

Målnummer:	UM11460-17	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2018-03-27		
Rubrik:	För att en utlänning ska kunna beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare i en annan EU-stat krävs inte att familjen ska vara bildad redan i den andra EU-staten.		
Lagrum:	<ul style="list-style-type: none">• 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen (2006:97)• Artikel 13 och artikel 16.1 i rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">•		

REFERAT

PS är medborgare i Bangladesh. Hon ansökte i augusti 2016 om uppehållstillstånd som familjemedlem till sin make, som har uppehållstillstånd i Sverige grundat på ställning som varaktigt bosatt i Spanien. Migrationsverket beslutade den 3 februari 2017 att avslå ansökan om uppehållstillstånd. Som skäl för beslutet angav Migrationsverket bl.a. följande.

Sökandens make har beviljats uppehållstillstånd i Sverige som arbetstagare enligt rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (direktivet om varaktigt bosatta). Av direktivet framgår att familjemedlemmar ska tillåtas medfölja eller förena sig med varaktigt bosatta om familjen redan var bildad i den första medlemsstaten. Eftersom PS inte levt tillsammans med sin make i Spanien kan hon inte beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till honom.

PS överklagade beslutet. Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (2017-08-18, ordförande Arrland), beslutade att upphäva det överklagade beslutet och bevilja henne ett tidsbegränsat uppehållstillstånd till och med den 22 april 2021. Som skäl för sitt avgörande anförde migrationsdomstolen bl.a. följande.

Sverige har införlivat direktivets regler om uppehållstillstånd för personer med ställning som varaktigt bosatta i en annan medlemsstat och deras familjemedlemmar genom reglering i 4 kap. utlänningsförordningen (2006:97). I 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen föreskrivs att en familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat ska beviljas uppehållstillstånd under förutsättning att anknytningspersonen uppfyller något av villkoren i 4 kap. 9 § första stycket utlänningsförordningen. Av ordalydelsen i 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen framgår inget krav på att familjemedlemmar ska ha sammanbott i den första medlemsstaten. Något sådant krav förekommer inte heller i övrigt i svensk lagstiftning. Direktivet om varaktigt bosatta utgör inte ett hinder för medlemsstaterna att ställa upp mer förmånliga villkor för uppehållstillstånd än vad som framgår av direktivet.

Migrationsverket har i det överklagade beslutet uttryckligen härlett kravet på sammanboende direkt från direktivet. Eftersom direktivets regler inte är direkt tillämpliga har verket på detta sätt felaktigt uppställt ett ytterligare villkor för uppehållstillstånd som inte förekommer i svensk lagstiftning. I målet rör det sig inte heller om en sådan situation där en regel i ett direktiv ska tillämpas trots att det inte införlivats i nationell lagstiftning.

Med denna bakgrund ska frågan om uppehållstillstånd för PS bedömas enbart utifrån de krav som uppställs i svensk lagstiftning. Av utredningen i målet framgår att PS är gift med anknytningspersonen. Hon omfattas därför av personkretsen i 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen (2005:716). Hennes make har beviljats uppehållstillstånd med stöd av 4 kap. 9 § utlänningsförordningen och uppfyller därför kraven i denna bestämmelse. Då dessa förutsättningar är uppfyllda ska PS beviljas uppehållstillstånd med stöd av 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen. Tillstånd enligt denna bestämmelse ska beviljas i samma omfattning som anknytningspersonens uppehållstillstånd. Eftersom hennes make har beviljats uppehållstillstånd till och med den 22 april 2021 ska även PS:s uppehållstillstånd gälla till och med denna dag.

Migrationsverket överklagade domen och yrkade att Migrationsöverdomstolen skulle upphäva migrationsdomstolens dom och fastställa verkets beslut. Till stöd för sin talan anförde Migrationsverket bl.a. följande.

