 § andra stycket	Delvis 12 § tredje stycket
10 §	1 § första stycket 1 jfr med andra stycket och delvis första stycket 2
11 §	Delvis 2 § första stycket 1 jfr med tredje stycket
12 §	Delvis 1 § första stycket 5 och 6, 2 § första stycket 2–5
13 §	Delvis 7 § och 1 § första stycket 2
14 § första stycket	8 §
14 § andra stycket	Ny
15 §	Ny
16 § första stycket	7 a § första stycket

Förslaget till utlänningslag	Utlänningslagen/förordningen
8 kap.	8 kap. Utlänningslagen
16 § andra stycket	7 a § andra stycket
16 § tredje stycket	Delvis 12 § första stycket sista meningen
16 § fjärde stycket	Delvis 11 § andra stycket, 12 § första och tredje stycket
17 § första stycket	Delvis 11 § första stycket
17 § andra stycket	Ny
18 §	4 §
19 §	6 §
20 §	8 kap. 7 § andra meningen
21 §	9 §
22 §	10 §
23 §	13 §
24 §	14 §
25 §	16 §
26 §	17 §
27 §	18 §
28 §	18 a §
29 §	18 b §
30 §	19 §
31 §	19 a §
32 §	20 §
33 §	20 a §
34 §	21 §

Förslaget till utlänningsförordning	Utlänningsförordningen
2 kap. 1 §	2 kap. 1 § andra och tredje stycket
3 kap. 1 § första stycket 2	3 kap. Delvis 1 § första stycket 2 och 3

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

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

Direktiv 2004/58/EG skall vara som följer:

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV 2004/38/EG

av den 29 april 2004

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

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR
ANTAGIT DETTA DIREKTIV

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

med beaktande av kommissionens förslag ⁽¹⁾,

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

med beaktande av Regionkommitténs yttrande ⁽³⁾,

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

av följande skäl:

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

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

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

⁽¹⁾ EGT C 270 E, 25.9.2001, s. 150.

⁽²⁾ EGT C 149, 21.6.2002, s. 46.

⁽³⁾ EGT C 192, 12.8.2002, s. 17.

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

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

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

⁽⁷⁾ EGT L 172, 28.6.1973, s. 14.

⁽⁸⁾ EGT L 180, 13.7.1990, s. 26.

⁽⁹⁾ EGT L 180, 13.7.1990, s. 28.

⁽¹⁰⁾ EGT L 317, 18.12.1993, s. 59.

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

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

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

⁽¹⁾ EGT L 142, 30.6.1970, s. 24.

⁽²⁾ EGT L 14, 20.1.1975, s. 10.

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

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

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

I detta direktiv fastställs

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

Artikel 2

Definitioner

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

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

Artikel 3

Förmånstagare

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

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

- Alla andra familjemedlemmar, oavsett medborgarskap, som inte omfattas av definitionen i artikel 2.2, om de i det land från vilket de har kommit är beroende av eller bor hos den unionsmedborgare som har primär uppehållsrätt eller om det av allvarliga hälsoskäl absolut krävs att unionsmedborgaren personligen tar hand om familjemedlemmen.
- Den partner med vilken unionsmedborgaren har ett varaktigt vederbörligen bestyrkt förhållande.

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

KAPITEL II

RÄTT TILL UT- OCH INRESA

Artikel 4

Rätt till utresa

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

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

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

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

Artikel 5

Rätt till inresa

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

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

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

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

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

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

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

KAPITEL III

UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 6

Uppehållsrätt i högst tre månader

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

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

Artikel 7

Uppehållsrätt för längre tid än tre månader

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 8

Administrativa formaliteter för unionsmedborgare

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 9

Administrativa formaliteter för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

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

Artikel 10

Utfärdande av uppehållskort

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

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

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

Artikel 11

Upphållskortets giltighet

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

Artikel 12

Bibehållen uppehållsrätt för familjemedlemmar om unionsmedborgaren avlider eller lämnar landet

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

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

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

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

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

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

Artikel 13

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 14

Bibehållen uppehållsrätt

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

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

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

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

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

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

Artikel 15

Rättssäkerhetsgarantier

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

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

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

KAPITEL IV

PERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT

Avsnitt I

Berättigande

Artikel 16

Allmän regel för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar

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

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

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

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

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

Artikel 17

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artikel 18

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

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

Avsnitt II

Administrativa formaliteter

Artikel 19

Intyg om permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare

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

2. Intyget om permanent uppehållsrätt skall utfärdas snarast möjligt.

Artikel 20

Permanent uppehållskort för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat

1. Medlemsstaterna skall för familjemedlemmar som inte är medborgare i en medlemsstat men som uppfyller villkoren för permanent uppehållsrätt utfärda ett permanent uppehållskort senast sex månader efter det att ansökan lämnades in. Det permanenta uppehållskortet skall förnyas automatiskt vart tionde år.

