

November 2021

## Uppehållstillstånd för medföljande

### Resolutionsmottagare

Justitiedepartementet

Migrationsverket

Socialförsäkringsutskottet

Sveriges riksdagspartier

### Problemformulering

Svenskar som har bott utomlands under en längre tid och där bildar familj med en person som kommer från ett tredjeland stöter idag på stora problem när de vill flytta hem till Sverige tillsammans med sin familj. Motsvarande hinder uppstår även för svenska medborgare som inte har varit sammanboende i tredjeland men som önskar att bilda familj eller utöva sitt familjeliv i Sverige tillsammans med en tredjelandsmedborgare. Återinvandring eller familjebildning med tredjelandsmedborgare i Sverige är en naturlig följd av svenska medborgares utvandring p.g.a. arbete, studier eller resor.

Huvudregeln har alltid varit att den som ansöker om uppehållstillstånd ska göra det från utlandet, och tillståndet behöver beviljas innan personen kan flytta till Sverige. Även innan Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (den tillfälliga lagen) trädde i kraft 2016, var huvudregeln att personen skulle ansöka om uppehållstillstånd utifrån landet. Men då det fanns större möjligheter att beviljas förtur om man var gravid eller hade barn tillsammans med sin partner, gick beslutsprocessen snabbt. Att söka inifrån landet var också mycket lättare. Före 2015 låg den generella väntetiden för beslut på några månader, givet att inga större kompletteringar behövdes.

Sedan den tillfälliga lagen trädde i kraft har handläggningstiden för en tredjelandsmedborgare att få beslut om hen kan flytta med sin svenske partner till Sverige eller inte ökat markant. Pandemin har ytterligare bidragit till att förlänga handläggningstiderna på grund av att många stater stängt ned all sin verksamhet under pandemin vilket har inneburit att intervjuer på ambassader inte kunnat hållas överhuvudtaget.

Idag är processen för dessa ärenden oskäligt långa. Processen går till på det sätt att tredjelandsmedborgaren fyller i en webbansökan på Migrationsverkets hemsida, betalar en ansökningsavgift och inväntar därefter en kallelse för intervju på ambassaden. Parternas svar på intervjuarens frågor ställs mot varandra för att avgöra om berättelserna är samstämmiga

och sanningsenliga. Därefter meddelar myndigheten ett beslut. Dessa typer av ärenden behöver inte utredas på samma sätt som när enskilda söker internationellt skydd. Dessvärre hamnar ansökningar för svenska medborgares rätt att utöva sitt privat- och familjeliv med tredjelandsmedborgare i samma handläggningsskö som anhörighetsinvandring till tidigare flyktingar eller andra skyddsbehövande.

Att bostads- och försörjningskravet numera är undantaget för utlandssvenska familjer är något som Svenskar i Världen har arbetat hårt för. Att försörjningskravet för den svenska partnern slopades i och med ändringarna i utlänningslagen har dock inte förbättrat situationen för alla. Bevisföringen gällande ”manifesterad avsikt” utgör ett minst lika stort hinder och får därmed i princip motsvarande konsekvenser som bostads- och försörjningskravet hade.

Stora problem finnes även i hur enskilda ärenden hanteras och beslutas av Migrationsverket. Detta är något som även Riksrevisionen understryker i sin granskningsrapport av myndigheten från 2021.<sup>1</sup> Riksrevisionen rekommenderar efter sin granskning att Migrationsverket bland annat bör förbättra arbetet med att klarlägga den sökandes identitet, säkerställa kompetensförsörjningen hos Migrationsverket och de utlandsmyndigheter som hanterar dessa ärenden, samt utveckla uppföljningen av den rättsliga kvaliteten i handläggningen av anknytningsärenden. Flertalet svenska medborgare återkopplar till Svenskar i Världen hur man trots ny lagstiftning på plats, även fortsättningsvis krävs på bevis om att man uppnår försörjnings- och bosättningskrav. Detta tydliggör Migrationsverkets behov av att säkerställa kompetensförsörjningen hos sina anställda. Felaktig information skapar stor förvirring hos den sökande och kan i värsta fall leda till felaktiga beslut.

Idag råder det dessutom stor förvirring om vem som kan göra sin webb-ansökan inifrån Sverige och vem som kan göra sin webb-ansökan utanför Schengen. Vidare råder det osäkerhet om det lönar sig för sökanden att först ansöka om uppehållstillstånd i tredjeland för att därefter genomföra den praktiska flytten under handläggningstiden och bosätta sig i Sverige i väntan på beslut.

---

<sup>1</sup> Riksrevisionen, 2021. ”Att komma till Sverige som anhörig – rättssäkerheten i anknytningsärenden (RiR 2021:9). Riksrevisionen.se. [<https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2021/att-komma-till-sverige-som-anhorig---rattssakerheten-i-anknytningsarenden.html>]

**Lösningsförslag:**

Svenskar i Världen har identifierat tre viktiga områden som behöver få en lösning snarast möjligt.

***Plats för ansökan om uppehållstillstånd***

*Svenskar i Världen anser att alternativet att kunna ansöka om uppehållstillstånd på plats i Sverige ska vara möjligt. Dessutom behövs tydligare information där tredjelandsmedborgare som vill flytta till sin partner som är svensk medborgare ska få veta om sina olika möjligheter att vistas i Sverige under handläggningstiden för ansökan om uppehållstillstånd.*

Idag råder det stor förvirring om vem som kan göra sin webbansökan inifrån Sverige och vem som kan göra sin webb-ansökan utanför Schengen. Vidare råder det osäkerhet om det lönar sig för sökanden att först ansöka om uppehållstillstånd i tredjeland för att därefter genomföra den praktiska flytten under handläggningstiden och bosätta sig i Sverige i väntan på beslut.

Frågorna om vad som är bäst för tredjelandsmedborgarna är många och det bör framkomma tydligare att sökanden som söker uppehållstillstånd på anknytning även kan söka Schengenvisum för att i Sverige söka uppehållsrätt och på det viset vistas i Sverige under den långa vänte- och handläggningstiden. Reglerna måste tydliggöras för tredjelandsmedborgare som redan vistas i Schengen och utövar sin rätt till fri rörlighet inom Schengen, tredjelandsmedborgare som bor i tredjeland samt de särskilda övergångsregler efter Brexit för sökanden som har brittiskt medborgarskap.

***Ansökan om uppehållstillstånd för anhöriga till svenska medborgare enligt särskild ordning***

*Svenskar i Världen föreslår att Migrationsverket skapar en egen kö för svenska medborgare som vill flytta till Sverige med sin partner och/eller barn med medborgarskap i tredje land.*

För att komma till rätta med att neka familjer att leva tillsammans under en orimligt lång tid, är det nödvändigt att införa en särskild ordning som skiljer ärenden av mer komplicerad karaktär, såsom asylärenden, från de formella ärenden där det står klart att uppehållstillstånd kommer beviljas. De långa vänte- och handläggningstiderna för beslut om uppehållstillstånd innebär att familjesplittringen riskerar stå i strid med Sveriges konventionsåtaganden.

Det finns en teoretisk möjlighet i 5 kap. 18 § utlänningslagen för barnfamiljer att få leva tillsammans under handläggningen av ansökan om uppehållstillstånd i och med att konsekvenserna av att ett barn skiljs från sin förälder ska tas med vid skälighetsbedömningen om ansökan kan göras från utlandet. För att detta ens ska kunna vara aktuellt

krävs dock att det står klart att uppehållstillståndet skulle beviljats om prövningen gjorts före inresan.

Som Migrationsverket framhåller på sin hemsida utgör det ett undantag att få sin ansökan prövad och beviljad före inresan till Sverige och en graviditet eller ett gemensamt barn innebär inte per automatik att detta undantag blir aktuellt. Migrationsverket framhåller även att en kortare tids separation mellan föräldrar och sina barn kan anses rimlig. Enligt förarbetena till 5 kap. 18 § utlänningslagen anges att en separation på någon eller några månader inte anses innebära sådana konsekvenser som inverkar på skälighetsbedömningen. Även en kortare tids separation kan dock enligt förarbetena vara tillräckligt i det enskilda fallet för att inverka på skälighetsbedömningen. Denna allmänna hållning om vad som i normalfallet anses vara en acceptabel tid för separation tyder på ett bristande barnperspektiv från beslutsfattare. I ett yngre barns ögon, och även ur en vuxens synvinkel, kan en kortare tids separation vara en evighet. Dessutom innebär dagens långa handläggningstider en betydligt längre separation än några få månader.

Såväl artikel 8 i Europakonventionen som artikel 7 i EU-stadgan innehåller rättigheter om respekt för privat- och familjelivet. I artikel 24.3 i EU-stadgan finns dessutom en uttrycklig rätt för barn att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande och direkt kontakt med båda sina föräldrar så länge det inte strider mot barnets bästa. Trots att Barnkonventionen inkorporerats i svensk lag, riskeras dessa rättigheter att gå förlorade för barnfamiljer på grund av en administrativ- och resursfråga. Syftet med inkorporeringen var att ge Barnkonventionen större genomslag i praktiken. I artikel 3 i Barnkonventionen anges att vad som är barnets bästa i första hand ska beaktas vid beslut som rör barn. Artikel 3 genomsyrar i egenskap av grundprincip samtliga av Barnkonventionens angivna rättigheter. Artikel 3 i Barnkonventionen om barnets bästa återspeglas redan i utlänningslagen genom stadgandet i 1 kap. 10 § utlänningslagen om att särskilt beakta hänsynen till barns hälsa och utveckling samt vad som är barnets bästa i övrigt. Stadgandet 1 kap. 10 § utlänningslagen ställer krav på att vad som är barnets bästa ska präglade hela beslutsprocessen i migrationsärenden där barn är inblandade.

Förutom de mer allmänna principerna om hantering av ärenden som rör barn innehåller Barnkonventionen även rättigheter som direkt avser processen i familjeåterföreringsärenden. I artikel 10 i Barnkonventionen anges att ansökningar från ett barn eller dess föräldrar om att resa in i eller lämna en konventionsstat i familjeåterföringssyfte ska behandlas på ett positivt, humant och *skyndsamt* sätt av konventionsstaterna. Artikel 10 utgör i grunden en processuell rättighet och avser inte frågan om ansökan om uppehållstillstånd ska beviljas eller inte. Denna processuella rättighet för barn och deras föräldrar riskerar att gå förlorad om inte handläggningstiderna förkortas för denna grupp.

Förslaget om att införa en särskild ordning för ansökan om uppehållstillstånd för svenska medborgares närmsta familj handlar således om ansökningsprocessens utformning och utgör inte en fråga om att bevilja eller neka uppehållstillstånd. Proportionalitetsprincipen dvs statens intresse av en reglerad invandring, står därmed inte i motsatsförhållande till det starka behovet av att låta svenska medborgare fortsätta utöva familjeliv med sin familj med medborgarskap utanför unionen.

***Öka kompetensförsörjningen och effektiviteten kopplat till anknytningsärenden hos migrationsverket***

*Svenskar i Världen föreslår att Migrationsverket ser över och förtydligar sina interna rutiner för att minska oklarheter och faktiska fel i anknytningsärenden.*

Med avstamp i Riksrevisionens granskning av Migrationsverket där allvarliga brister framkommit, samt i de flertal fall där svenska medborgare fått felaktig information från anställda hos Migrationsverket, efterfrågar Svenskar i Världen att Migrationsverket ser över sina interna rutiner. Detta för att helt utesluta att felaktiga beslut tas gällande människors livsöden på grund av den utbredda kompetensbrist som idag återfinns inom myndigheten. Det blir rättsosäkert om ärendeprocessen och utfallet hänger på vem som är handläggare.

Dessutom anser Svenskar i Världen att handläggningstiderna måste kortas avsevärt. Den långa väntan på beslut beror inte på ärendets karaktär utan snarare på ett förbiseende hos lagstiftaren och möjligen en resursfråga hos beslutande myndighet.

Det vore rimligt att staten budgeterade för anslag till Migrationsverkets handläggning av ansökningar från tredjelandsmedborgare med anknytning till svenska medborgare för att snabbare kunna välkomna svenska medborgare och deras partner som återvänder med värdefull internationell erfarenhet och kompetens.

*Denna resolution är framtagen tillsammans med Familjens Jurist.*

**Bilagor**

1. Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=LT>
2. Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=nl>
3. Berättelser från verkligheten. Insamlade vittnesmål från svenska medborgare. <https://www.sviv.se/wp-content/uploads/2021/11/Berattelser-fran-verkligheten.pdf>