Det är ostridigt i målet att bestämmelserna i direktivet om varaktigt bosatta inte är direkt tillämpliga. Det är också ostridigt att 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen till sin lydelse omfattar anhöriga oavsett om familjen var bildad i den första medlemsstaten eller inte, och därmed är mer förmånlig än vad som följer av direktivet.

Av förarbetena i samband med att direktivet införlivades i svensk rätt framgår att avsikten med den svenska regleringen var att familjemedlemmarna skulle få uppehållstillstånd i Sverige enligt samma villkor som då gällde för unionsmedborgares anhöriga. Det framgår dock inte tydligt av förarbetena att den svenska lagstiftaren avsett att ställa upp förmånligare villkor än de som framgår av direktivet. Det kan därför uppfattas som att det finns en oklarhet avseende hur bestämmelsen ska tillämpas.

PS ansåg att överklagandet skulle avslås. I andra hand yrkade hon att hon skulle beviljas uppehållstillstånd med stöd av 5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen. Hon anförde bl.a. följande.

Migrationsdomstolen har gjort en korrekt bedömning. Syftet med ett EU-direktiv är att innehållet i direktivet ska inarbetas i den nationella lagstiftningen avseende det resultat som ska uppnås och inte att direktivet som sådant ska tillämpas i ett enskilt fall. Sverige har införlivat bestämmelserna i direktivet i 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen. Direktivet har inte direkt effekt, dvs. det är inte direkt tillämpligt. Redan av den anledningen kan Migrationsverket inte åberopa direktivet i aktuellt mål.

Ett huvudsyfte med direktivet om varaktigt bosatta är att tredjelandsmedborgare som är etablerade i en medlemsstat ska kunna röra sig över de inre gränserna på ett enklare sätt än vad som tidigare varit möjligt. Enligt skäl 2 till direktivet bör den rättsliga ställningen för tredjelandsmedborgare tillnärmas den som medlemsstaternas medborgare åtnjuter. Enligt skäl 17 är medlemsstaterna inte förhindrade att utfärda tillstånd på förmånligare villkor. Legalitetsprincipen i 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen bör utgöra hinder mot en tolkning i strid med ordalydelsen i 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen.

Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (2018-03-27, Rolén, Linder och Hjulström, referent), yttrade:

1. Vad målet gäller

Målet gäller uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat men som numera är bosatt i Sverige. Den fråga som aktualiseras här är om familjen måste vara bildad redan i den första EU-staten för att uppehållstillstånd för familjemedlemmen ska kunna beviljas.

2. Tillämpliga bestämmelser m.m.

2.1 Utlänningslagen och utlänningsförordningen

Uppehållstillstånd ska beviljas en utlänning som visar upp ett giltigt pass eller identitetskort och som är tredjelandsmedborgare med ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat, under vissa i paragrafen särskilt angivna förutsättningar, såsom att tredjelandsmedborgaren är arbetstagare eller i övrigt har tillräckliga medel för sin försörjning m.m. (4 kap. 9 § första stycket utlänningsförordningen).

En utlänning som på ett sätt som avses i 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen är familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat ska beviljas uppehållstillstånd under förutsättning att den varaktigt bosatta som utläningen har anknytning till uppfyller något av villkoren i 9 § första stycket. Uppehållstillstånd ska beviljas i samma omfattning som för den varaktigt bosatta som utläningen har anknytning till (4 kap. 16 a § utlänningsförordningen).

Enligt 3 a kap. 2 § första stycket utlänningslagen är familjemedlem till EES-medborgare en utlänning som följer med eller i Sverige ansluter sig till en EES-medborgare och som är make eller sambo till EES-medborgaren.

2.2 Direktivet om varaktigt bosatta

Den svenska utlänningslagstiftningens bestämmelser om uppehållstillstånd på grund av ställning som varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare i en annan EU-stat har sin grund i rådets direktiv om varaktigt bosatta.