2. Ansökan om permanent permanent uppehållskort skall lämnas in innan det uppehållskortet löper ut. Om den berörda personen underlåter att ansöka om permanent uppehållskort får denne åläggas proportionerliga och icke-diskriminerande sanktioner.

3. Avbrott i uppehållet som inte överstiger två på varandra följande år skall inte påverka uppehållskortets giltighet.

Artikel 21

Stadigvarande uppehåll

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

KAPITEL V

GEMENSAMMA BESTÄMMELSER OM UPPEHÅLLSRÄTT OCH PERMANENT UPPEHÅLLSRÄTT

Artikel 22

Territoriell räckvidd

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

Artikel 23

Närstående rättigheter

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

Artikel 24

Likabehandling

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

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

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

Artikel 25

Allmänna bestämmelser om uppehållsdokument

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

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

Artikel 26

Kontroller

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

KAPITEL VI

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

Artikel 27

Allmänna principer

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

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

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

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

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

Artikel 28

Skydd mot utvisning

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

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

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

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

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

Artikel 29

Folkhälsa

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

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

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

Artikel 30

Delgivning av beslut

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

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

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

Artikel 31

Rättssäkerhetsgarantier

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

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

— beslutet om utvisning grundas på ett tidigare rättsligt avgörande, eller

— de berörda personerna tidigare har beviljats rättslig prövning, eller

— beslutet om utvisning grundas på tvingande hänsyn till allmän säkerhet enligt artikel 28.3.

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

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

Artikel 32

Varaktigheten av ett återreseförbud

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

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

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

Artikel 33

Utvisning som påföljd eller särskild rättsverkan

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

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

KAPITEL VII

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 34

Tillhandahållande av information

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

Artikel 35

Missbruk av rättigheter

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

*Artikel 36***Sanktioner**

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

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

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

*Artikel 38***Upphävande**

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

*Artikel 39***Rapportering**

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

*Artikel 40***Införlivande**

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

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

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

*Artikel 41***Ikraftträdande**

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

*Artikel 42***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 29 april 2004.

På Europaparlamentets vägnar

P. Cox

Ordförande

På rådets vägnar

M. McDOWELL

Ordförande

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om person-uppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatrin och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – riksrekryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottskadelag. Ju.
27. Färdplan för framtiden – en utvecklad flygtrafiktjänst. N.
28. Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och hinder för äldre att arbeta längre. S.
29. Sveriges möjligheter att ta emot internationellt stöd vid kriser och allvarliga händelser i fredstid. Fö.
30. Vital kommunal demokrati. Fi.
31. Sänkta trösklar – högt i tak Arbete, utveckling, trygghet. A.
32. Upphandlingsstödet framtid. S.
33. Gör det enklare! S.
34. Nya påföljder + kort presentation. Ju.
35. Stärkt skydd mot tvångsåktenskap och barnåktenskap. Ju.
36. Registerdata för forskning. Fi.
37. Kulturmiljöarbete i en ny tid. Ku.
38. Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi för Sveriges arbete för en giftfri miljö. M.
39. Vägar till förbättrad produktivitet och innovationsgrad i anläggningsbranschen + Bilagedel. N.
40. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – en preliminär delrapport. U.
41. Innovationsstödande verksamheter vid universitet och högskolor: Kartläggning, analys och förslag till förbättringar – slutbetänkande. U.

42. Bättre behörighetskontroll. Ändringar i förordningen (2006:196) om register över hälso- och sjukvårdspersonal. S.
43. Konsumenten i centrum – ett framtida konsumentstöd. Ju.
44. Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. Ju.
45. Kvinnor och barn i rättens gränsland. U.
46. Dammsäkerhet. Tydliga regler och effektiv tillsyn. N.
47. Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter att använda månadsuppgifter i social- och arbetslöshetsförsäkringarna. S.
48. Maritim samverkan. Fö.
49. Tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden. Genomförande av EU:s tolknings- och översättningsdirektiv. Ju.
50. Nystartszoner. Fi
51. Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. Ju.
52. Bostadstaxering – avveckling eller förenkling. Fi.
53. AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare förvaltning av pensionsreserven. Fi.
54. Återvinning av fartyg – underlag för ratificering av Hong Kong-konventionen. N.
55. En översyn av tryck- och yttrandefriheten. Del 1 och 2. Ju
56. Mot det hållbara samhället – resurseffektiv avfallshantering. M.
57. Tydligare regler om fri rörlighet för EES-medborgare och deras familjemedlemmar. Ju.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skadeståndsansvar och försäkringsplikt
vid sjötransporter – Atenförordningen och
försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
- Snabbare betalningar. [11]
- Penningtvätt – kriminalisering, förverkande
och dispositionsförbud. [12]
- En sammanhållen svensk polis. [13]
- En ny brottskadelag. [26]
- Nya påföljder + kort presentation. [34]
- Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och
barnäktenskap. [35]
- Konsumenten i centrum
– ett framtida konsumentstöd. [43]
- Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. [44]
- Tolkning och översättning vid straffrättsliga
förfaranden. Genomförande av EU:s
tolknings- och översättningsdirektiv. [49]
- Utvärdering av IPRED-lagstiftningen. [51]
- En översyn av tryck- och yttrandefriheten.
Del 1 och 2. [55]
- Tydligare regler om fri rörlighet för EES-
medborgare och deras familjemedlemmar.
[57]

Försvarsdepartementet

- Sveriges möjligheter att ta emot internationellt
stöd vid kriser och allvarliga händelser i
fredstid. [29]
- Maritim samverkan. [48]

Socialdepartementet

- Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]
- Åtgärder mot fusk och felaktigheter med
assistansersättning. [6]
- Psykiatri och lagen – tvångsvård, straffansvar
och samhällsskydd. [17]
- Enklare för privatpersoner att hyra ut sin
bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]
- Längre liv, längre arbetsliv. Förutsättningar och
hinder för äldre att arbeta längre. [28]

- Upphandlingsstödet framtid. [32]
- Gör det enklare! [33]
- Bättre behörighetskontroll. Ändringar i
förordningen (2006:196) om register
över hälso- och sjukvårdspersonal. [42]
- Harmoniserat inkomstbegrepp. Möjligheter
att använda månadsuppgifter i social- och
arbetslöshetsförsäkringarna. [47]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för riskkapital. [3]
- Ekonomiskt värde och samhällsnytta
– förslag till en ny statlig ägarförvaltning.
[14]
- Vital kommunal demokrati. [30]
- Registerdata för forskning. [36]
- Nystartszoner. [50]
- Bostadstaxering – avveckling eller förenkling.
[52]
- AP-fonderna i pensionssystemet – effektivare
förvaltning av pensionsreserven. [53]

Utbildningsdepartementet

- Tre blir två! Två nya myndigheter inom
utbildningsområdet. [1]
- Högskolornas föreskrifter. [5]
- Kvalitetssäkring av forskning och utveckling
vid statliga myndigheter. [20]
- Likvärdig utbildning
– riksrekryterande gymnasial utbildning
för vissa ungdomar med funktionsned-
sättning. [24]
- Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor: Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar – en
preliminär delrapport. [40]
- Innovationsstödjande verksamheter vid
universitet och högskolor: Kartläggning,
analys och förslag till förbättringar
– slutbetänkande. [41]
- Kvinnor och barn i rättens gränsland. [45]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012
– långsiktig säkerhet, haverier och global
utblick. [7]
- Plan för framtagandet av en strategi för
långsiktigt hållbar markanvändning. [15]
- Mål för rovdjuren. [22]
- Minska riskerna med farliga ämnen! Strategi
för Sveriges arbete för en giftfri miljö. [38]
- Mot det hållbara samhället – resurseffektiv
avfallshantering. [56]

Näringsdepartementet

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt
– den mjuka infrastrukturen på väg. [18]
- Nationella patent på engelska? [19]
- Här finns mer att hämta – it-användningen i
småföretag. [21]
- Färdplan för framtiden
– en utvecklad flygtrafiktjänst. [27]
- Vägar till förbättrad produktivitet och
innovationsgrad i anläggningsbranschen +
Bilagedel. [39]
- Dammsäkerhet
Tydliga regler och effektiv tillsyn. [46]
- Återvinning av fartyg
– underlag för ratificering av Hong Kong-
konventionen. [54]

Kulturdepartementet

- Läsarnas marknad, marknadens läsare
– en forskningsantologi. [10]
- Att angöra en kulturbrygga
– för stöd till nyskapande kultur. [16]
- Mindre våld för pengarna. [23]
- Kulturmiljöarbete i en ny tid. [37]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Kompletterande regler om personuppgifts-
behandling på det arbetsmarknadspolitiska
området. [4]
- Förmån och fälla – nyanländas uttag av
föräldrapenning. [9]
- Sänkta trösklar – högt i tak
Arbete, utveckling, trygghet. [31]