I artikel 16.1 i direktivet anges att om varaktigt bosatta utövar sin rätt till bosättning i en andra medlemsstat och om familjen redan var bildad i den första medlemsstaten, ska sådana familjemedlemmar som uppfyller villkoren i artikel 4.1 i direktiv 2003/86/EG tillåtas medfölja eller förena sig med varaktigt bosatta.

Vidare framgår det av artikel 13 i direktivet att medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd som gäller permanent eller tills vidare på förmånligare villkor än de som anges i direktivet. Sådana uppehållstillstånd ska dock inte ge rätt till bosättning i andra medlemsstater enligt kapitel III i direktivet.

3. Migrationsöverdomstolens bedömning

Frågan om uppehållstillstånd för en familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat regleras i första hand i 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen. Bestämmelsen innehåller inte något krav på att familjen ska vara bildad i den första medlemsstaten för att familjemedlemmen ska kunna beviljas uppehållstillstånd. Något sådant krav finns inte heller i utlänningsförordningen i övrigt, eller i utlänningslagen.

De svenska bestämmelserna om uppehållstillstånd på grund av ställning som varaktigt bosatt tredjelandsmedborgare i en annan EU-stat infördes i samband med genomförandet av EU:s direktiv om varaktigt bosatta. Enligt direktivet ska vissa familjemedlemmar tillåtas förena sig med den varaktigt bosatta om familjen redan var bildad i den första medlemsstaten. Det villkoret har, som framgår ovan, inte införts i svensk rätt. Den svenska regleringen är alltså i detta avseende förmånligare för den enskilde än direktivet.

Ett EU-direktiv är inte direkt tillämpligt utan överlåter till medlemsstaterna att i nationell rätt genomföra de förändringar som krävs för att direktivets resultat ska nås. Det innebär i detta fall att det är 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen som i första hand ska tillämpas vid bedömningen av om PS ska beviljas uppehållstillstånd. Lydelsen av artikel 16.1 i direktivet och direktivets bestämmelser i övrigt utesluter inte att medlemsstaterna får bevilja

uppehållstillstånd till en familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat, även om familjen inte var bildad i den första medlemsstaten. Det anges också i artikel 13 i direktivet att medlemsstaterna får utfärda uppehållstillstånd på förmånligare villkor än de som anges i direktivet.

Migrationsverket har anfört att det är oklart hur 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen ska tillämpas eftersom det inte framgår tydligt av förarbetena att avsikten varit att ställa upp förmånligare villkor än de som framgår av direktivet om varaktigt bosatta. När det gäller tolkningen av 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen bedömer Migrationsöverdomstolen att bestämmelsen är klar och tydlig. Enligt bestämmelsen ska tillstånd beviljas om förutsättningarna härför är uppfyllda. Det finns därmed inte något egentligt tolkningsutrymme och den oklarhet som Migrationsverket för fram saknar då betydelse. Något utrymme för att tillämpa ett krav på att familjen ska vara bildad i den första medlemsstaten finns alltså inte. Med hänsyn till det anförda finner Migrationsöverdomstolen att det inte krävs att en familj ska vara bildad i den första medlemsstaten för att en utlänning ska kunna beviljas uppehållstillstånd som familjemedlem till en utlänning som har ställning som varaktigt bosatt i en annan EU-stat.

PS är maka till en tredjelandsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt i Spanien. Annat har inte framkommit än att även övriga förutsättningar i 4 kap. 16 a § utlänningsförordningen är uppfyllda. Migrationsdomstolen har därför haft skäl för sitt beslut att bevilja PS uppehållstillstånd med stöd av den bestämmelsen. Överklagandet ska därför avslås.

Vid denna utgång saknar Migrationsöverdomstolen anledning att ta ställning till frågan om PS kan beviljas uppehållstillstånd enligt bestämmelsen i 5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen.

Migrationsöverdomstolens avgörande. Migrationsöverdomstolen avslår överklagandet

Sökord:

Litteratur:
