

Försörjningskravet i 9 § tillfälliga lagen

RS/011/2020



Fastställelsebeslut: RA/020/2020			Version 1.0
Beslutsdatum: 2020-06-24			
Gäller för: operativ verksamhet			
Gäller från och med: 2020-06-24			
Datum för revidering	Version	Avsnitt som reviderats	Beslutsbeteckning

Fakta om rättsliga ställningstaganden

Rättsliga ställningstaganden utgör Migrationsverkets uttalanden om hur en författning bör tolkas och är styrande för myndighetens medarbetare. De beslutas av chefen för rättsavdelningen

Rättsliga ställningstaganden förs in i en särskild dokumentserie, RS-serie. Dokumentserien är gemensam för hela myndigheten. Beslut om fastställande, ändringar och upphävande av ett rättsligt ställningstagande förs in i beslutsdokumentserien för chefen för rättsavdelningen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Bakgrund	5
2. Syfte och avgränsning	5
3. Gällande rätt	6
4. Rättslig bedömning	6
4.1 När är försörjningskravet tillämpligt?.....	6
4.1.1 Försörjningskravet är som utgångspunkt tillämpligt i alla ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning.....	6
4.1.2 Försörjningskravet tillämpas inte vid ansökningar om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning.....	6
4.2 Utgångspunkter vid bedömningen av försörjningskravet.....	7
4.2.1 Det är anknytningspersonen som ska uppfylla försörjningskravet.....	7
4.2.2 Försörjningsmedlen måste tillhöra anknytningspersonen eller i vart fall stå till dennes förfogande.....	8
4.2.3 Hela hushållet ska kunna försörjas av anknytningspersonen.....	9
4.2.4 Sökanden har bevisbördan för att försörjningskravet är uppfyllt.....	11
4.3 Bedömning av försörjningsförmågan.....	11
4.3.1 Särskilt om individuella bedömningar och anknytningspersonens samlade försörjningsförmåga.....	12
4.3.2 Vilka försörjningsmedel kan räknas med i försörjningsförmågan?.....	12
4.3.3 Det krävs att anknytningspersonens försörjningsförmåga är varaktig ...	16
4.4 Att beräkna om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet.....	17
4.4.1 Att fastställa förbehållsbeloppet.....	17
4.4.2 Särskilt om skulder.....	18
4.4.3 Bedömningsmomentet.....	18
4.5 När görs undantag från försörjningskravet?.....	18
4.5.1 Undantag vid prövning av anknytning till barn.....	18
4.5.2 Undantag i vissa fall om den sökande är ett barn som fötts i Sverige	19
4.5.3 Undantag i vissa fall om anknytningspersonen är skyddsbehövande.....	19
4.5.4 Undantag om anknytningspersonen är alternativt skyddsbehövande och har beviljats uppehållstillstånd senast den 19 juli 2019.....	22
4.5.5 Undantag om synnerliga skäl och särskild anknytning till Sverige.....	22
4.5.6 Undantag om anknytningspersonen är vuxen men ska betraktas som underårig enligt EU-domstolens tolkning av direktivet.....	23

4.5.7 Undantag när det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att neka uppehållstillstånd	24
4.6 Hur prövas försörjningskravet?.....	26
4.6.1 Allmänt om anknytningsärenden och försörjningskravet.....	26
4.6.2 Metod för prövning av försörjningskravet	27

Sammanfattning

Det utökade försörjningskravet i 9 § tillfälliga lagen innebär att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen får beviljas om anknytningspersonen kan försörja sig och utlänningen samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen. Det är sökanden som har bevisbördan för att försörjningskravet är uppfyllt.

Försörjningsmedlen måste tillhöra anknytningspersonen eller i vart fall stå till dennes förfogande. För makar, registrerade partners och sambos gäller att de får anses förfoga över varandras respektive inkomster.

Anknytningspersonen ska kunna försörja hela hushållet. Begreppet hela hushållet inkluderar eventuell make, maka, sambo eller registrerad partner samt försörjningsberättigade barn.

För att avgöra om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet ska ett förbehållsbelopp fastställas. Detta belopp utgörs av normalbeloppet för hela hushållet samt den faktiska bostadskostnaden.

Bedömningen av anknytningspersonens försörjningsförmåga består i huvudsak av två delar; dels om försörjningsmedlen kan tas med i beräkningen, dels om försörjningsförmågan bedöms varaktig.

Det måste alltid göras en individuell bedömning i varje enskilt ärende för att avgöra om försörjningsförmågan är tillräcklig. Det innebär bl.a. att anknytningspersonens samlade försörjningsförmåga ska ligga till grund för bedömningen.

Försörjningsmedel som lön, inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning, annan liknande arbetsrelaterad ersättning, inkomst från enskild näringsverksamhet och förmögenhet kan tas med i bedömningen.

Det är som utgångspunkt lön efter avdrag för eventuell löneutmätning som ska räknas med i försörjningsförmågan. Eventuella skulder som anknytningspersonen har påverkar inte försörjningskravsberäkningen.

Undantag från försörjningskravet görs bl.a. vid prövning av anknytning till barn och i de undantagsfall som upprätthållandet av försörjningskravet skulle leda till ett beslut som strider mot ett svenskt konventionsåtagande.

1. Bakgrund

År 2010 infördes ett försörjningskrav vid anhöriginvandring. Detta försörjningskrav återfinns i 5 kap. 3 b § utlänningslagen (2005:716) och innebär att uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 eller 3 a § samma lag får beviljas endast om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen. Syftet med reformen var bl.a. att stärka drivkrafterna för att ordna arbete och egen bostad och därigenom främja en god integration.¹ I 5 kap. 3 c–3 e § utlänningslagen finns ett flertal undantag till bestämmelsen i 5 kap. 3 b § samma lag.

Sedan den 20 juli 2016 gäller lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (tillfälliga lagen). I juni 2019 beslutade riksdagen att den tillfälliga lagen ska fortsätta gälla till och med den 19 juni 2021.²

För ansökningar om uppehållstillstånd som registrerats efter ikraftträdandet av den tillfälliga lagen gäller försörjningskravet i 9 § första stycket tillfälliga lagen framför 5 kap. 3 b § utlänningslagen. Försörjningskravet i den tillfälliga lagen innebär att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen får beviljas om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig *och utlänningen* samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

2. Syfte och avgränsning

Detta rättsliga ställningstagande behandlar försörjningskravet i 9 § första stycket tillfälliga lagen, men inte försörjningskravet i 5 kap. 3 b § utlänningslagen. Ställningstagandet syftar bl.a. till att klargöra när försörjningskravet är tillämpligt, vad det innebär, när undantag från försörjningskravet kan göras och enligt vilken metod det ska prövas. Den del av försörjningskravet som gäller bostadsförhållanden behandlas inte.³

Det rättsliga ställningstagandet ger inriktningen för hur försörjningskravet i 9 § tillfälliga lagen ska tolkas och tillämpas. Närmare vägledning för handläggningen av försörjningskravet finns i *Handboken i migrationsärenden* samt i *Rutinhandboken för besök och bosättning*.

¹ Prop. 2009/10:77 s. 19–20, jfr även SOU 2008:114 s. 94.

² Övergångsbestämmelserna till den tillfälliga lagen samt SFS 2019:481.

³ Se Migrationsverkets föreskrifter om försörjningskravet vid anhöriginvandring (MIGRFS 02/2017).

3. Gällande rätt

Se bilaga.

4. Rättslig bedömning

4.1 När är försörjningskravet tillämpligt?

4.1.1 Försörjningskravet är som utgångspunkt tillämpligt i alla ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning

Försörjningskravet är tillämpligt i samtliga ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 och 3 a⁴ §§ utlänningslagen för ansökningar som registrerats efter ikraftträdandet av den tillfälliga lagen, dvs. efter den 20 juli 2016.⁵

Möjligheten att beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en flykting eller alternativt skyddsbehövande vars uppehållstillstånd tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § tillfälliga lagen regleras i 6 § tillfälliga lagen. Uppehållstillstånd på denna grund beviljas alltjämt enligt 5 kap. 3 § utlänningslagen, vilket innebär att försörjningskravet är tillämpligt i sådana ärenden.

Som utvecklas i avsnitt 4.5 finns det ett begränsat utrymme att göra undantag från försörjningskravet.

4.1.2 Försörjningskravet tillämpas inte vid ansökningar om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning

Försörjningskravet är inte tillämpligt vid ansökningar om fortsatt uppehållstillstånd på grund av anknytning.⁶ I förarbetena till bestämmelsen uttalas att det inte är rimligt att den som en gång beviljats ett uppehållstillstånd ska behöva riskera att senare fråntas sitt uppehållstillstånd och att någon ny prövning av försörjningskravet därför inte bör göras vid prövningen av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd.⁷ Kravet är inte heller tillämpligt om sökanden tidigare har beviljats uppehållstillstånd på samma anknytning men enligt en annan grund.

⁴ Vid tillämpning av 5 kap. 3 a § tredje stycket 3 utlänningslagen tillämpas inget försörjningskrav, se avsnitt 4.5.5.

⁵ Punkt 3 i övergångsbestämmelserna till den tillfälliga lagen och 9 § samma lag.

⁶ I detta rättsliga ställningstagande används begreppet fortsatt uppehållstillstånd eftersom det används i 9 § tillfälliga lagen.

⁷ 9 § tillfälliga lagen och prop. 2015/16:174 s. 47.

Så är exempelvis fallet för en utlänning som ursprungligen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som familjemedlem till en arbetstagare med stöd av 4 kap. 4 a § utlänningsförordningen (2006:97) vars ansökan om fortsatt uppehållstillstånd prövas enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen.⁸ Om sökanden däremot tidigare har beviljats tillstånd på annan grund än den återopade anknytningen, t.ex. som arbetstagare, studerande eller på grund av verkställighetshinder⁹, är försörjningskravet tillämpligt.

4.2 Utgångspunkter vid bedömningen av försörjningskravet

När det har konstaterats att försörjningskravet är tillämpligt och att något undantag från försörjningskravet inte aktualiseras (avsnitt 4.5) prövas om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet. Bedömningen ska utgå från omständigheterna vid prövningstillfället.¹⁰

4.2.1 Det är anknytningspersonen som ska uppfylla försörjningskravet

Enligt 9 § första stycket tillfälliga lagen får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen endast beviljas om den person som utlänningen återopar anknytning till kan försörja sig och utlänningen samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

Av artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet följer att anknytningspersonen ska ha stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja anknytningspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Av ordalydelsen i såväl tillfälliga lagen som familjeåterföreningsdirektivet följer alltså att det är *anknytningspersonen* som ska uppfylla försörjningskravet. Detta klargörs även av EU-domstolen och Migrationsöverdomstolen.¹¹

I vissa fall kan det uppkomma frågor om vem som ska uppfylla försörjningskravet för medsökande. Det kan t.ex. vara fråga om ett medsökande barn som för egen del inte kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person i Sverige, men som kan beviljas ett sådant tillstånd på grund av anknytning till en förälder (huvudsökanden), vilken i sin tur beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till en partner. Om försörjningskravet är tillämpligt gäller att hela hushållet ska ingå i den krets som anknytningspersonen ska kunna försörja (se avsnitt 4.2.3 nedan). Det betyder som regel att medsökanden redan tagits med i bedömningen av försörjningskravet. I en sådan situation ska det inte uppställas ett nytt försörjningskrav, även om den huvudsökande föräldern i ovanstående exempel är barnets anknytningsperson.

⁸ Frågan behandlas i det rättsliga ställningstagandet angående med vilket lagstöd familjemedlemmar till arbetstagare, innehavare av EU-blåkort, innehavare av ICT-tillstånd, ICT-tillstånd för längre vistelse, studerande och näringsidkare kan beviljas permanent uppehållstillstånd (SR 37/2019).

⁹ Ett uppehållstillstånd enligt 12 kap. 18 § utlänningslagen beviljas på grund av verkställighetshinder, däremot kan en anknytning *beaktas* enligt paragrafens första stycke 3 och fjärde stycket.

¹⁰ MIG 2011:16, MIG 2019:12 och EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 32.

¹¹ EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 32, MIG 2019:12 och 2019:22.

För att inte uppställa ett försörjningskrav för en medsökande krävs att den personen redan har tagits med i bedömningen av försörjningskravet i samband med prövningen av ansökan för den medsökandes anknytningsperson.

I en situation när t.ex. ett barn ansöker efter att en förälder beviljats uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning till en partner (barnet är alltså inte medsökande) är det barnets förälder, i egenskap av anknytningsperson, som ska uppfylla försörjningskravet.

4.2.2 Försörjningsmedlen måste tillhöra anknytningspersonen eller i vart fall stå till dennes förfogande

En fråga som kan aktualiseras är huruvida andra personers medel kan beaktas vid bedömningen av om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet.

Enligt 9 § första stycket tillfälliga lagen ska anknytningspersonen kunna ”försörja sig och utläningen” medan det i artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet anges att anknytningspersonen ”ska ha stabila och regelbundna försörjningsmedel”. Det senare bör läsas i relation till artikel 16.1 a andra stycket i direktivet som handlar om när villkoren inte längre är uppfyllda vid en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd.¹² Där anges att om anknytningspersonens tillgångar inte räcker till utan hjälp från den berörda medlemsstatens socialbidragssystem ska medlemsstaten först då, alltså i förlängningsärendet, beakta familjemedlemmarnas bidrag till hushållets inkomst. Denna formulering i 16.1 a i direktivet, i jämförelse med 7.1 c, ger stöd för att avsikten inte varit att beakta familjemedlemmarnas medel redan vid prövningen av kraven på försörjning enligt 7.1 c.

EU-domstolen har uttalat att artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet ger medlemsstaterna rätt att kräva att det läggs fram bevis för att anknytningspersonen förfogar över stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja anknytningspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar.¹³ Vidare har EU-domstolen uttalat att det i princip är anknytningspersonens försörjningsmedel som omfattas av den individuella prövning av ansökan om familjeåterförening som krävs enligt familjeåterföreningsdirektivet, inte de försörjningsmedel som tredjelandsmedborgaren – för vilken uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening har begärts – förfogar över.¹⁴

Ett senare avgörande från EU-domstolen gäller tolkningen av försörjningskravet i artikel 5.1 i direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare.¹⁵ I domen berör EU-domstolen även artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet och uttalar att bestämmelsen innebär ett krav på att förfoga över stabila, regelbundna och tillräckliga försörjningsmedel.

¹² Möjligheten att pröva försörjningskravet vid ansökan om fortsatt uppehållstillstånd har inte genomförts i svensk rätt, se 9 § tillfälliga lagen och prop. 2015/16:174 s. 47. I familjeåterföreningsdirektivet används begreppet ”förnyelse av uppehållstillstånd”.

¹³ Dom den 4 mars 2010 i mål C-578/08 (Chakroun) p. 42.

¹⁴ Dom den 6 december 2012 i de förenade målen C-356/11 och C-357/11 (O och S) p. 72.

¹⁵ Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

Vidare uttalar EU-domstolen att artikel 7.1 c innebär att det avgörande inte är försörjningsmedlens ursprung, utan huruvida dessa medel är varaktiga och tillräckliga, med beaktande av den individuella situation som den berörda personen befinner sig i.¹⁶ Uttalandet kan dock inte tas till intäkt för att beakta försörjningsmedel som förvärvats illegalt eller kommer från brottslig verksamhet.

Utifrån hur aktuella bestämmelser har utformats, ovanstående avgöranden från EU-domstolen samt med hänsyn till att syftet med den tillfälliga lagen är att anpassa de svenska reglerna till miniminivån enligt EU-rätten¹⁷, innebär 9 § tillfälliga lagen att det som huvudregel inte är möjligt att beakta andra personers försörjningsmedel än anknytningspersonens. De försörjningsmedel som får beaktas vid prövningen av försörjningskravet måste alltså tillhöra anknytningspersonen eller i vart fall stå till dennes förfogande.

I 6 kap. äktenskapsbalken finns bestämmelser om makars underhållsskyldighet gentemot varandra. Där framgår att makar ska, var och en efter sin förmåga, bidra till det underhåll som behövs för att deras gemensamma och personliga behov tillgodoses.¹⁸ Om det som den ena maken ska bidra med inte räcker till för den makens personliga behov eller för de betalningar som den maken annars ombesörjer för familjens underhåll, ska den andra maken skjuta till de pengar som behövs.¹⁹

Mot bakgrund av att det i svensk rätt finns bestämmelser om makars och registrerade partners²⁰ underhållsskyldighet gentemot varandra, anser Migrationsverket att bedömningen av försörjningskravet ska utgå från att makar och registrerade partners stödjer varandra ekonomiskt och att de förfogar över varandras respektive inkomster. Motsvarande bedömning ska göras för sambos. Migrationsverket bedömer att det även ska gälla par som avser att inleda en relation. I bedömningen av om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet kan alltså även dennes blivande makes, registrerad partners eller sambos inkomst räknas med.

En annan persons inkomst, dvs. en inkomst som tillhör en person som inte är i en parrelation med anknytningspersonen, kan däremot inte räknas med om inte sökanden visar att medlen står till anknytningspersonens förfogande.

4.2.3 Hela hushållet ska kunna försörjas av anknytningspersonen

En central fråga i bedömningen av försörjningskravet är vilka personer som ingår i den krets som anknytningspersonen ska kunna försörja.

I 9 § första stycket tillfälliga lagen anges att den person som utläningen åberopar anknytning till ska kunna försörja sig själv och utläningen. Det står alltså klart att anknytningspersonen och den eller de personer som ansöker om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § utlänningslagen ska kunna försörjas.

¹⁶ Dom den 3 oktober 2019 i mål nr C-302/18 (X) p. 40.

¹⁷ Prop. 2015/16:174 s. 45–46.

¹⁸ 6 kap. 1 § äktenskapsbalken.

¹⁹ 6 kap. 2 § äktenskapsbalken.

²⁰ Jfr 3 kap. 1 § lag (1994:1117) om registrerat partnerskap.

Vidare följer det av 1 § första stycket förordningen (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (tillfälliga förordningen) att anknytningspersonens försörjningsförmåga efter avdrag för preliminär skatt ska uppgå till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken.²¹ I det senare lagrummet anges att förbehållsbeloppet bestäms med ledning av ett normalbelopp. Normalbeloppen anges för ensamstående, makar och därmed jämställda och för barn. Normalbeloppets syfte är att möjliggöra en schabloniserad beräkning av ett hushålls vanliga levnadsomkostnader utifrån antalet personer i hushållet och deras ålder.²² I konsekvens härmed har Migrationsöverdomstolen i MIG 2019:22 klargjort att förbehållsbeloppet ska beräknas utifrån levnadsomkostnaderna för *hela hushållet*. I domen anges även att för att anknytningspersonens förmåga att försörja sig och utlänningen ska vara reell bör, utöver levnadsomkostnaderna för anknytningspersonen och utlänningen, även beaktas anknytningspersonens kostnader för försörjningsberättigade barn.

När det gäller barn är huvudregeln att en förälders underhållsskyldighet upphör när barnet fyller 18 år. Men om barnet går i skolan är föräldern underhållsskyldig till barnet fyller 21 år. Det ska då vara fråga om studier på grundskola, gymnasieskola eller annan jämförlig grundutbildning.²³ När en förälder är underhållsskyldig ska ett vuxet hemmavarande barn kunna försörjas. En person, som varaktigt bor tillsammans med annans barn och med barnets förälder som har vårdnaden om barnet, är underhållsskyldig mot barnet, om han eller hon är gift med föräldern eller har ett gemensamt barn med föräldern.²⁴ I den krets som ska försörjas kan alltså ett barn, som inte är anknytningspersonens, ingå även om det egentligen skulle vara föräldern som är den primärt underhållsskyldiga för barnet.

Mot bakgrund av uttalandena i MIG 2019:22 och med hänsyn till att 7 kap. 5 § utsökningsbalken refererar till makar och därmed jämställda, bedömer Migrationsverket att begreppet *hela hushållet* ska inkludera eventuell make, maka, sambo eller registrerad partner samt försörjningsberättigade barn. Om sökanden inte ingår i denna uppräkningslista ska han eller hon också ingå i den krets som anknytningspersonen ska kunna försörja. Andra personer ska inte ingå. Som tidigare har nämnts ska bedömningen utgå från omständigheterna vid prövningstillfället.²⁵ Barn som inte är födda vid detta tillfälle ingår inte i hushållet och tas inte med i beräkningen.

När en familj ansöker om uppehållstillstånd kan det förekomma att en eller flera av de sökande i vissa fall inte bedöms kunna beviljas uppehållstillstånd, medan andra familjemedlemmar bedöms uppfylla förutsättningarna. Den förra kan t.ex. vara en medsökande familjemedlem som fyllt 18 år. Skulle omständigheterna vara sådana att en eller flera medsökande inte bedöms kunna få uppehållstillstånd ska den eller de personerna inte heller räknas med vid bedömningen av försörjningskravet.

²¹ I avsnitt 4.3.2 behandlas vilka inkomster som kan räknas in i försörjningsförmågan.

²² MIG 2019:22. Se även prop. 1994/95:49 s. 61, NJA 2015 s. 211 p. 8, Kronofogdemyndighetens föreskrifter om bestämmande av förbehållsbeloppet vid löneutmätning under år 2020 (KFMFS 2019:1) och jfr artikel 4 och 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet.

²³ 7 kap. 1 § föräldrabalken.

²⁴ 7 kap. 5 § föräldrabalken.

²⁵ MIG 2011:16, MIG 2019:12 och EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 32.

Det kan därför finnas anledning att genomföra tillräcklig utredning för att kunna bedöma anknytningen, innan beräkningen av försörjningskravet sker.²⁶

4.2.4 Sökanden har bevisbördan för att försörjningskravet är uppfyllt

Huvudregeln i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning är att sökanden ska göra sannolikt att förutsättningarna för att beviljas uppehållstillstånd är uppfyllda.²⁷ I artikel 7.1 i familjeåterföreningsdirektivet uttrycks i detta avseende att medlemsstaterna får kräva att den person som lämnat in en ansökan om familjeåterförening lägger fram bevis för att anknytningspersonen uppfyller kraven på bl.a. försörjning.

Som framgår i avsnitt 4.2.1 ovan är det anknytningspersonen som ska uppfylla försörjningskravet. Trots detta är det, i enlighet med huvudregeln i ärenden om uppehållstillstånd på grund av anknytning, sökanden som har bevisbördan för att försörjningskravet är uppfyllt. Det är en annan sak att anknytningspersonen själv ofta ger in bevisning till stöd för att försörjningskravet är uppfyllt.²⁸

I enlighet med principen om fri bevisföring finns det inga begränsningar när det kommer till vilka bevismedel som får användas till styrkande av åberopade försörjningsmedel. Det beviskrav som gäller i fråga om försörjningskravet är ”sannolikt”.²⁹

Försörjningsmedlen måste tillhöra anknytningspersonen eller i vart fall stå till dennes förfogande (avsnitt 4.2.1), vilket det alltså ankommer på sökanden att visa. När det gäller arbetsrelaterade inkomster är det sällan problem att avgöra om inkomsterna tillhör anknytningspersonen. Typiskt sett kan uppgifter om sådana inkomster styrkas genom skriftlig bevisning. Särskilda bevisfrågor som gäller förmögenhet behandlas i avsnitt 4.3.2.

4.3 Bedömning av försörjningsförmågan

Detta avsnitt handlar om hur anknytningspersonens försörjningsförmåga ska bedömas. Bedömningen består i huvudsak av följande två frågor:

1. Är det fråga om medel som kan räknas in i bedömningen av försörjningsförmågan?
2. Är försörjningsförmågan varaktig?

Genomgången inleds med ett avsnitt om individuella bedömningar och anknytningspersonens samlade försörjningsförmåga.

²⁶ Se *Rutinhandboken för besök och bosättning – Anknytningsärenden - Försörjningskravet vid anhöriginvandring – När krävs ytterligare utredning? - När några men inte alla medlemmar i en familj kan få uppehållstillstånd.*

²⁷ Detta följer av bl.a. MIG 2007:45 I och II. För en utförlig redogörelse, se det rättsliga ställningstagandet angående beviskravet i anknytningsärenden (SR 12/2017).

²⁸ SOU 2008:114 s. 99.

²⁹ SR 12/2017.

4.3.1 Särskilt om individuella bedömningar och anknytningspersonens samlade försörjningsförmåga

I EU-domstolens dom i mål C-578/08 (Chakroun) uttalas att möjligheten att uppställa ett försörjningskrav enligt familjeåterföreningsdirektivet ska tolkas restriktivt, eftersom huvudregeln är att familjeåterförening ska beviljas. Vidare framgår att det utrymme för skönsmässig bedömning som tillerkänns medlemsstaterna inte ska användas av dem på ett sätt som äventyrar direktivets syfte, som är att främja familjeåterförening, eller direktivets ändamålsenliga verkan. EU-domstolen betonar vikten av att beakta samtliga omständigheter i ärenden om familjeåterförening och understryker att en ansökan om familjeåterförening inte får avslås, även om inkomsten understiger en viss miniminivå, utan att det görs en konkret prövning av varje sökandes situation.³⁰

Även i MIG 2019:12 understryker Migrationsöverdomstolen att en konkret och individuell prövning måste göras i varje enskilt fall. I avgörandet hänvisar migrationsöverdomstolen till *Chakroun* och redogör för omständigheterna i det enskilda ärendet. Migrationsöverdomstolen avslutar med att konstatera att anknytningspersonen, vid *den konkreta och individuella prövning som måste göras*, uppfyller försörjningskravet i sin helhet.

Sammanfattningsvis måste alltså en individuell bedömning göras i varje enskilt fall för att bedöma om försörjningsförmågan är uppfylld. Det betyder bl.a. att det är anknytningspersonens samlade försörjningsförmåga som ska ligga till grund för bedömningen. En kombination av försörjningsmedel kan därför leda till att försörjningskravet bedöms uppfyllt, även om de var för sig inte är tillräckliga.

4.3.2 Vilka försörjningsmedel kan räknas med i försörjningsförmågan?

Nedan behandlas de försörjningsmedel som får räknas med i bedömningen av försörjningsförmågan. Redogörelsen utgår från 1 § första stycket tillfälliga förordningen. Det är endast de försörjningsmedel som redogörs för nedan som får räknas med i anknytningspersonens försörjningsförmåga. I sak ska inkomster och förmögenheter bedömas på samma sätt oavsett om de är inhemska eller utländska.

Lön

Lön får räknas med i försörjningsförmågan; det kan vara fråga om lön från såväl tillsvidareanställningar som visstidsanställningar.³¹ Tillsvidareanställningar uppfyller som regel kravet på varaktighet³² om det inte finns indikationer i det enskilda fallet som talar i motsatt riktning. På samma sätt får visstidsanställningar som löper över en period om åtminstone ett år från prövningstillfället räknas med. För visstidsanställningar som löper en kortare period än ett år från prövningstillfället görs en framåtsyftande bedömning av om det gjorts sannolikt att anknytningspersonen kommer att ha kvar anställningen under i vart fall ett år.

³⁰ EU-domstolens dom den 4 mars 2010 i mål C-578/08 (Chakroun) p. 43 och 48 jfr även EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C 558/14 (Khachab) p. 43.

³¹ Prop. 2009/10:77 s. 21 och meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet angående riktlinjer för tillämpning av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening, s. 13.

³² Jfr avsnitt 4.3.3.

En sådan bedömning kan grundas på ett underlag som begärts av sökanden som beskriver anställningsförhållandena bakåt i tiden.³³

Frågan kan uppkomma om en inkomst faktiskt utgör lön eller någon annan form av ersättning. För att utgöra lön enligt 1 § första stycket tillfälliga lagen ska det stå klart att det är fråga om ersättning för förvärvsarbete.³⁴

Särskilt om utmätning

Under vissa förutsättningar kan Kronofogden besluta att utmäta t.ex. lön, förmåner och egendom. En del av lönen kan alltså användas till att betala personens skulder. Det är bara den del av lönen som arbetstagaren inte behöver för sitt och familjens underhåll som får tas i anspråk genom utmätning, närmare bestämt den delen av lönen som överstiger förbehållsbeloppet i 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Kronofogden beslutar att arbetsgivaren ska hålla inne och redovisa den överstigande delen av arbetstagarens lön till Kronofogden.³⁵

Löneutmätning kan pågå så länge skulden finns kvar och så länge arbetstagarens inkomst går att utmäta. Ett beslut om löneutmätning ska ändras om det finns anledning till det.³⁶ En sådan anledning skulle kunna vara att anknytningspersonens lön ökar eller att försörjningsbördan ändras t.ex. genom att anknytningspersonen gifter sig eller inleder ett samboförhållande.

Den delen av lönen som utmäts utbetalas inte till arbetstagaren och är alltså inte tillgänglig för personen. Arbetstagaren förfogar därför inte över hela lönen.³⁷ Migrationsverkets bedömning är därför att det är lönen efter avdrag för utmätning som utgör lön enligt 1 § första stycket tillfälliga förordningen. Som framgår av stycket ovan kan dock en löneutmätning förändras över tid och påverkas av olika faktorer och det måste därför, som alltid, göras en bedömning i det enskilda fallet om försörjningsförmågan kan anses tillräcklig.³⁸ Om utmätning beslutats för andra typer av inkomster eller förmögenheter som åberopas som försörjningsmedel så ska motsvarande bedömning göras för dem.

Omständigheten att anknytningspersonen har skulder behandlas i avsnitt 4.4.2.

Ersättning från arbetslöshetsförsäkring

Ersättning från arbetslöshetsförsäkring kan enligt 1 § första stycket tillfälliga lagen räknas med i bedömningen av anknytningspersonens försörjningsförmåga.

Utifrån kravet på att anknytningspersonens försörjningsförmåga ska vara varaktig (se avsnitt 4.3.3) ska det beaktas att ersättningsperioderna i arbetslöshetsförsäkringen är tidsbegränsade.

³³ MIG 2019:12 och EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 45.

³⁴ Jfr prop. 2009/10:77 s. 20.

³⁵ 3–7 kap. utsökningsbalken.

³⁶ 7 kap. 10 § utsökningsbalken.

³⁷ Jfr med vad som sägs i avsnitt 4.2.2. I MIG 2019:22 uttalas även att anknytningspersonens försörjningsförmåga ska vara reell.

³⁸ Jfr avsnitt 4.3.1.

I MIG 2019:12 var det fråga om en anknytningsperson med tidsbegränsad anställning och medlemskap i en arbetslöshetskassa som varat i mer än 12 månader. Migrationsöverdomstolen uttalade att det inte hade framkommit annat än att anknytningspersonen vid eventuell arbetslöshet hade rätt till inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning och att det var sannolikt att han skulle ha tillräckliga arbetsrelaterade inkomster under i vart fall ett år.

Om det görs gällande att anknytningspersonen kommer att ha rätt till arbetslöshetsersättning vid eventuell arbetslöshet ska det vid prövningstillfället framstå som sannolikt att så är fallet, normalt sett genom underlag som visar att anknytningspersonen uppfyller villkoren för inkomstrelaterad arbetslöshetsersättning.³⁹

Annan liknande arbetsrelaterad ersättning

Som nämnts ovan jämföras ”annan liknande arbetsrelaterad ersättning” med lön enligt 1 § första stycket tillfälliga förordningen. För att det ska vara fråga om arbetsrelaterad ersättning krävs att ersättningen har sin grund i anknytningspersonens förvärvsarbete. Det innebär att ersättningar som anknytningspersonen kvalificerat sig för genom förvärvsarbete kan räknas med i försörjningsförmågan. Det kan t.ex. gälla socialförsäkringsförmåner såsom föräldrapenning på sjukpenningnivå⁴⁰ eller inkomstgrundad ålderspension⁴¹.

Inkomst av näringsverksamhet

I likhet med lön för förvärvsarbete kan inkomst av näringsverksamhet räknas in i anknytningspersonens försörjningsförmåga.

Förmögenhet

Enligt 1 § första stycket tillfälliga förordningen kan anknytningspersonen räkna med förmögenhet i försörjningsförmågan. Bestämmelsen får anses sakna direkt förebild i artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet som avser ”stabila och regelbundna försörjningsmedel”. Frågan om förmögenhet behandlas inte i förarbetena till den tillfälliga lagen.

Försörjningskravsutredningens betänkande *Försörjningskrav vid anhöriginvandring* (SOU 2008:114 s. 87–88) ligger till grund för det försörjningskrav som infördes i 5 kap. 3 b § utlänningslagen. I försörjningskravsutredningens betänkande förs ett resonemang om att säker avkastning från förmögenhetstillgångar, t.ex. från värdepapper eller fastigheter av viss volym, bör godtas som försörjningskälla. Frågan om förmögenhet behandlades dock inte i förarbetena till 5 kap. 3 b § utlänningslagen.⁴² I 4 kap. 4 c § utlänningsförordningen, som hänvisar till 5 kap. 3 b § utlänningslagen, anges endast att försörjningskravet bl.a. är uppfyllt om den som utlänningspersonen åberopar anknytning till har en förmögenhet som han eller hon kan försörja sig på.

³⁹ Lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.

⁴⁰ 12 kap. 21 § socialförsäkringsbalken.

⁴¹ Jfr 58 och 59 kap. socialförsäkringsbalken.

⁴² Prop. 2009/10:77 s. 20 och 31–32 och vad som föreskrivs i 4 kap. 4 c § utlänningsförordningen.

Försörjningskravsutredningens förslag att endast godta avkastning från förmögenhet vid bedömningen av försörjningsförmågan har alltså inte genomförts. Någon ledning kring vad som avses med förmögenhet och hur sådan ska bedömas finns därmed inte.

Till skillnad från övriga försörjningsmedel som räknas upp i 1 § första stycket tillfälliga förordningen saknar förmögenhet som regel en direkt koppling till ett förvärvsarbete och en fysisk person. Till saken hör också att en förmögenhet kan fluktuera i värde över tid och representeras av olika former av tillgångar. En förmögenhet skiljer sig alltså klart från övriga försörjningsmedel i 1 § första stycket tillfälliga förordningen. Det finns därför skäl för att uppställa särskilda krav för bedömningen av när förmögenhet kan anses vara försörjningsmedel enligt 1 § första stycket tillfälliga förordningen.

Eftersom förmögenheten ska kunna användas som ett försörjningsmedel ska det i princip vara fråga om likvida medel eller tillgångar som snabbt kan avyttras. Värdet på fastigheter och liknande tillgångar kan alltså inte beaktas. Det kan inte heller komma i fråga att generellt beakta framtida eller förväntade förmögenhetstillgångar.⁴³ Om sökanden däremot kan visa att anknytningspersonen har löpande månadsvisa inkomster, t.ex. hyresintäkter från fastighetsuthyrning, så kan dessa räknas med i bedömningen under förutsättning att den sammantagna försörjningsförmågan är varaktig.

När det gäller kravet på varaktighet framstår det som ändamålsenligt att bedöma förmögenhet på annat sätt än de inkomster som behandlats ovan. Migrationsverkets bedömning är att varaktigheten i stället ska bedömas i relation till det förbehållsbelopp som anknytningspersonens försörjningsmedel ska uppgå till (förbehållsbeloppet behandlas i avsnitt 4.4.1). Som tidigare har redogjorts för och som utvecklas närmare i avsnitt 4.3.3 nedan, anses försörjningsförmågan uppfyllt vid prövningstillfället, när det gäller arbetsrelaterad inkomst, om anknytningspersonen antingen har en tillräckligt stor arbetsrelaterad inkomst under minst ett år framöver eller om det vid en prognos framstår som sannolikt att han eller hon kommer att ha sådan inkomst i vart fall under ett år framöver. Eftersom en regelbunden inkomst och en förmögenhet skiljer sig väsentligt åt till sin karaktär finner Migrationsverket det därför rimligt att åtminstone fördubbla tiden när det gäller varaktigheten avseende förmögenhet. Närmare bestämt ska förmögenheten vid prövningstillfället uppgå till det sammanlagda förbehållsbeloppet under minst två år för att anknytningspersonen ska anses uppfylla försörjningskravet med endast förmögenhet som försörjningsmedel. Om anknytningspersonen åberopar både förmögenhet och andra medel som får räknas in enligt ovan, får det göras en bedömning i det enskilda fallet om försörjningsförmågan sammantaget kan bedömas vara tillräcklig.⁴⁴

Som nämnts ovan saknar en förmögenhet, till skillnad från övriga försörjningsmedel som behandlas ovan, ofta en tydlig koppling till ett förvärvsarbete och en fysisk person. Det innebär bl.a. att medel snabbt kan överföras från ett konto till ett annat.

⁴³ Jfr MIG 2015:13.

⁴⁴ Jfr avsnitt 4.3.1 ovan.

Sökanden har bevisbördan för att anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet, vilket i detta sammanhang innebär att sökanden ska göra sannolikt att förmögenheten tillhör anknytningspersonen eller i vart fall står till dennes förfogande samt att förmögenheten kommer att vara tillgänglig för anknytningspersonen under minst två år. Om det finns oklarheter kring den förmögenhet som åberopas, exempelvis vad gäller förmögenhetens värde eller anknytningspersonens möjlighet att rättsligt förfoga över medlen, behöver frågan utredas närmare, t.ex. genom att sökanden ges möjlighet att komplettera ansökan i aktuella delar.

Särskilt om utländska inkomster och förmögenheter

Det förekommer att utländska inkomster och förmögenheter åberopas som försörjningsmedel. I sak ska inkomster och förmögenheter bedömas på samma sätt oavsett om de är inhemska eller utländska. När det gäller vilken typ av underlag som typiskt sett kan förväntas styrka ett påstående om utländska inkomster och förmögenheter ska det beaktas att den som är bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige är obegränsat skattskyldig i landet och är därmed som utgångspunkt skattskyldig för alla inkomster i Sverige och från utlandet. Även avseende utländska inkomster och förmögenheter bör det som regel därför vara möjligt att ge in skriftlig bevisning.

4.3.3 Det krävs att anknytningspersonens försörjningsförmåga är varaktig

Av förarbetena framgår att anknytningspersonens försörjningsförmåga ska ha en viss varaktighet för att försörjningskravet ska anses uppfyllt. Bedömningen av försörjningsförmågan ska vara framåtsyftande eftersom syftet med försörjningskravet är att anknytningspersonen ska arbeta och kunna försörja sig vid familjemedlemmens ankomst till Sverige.⁴⁵

EU-domstolen har klargjort att artikel 7.1 c i familjeåterföreningsdirektivet medger att medlemsstaterna gör en framåtsyftande bedömning av sannolikheten för att anknytningspersonen uppfyller villkoren i artikeln. Enligt domstolen är det ett rimligt krav att det ska vara sannolikt att anknytningspersonen disponerar tillräckliga försörjningsmedel i ett år.⁴⁶

I MIG 2019:12 förtydligade Migrationsöverdomstolen kravet på varaktighet. Domstolen uttalade att försörjningsförmåga i detta fall kunde uppfyllas genom att anknytningspersonen vid prövningstillfället antingen har en tillräckligt stor arbetsrelaterad inkomst under minst ett år framöver eller om det vid en prognos framstår som sannolikt att han eller hon kommer att ha sådan inkomst i vart fall under ett år framöver.

Mot ovanstående bakgrund ska kravet på varaktighet tolkas på så sätt att försörjningsförmågan ska sträcka sig i vart fall ett år framåt från prövningstillfället. I avsnitt 4.3.2 ovan utvecklas varför det finns anledning att bedöma varaktigheten på annat sätt när det gäller förmögenheter.

⁴⁵ Prop. 2009/10:77 s. 20 och 31 och prop. 2015/16:174 s. 76.

⁴⁶ EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 33, 45 och 48.

4.4 Att beräkna om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet

4.4.1 Att fastställa förbehållsbeloppet

För att avgöra om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet ska ett förbehållsbelopp enligt 1 § första stycket tillfälliga förordningen fastställas.

Första steget i att fastställa förbehållsbeloppet är att bedöma vilka personer som ingår i det hushåll som anknytningspersonen ska kunna försörja. Hur den bedömningen görs framgår av avsnitt 4.2.3. Utifrån antalet personer i hushållet och deras ålder används sedan de schabloniserade normalbelopp som varje år fastställs av Kronofogdemyndigheten. Eftersom normalbeloppen är schabloniserade beräkningar av levnadsomkostnader⁴⁷ finns det inget utrymme för att beakta individuella omkostnader. Migrationsöverdomstolen har nämligen klarlagt att Kronofogdemyndighetens allmänna råd om bestämmande av förbehållsbeloppet vid utmätning av lön inte ska användas när förbehållsbeloppet fastställs inom ramen för försörjningskravet.⁴⁸ Däremot ska sådana ekonomiska stöd som täcker vanliga levnadsomkostnader, och som inte är beroende av hushållets inkomster, beaktas genom att de räknas av från normalbeloppen. Dit hör t.ex. barnbidrag och underhållsstöd. Ekonomiska stöd som är villkorade ska inte beaktas, även om de täcker vanliga levnadsomkostnader. Det gäller bl.a. studiebidrag.⁴⁹

Som nämnts ovan saknas det alltså utrymme för att beakta individuella omkostnader i beräkningen av förbehållsbeloppet. Det betyder att kostnader för t.ex. barnomsorg, resor till arbetet och andra individuella kostnader inte ska tas med i beräkningen. När det gäller underhållsstöd har dock Migrationsöverdomstolen uttalat att underhållsstödet ska räknas av från ett barns normalbelopp.⁵⁰ Det är därför enligt Migrationsverkets bedömning naturligt att underhållsbidrag, som en förälder som inte bor tillsammans med sitt barn betalar till den förälder barnet bor hos, tas med i beräkningen av om anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet. Underhållsbidraget ska därför läggas till anknytningspersonens normalbelopp. I ärenden där en förälder, som är anknytningsperson, mottar underhållsbidrag från en andra förälder, räknas underhållsbidraget av från barnets normalbelopp. Detta är i linje med regleringen i föräldrabalken som säger att en förälder ska fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala underhållsbidrag för barn som denne inte varaktigt bor tillsammans med.⁵¹

⁴⁷ I Kronofogdemyndighetens allmänna råd om bestämmande av förbehållsbeloppet vid löneutmätning under år 2020 (KFM A 2019:1) anges att till vanliga levnadsomkostnader räknas utgifter så som t.ex. mat, kläder, hygien, telefon, bredband, hushållsel, försäkringar, fackföreningsavgift, a-kasseavgift och andra mindre utgifter för tillfälliga behov.

⁴⁸ MIG 2019:22 och KFM A 2019:1, där avvikelser från normalbeloppet avhandlas under avsnitt 3.

⁴⁹ Jfr MIG 2019:22.

⁵⁰ MIG 2019:22

⁵¹ Jfr 7 kap. 1 och 2 §§ föräldrabalken, MIG 2019:22 samt avsnitt 4.2.3

Till normalbeloppen ska sedan läggas boendekostnaden. Eftersom utgångspunkten med försörjningskravet är att enskilda förväntas kunna betala sina boendekostnader på egen hand är det den faktiska boendekostnaden som ska beaktas, utan avdrag för eventuellt bostadsbidrag.⁵² Migrationsverkets bedömning är att den faktiska boendekostnaden styrs av vilken form av bostad anknytningspersonen har. Utgångspunkten är att ränta på bostadslån och nödvändiga driftkostnader, som t.ex. uppvärmning och vatten som inte ingår i t.ex. månadsavgiften till en bostadsrättsförening, utgör en del av den faktiska boendekostnaden. De flesta banker och andra kreditgivare uppställer som huvudregel amorteringskrav i samband med upptagandet av bostadslån. Amortering innebär att låntagaren gör avbetalningar på sitt lån. Varje inbetalning ger lägre boendekostnad på sikt och låntagaren sparar alltså löpande pengar på lägre kostnader. Migrationsverket bedömer, mot bakgrund av det nyss sagda, att amortering inte ska tas med som en del av den faktiska boendekostnaden.

Summan av normalbeloppen och faktisk boendekostnad är förbehållsbeloppet.

4.4.2 Särskilt om skulder

Av 4 kap. 4 c § första stycket utlänningsförordningen och 1 § första stycket tillfälliga förordningen framgår att försörjningskravet är uppfyllt om anknytningspersonen har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön. Migrationsverket anser därför att det inte finns något utrymme att ta hänsyn till eventuella skulder som anknytningspersonen har i försörjningskravsberäkningen. När det gäller utmätning av lön se avsnitt 4.3.2 ovan.

4.4.3 Bedömningsmomentet

Anknytningspersonen uppfyller försörjningskravet om försörjningsmedlen, dvs. de medel som får beaktas enligt avsnitt 4.3.2, efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet.⁵³

4.5 När görs undantag från försörjningskravet?

I detta avsnitt redogörs för samtliga undantag från försörjningskravet.

4.5.1 Undantag vid prövning av anknytning till barn

Enligt 10 § första stycket tillfälliga lagen tillämpas inte försörjningskravet om den person som utläningen återoppar anknytning till är ett barn.⁵⁴ I förarbetena till bestämmelsen anges att barn av naturliga skäl inte kan jämföras med vuxna när det gäller krav på försörjning och att undantag från försörjningskravet ska gälla om anknytningspersonen är ett barn. Vidare anges att familjeåterföreningsdirektivet bör tolkas så att ett försörjningskrav inte ställs upp när anknytningspersonen är ett barn.⁵⁵

⁵² MIG 2019:22.

⁵³ 1 § första stycket tillfälliga förordningen och MIG 2019:22.

⁵⁴ I 1 kap. 2 § utlänningslagen definieras vad som är ett barn.

⁵⁵ Prop. 2015/16:174 s. 46 och 77. I prop. 2009/10:77 s. 21 behandlas motsvarande undantag i utlänningslagen och där anges att utläningar som är anhöriga till anknytningspersoner som är barn ska kunna beviljas uppehållstillstånd utan att barnet uppfyller försörjningskravet.

Mot bakgrund av ovanstående stycke får avsikten med bestämmelsen i 10 § första stycket tillfälliga lagen anses vara att undantag från försörjningskravet ska göras vid prövning av ansökningar om uppehållstillstånd på grund av anknytning till ett barn. En annan tolkning skulle få konsekvensen att undantag från försörjningskravet medges så snart sökande *åberopar* anknytning till ett barn. Det saknas dock stöd för att ändamålet med bestämmelsen skulle vara att utsträcka undantaget till sådana situationer.⁵⁶ Ett försörjningskrav får alltså inte uppställas när anknytningspersonen är ett barn. Ansökningar om uppehållstillstånd på grund av anknytning till barn prövas därför utan ett försörjningskrav.

Om sökanden åberopar anknytning till flera personer prövas anknytningen som huvudregel enligt hierarkin i 5 kap. utlänningslagen. En åberopad anknytning till en make, maka eller sambo (5 kap. 3 § första stycket 1 utlänningslagen) prövas alltså som utgångspunkt innan anknytningen till ett barn (t.ex. 5 kap. 3 § första stycket 4 eller 5 utlänningslagen). Om den åberopade anknytningen prövas gentemot en make, maka eller sambo aktualiseras bedömningen av försörjningskravet. Försörjningskravet prövas alltså gentemot exempelvis maken eller maken, även om det samtidigt åberopas anknytning till ett barn. Det är först när anknytningen till barnet prövas som undantag från försörjningskravet kan göras. Mer om detta i avsnitt 4.6.1.

4.5.2 Undantag i vissa fall om den sökande är ett barn som fötts i Sverige

Försörjningskravet tillämpas inte när den sökande är ett barn som har fötts i Sverige och den som barnet åberopar anknytning till är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige. Denna bestämmelse, som återfinns i 10 § andra stycket tillfälliga lagen, avser utläningar som har beviljats uppehållstillstånd i Sverige som fått barn.⁵⁷

4.5.3 Undantag i vissa fall om anknytningspersonen är skyddsbehövande

Av bestämmelsen i 10 § tredje stycket tillfälliga lagen följer att undantag från försörjningskravet som huvudregel ska göras om anknytningspersonen har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande. Undantaget gäller dock inte om någon av punkterna 1–3 i bestämmelsen är tillämpliga. Det är alltså tillräckligt att någon av punkterna 1–3, som redogörs för nedan, aktualiseras för att försörjningskravet ska tillämpas.⁵⁸

⁵⁶ Föregående fotnot, se även SOU 2008:114 s. 119–121 där det anges att barn som är anknytningspersoner undantas från försörjningskravet. Se vidare prop. 2009/10:77 s. 32.

⁵⁷ Prop. 2016/17:133 s. 69.

⁵⁸ Ordalydelsen i 10 § tredje stycket tillfälliga lagen och prop. 2016/17:133 s. 69.

Punkt 1. Ansökan om familjeåterförening görs inte inom tre månader

Enligt punkt 1 gäller försörjningskravet om ansökan om uppehållstillstånd görs senare än tre månader efter att anknytningspersonen beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande.

Tidsfristen om tre månader ska beräknas från tidpunkten då anknytningspersonen underrättades om beslutet att beviljas sådant tillstånd eller sådan skyddsstatus som anges i 10 § tredje stycket 1 tillfälliga lagen, till det att ansökan om familjeåterförening ges in.⁵⁹

Det kan förekomma att anknytningspersonen först beviljas alternativ skyddsstatusförklaring och efter omprövning eller överklagande beviljas flyktingstatusförklaring. I en sådan situation uppkommer en ny frist om tre månader. Det följer dels av ordalydelsen i 10 § tredje stycket 1 tillfälliga lagen, dels av artikel 12.1 i familjeåterföreningsdirektivet enligt vilken det finns en direkt koppling mellan flyktingskap och möjligheten att uppställa villkor för familjeåterförening om inte ansökan lämnas in inom tre månader efter det att flyktingstatus beviljats. Att det i svensk rätt ges en tremånadersfrist även för alternativt skyddsbehövande påverkar alltså inte de rättigheter som tillkommer flyktingar enligt familjeåterföreningsdirektivet.

Punkt 2. Familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU

Enligt punkt 2 gäller försörjningskravet om familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU som familjen har en särskild anknytning till. Bestämmelsen har sitt ursprung i artikel 12.1 i familjeåterföreningsdirektivet enligt vilken medlemsstaterna får upprätthålla ett försörjningskrav om familjeåterförening är möjlig i ett tredje land till vilket anknytningspersonen och/eller familjemedlemmarna har särskild anknytning. I sammanhanget bör noteras att det enligt ordalydelsen i 10 § tredje stycket 2 tillfälliga lagen krävs att *familjen* har en särskild anknytning till landet ifråga. Det är alltså fråga om en bestämmelse som är mer generös än vad som följer av familjeåterföreningsdirektivet eftersom det uppställs ett högre krav för att denna punkt ska vara tillämplig.⁶⁰

Av förarbetena till 10 § tredje stycket 2 tillfälliga lagen framgår inte vad som avses med begreppet familjen i detta sammanhang.⁶¹ Eftersom försörjningskravet gäller för anknytningspersoner som inte omfattas av familjeåterföreningsdirektivet vore det olämpligt att låta direktivets definition av familjemedlemmar styra tolkningen av begreppet familj i detta avseende.⁶² Begreppet familjen ska i stället tolkas på så sätt att det avser de personer som har för avsikt att leva tillsammans i hushållet i Sverige, typiskt sett make, maka, sambo samt underåriga barn.

Det är Migrationsverket som har bevisbördan för att familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU som familjen har en särskild anknytning till. Det bör därmed först utredas om det finns ett land utanför EU till vilket familjen har en särskild anknytning och därefter prövas om familjeåterförening är möjlig där.

⁵⁹ Jfr 33 och 44 §§ förvaltningslagen (2017:900) och prop. 2016/17:180 s. 204–208 i SR 05/2017 anges att ansökningsdag kan vara dagen för viljeyttring om personen därefter fullföljt sin ansökan.

⁶⁰ Denna möjlighet grundar sig på artikel 3.5 i familjeåterföreningsdirektivet.

⁶¹ Prop. 2015/16:174 s. 46–47 och 77–78.

⁶² Se artikel 3.3, jfr artikel 4.1 a med 2 c i förhållande till syftet med familjeåterföreningsdirektivet samt prop. 2005/06:72 s. 44–46

Det senare förutsätter att landet är ett realistiskt alternativ som är säkert för anknytningspersonen och dess familjemedlemmar. Den ”särskilda anknytningen” förutsätter att familjemedlemmarna har familjeband, kulturella eller sociala band med landet.⁶³

Punkt 3. Parrelationen har inte etablerats före anknytningspersonens inresa och det står inte heller klart att förhållandet är väl etablerat

Enligt 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen tillämpas försörjningskravet om utlänningen och den person som utlänningen åberopar anknytning till inte har sammanbott utomlands en längre tid och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat. Formuleringen bygger på definitionen av vad som utgör ett väletablerat förhållande enligt 5 kap. 8 § utlänningslagen.⁶⁴ Det är endast relationer mellan makar eller sambor, eller blivande makar eller sambor, som avses i bestämmelsen.⁶⁵ Kravet kan alltså inte uppställas i andra situationer, t.ex. när ett barn ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning till en förälder.

Det finns anledning att närmare behandla de bestämmelser i familjeåterförordningsdirektivet som 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen grundas på.

Kapitel V i familjeåterförordningsdirektivet innehåller nämligen undantag från artiklarna 4, 5, 7 och 8 och ger förmånligare villkor för familjeåterförordning när det gäller flyktingar. Som exempel på ett sådant förmånligt villkor får medlemsstaterna uppställa ett försörjningskrav enligt artikel 7.1 i direktivet först om ansökan om familjeåterförordning lämnas in senare än tre månader från det att anknytningspersonen beviljats flyktingstatus. Samtidigt tillåter direktivet att medlemsstaterna begränsar dessa förmånligare villkor i kapitel V till situationen då familjebanden har etablerats före inresan, vilket följer av artikel 9.2.⁶⁶ Utifrån familjeåterförordningsdirektivets systematik får det anses vara *flyktingens* inresa i medlemsstaten som avses i artikel 9.2.⁶⁷

Frågan är då hur artikel 9.2 i familjeåterförordningsdirektivet förhåller sig till bestämmelsen i 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen, enligt vilken försörjningskravet tillämpas om utlänningen och den person som utlänningen åberopar anknytning till inte har sammanbott utomlands en längre tid och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat. Det kan konstateras att ett förhållande kan vara väletablerat både genom att paret ifråga sammanlevt utomlands under en längre tid och genom parets sammanlevnad i Sverige.⁶⁸ Samtidigt kräver familjeåterförordningsdirektivet att förmånerna i kapitel V ska tillkomma flyktingar vars familjeband har etablerats före flyktingens inresa i medlemsstaten. Det leder till slutsatsen att bestämmelsen i 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen går längre än vad familjeåterförordningsdirektivet medger när det gäller kravet på att paret ska ha sammanbott utomlands *under en längre tid*.

⁶³ Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet angående riktlinjer för tillämpning av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförordning, s. 23–24.

⁶⁴ Prop. 2015/16:174 s. 46 och prop. 2014/15:32 s. 33–34.

⁶⁵ Prop. 2015/16:174 s. 46 och 77.

⁶⁶ Meddelande från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet angående riktlinjer för tillämpning av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförordning, s. 21.

⁶⁷ Jfr artikel 9.2, 2.d och 5.3 i familjeåterförordningsdirektivet samt meddelandet från Kommissionen till Rådet och Europaparlamentet angående riktlinjer för tillämpning av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförordning, s. 22.

⁶⁸ För exempel kring det senare, se prop. 2014/15:32 s. 37.

I en situation där ett försörjningskrav, vilket grundas på artikel 7 i direktivet, upprätthålls när familjebanden etablerats före flyktingens inresa men förhållandet inte är väl etablerat på annat sätt går bestämmelsen i 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen alltså längre än vad direktivet medger.⁶⁹

För att uppnå förenlighet med artikel 9.2 i familjeåterföreningsdirektivet ska 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen tolkas i ljuset av direktivet. Det innebär att försörjningskravet inte är tillämpligt om parrelationen har inletts före anknytningspersonens inresa eller om det står klart att förhållandet är väl etablerat på annat sätt.

Utifrån ordalydelsen i 10 § tredje stycket 3 tillfälliga lagen ska denna tolkning gälla oavsett om anknytningspersonen är flykting eller alternativt skyddsbehövande.⁷⁰

4.5.4 Undantag om anknytningspersonen är alternativt skyddsbehövande och har beviljats uppehållstillstånd senast den 19 juli 2019

I samband med förlängningen av den tillfälliga lagen ändrades reglerna om uppehållstillstånd på grund av anknytning på så sätt att alternativt skyddsbehövande fick samma möjlighet att återförenas med sin familj som flyktingar. För alternativt skyddsbehövande som fått sin ansökan om uppehållstillstånd registrerad hos Migrationsverket med registreringsdatum den 25 november 2015 eller senare och som beviljats ett uppehållstillstånd som tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § tillfälliga lagen senast den 19 juli 2019 gäller, i stället för vad som anges i 10 § tredje stycket 1, kraven i 9 § endast om ansökan om uppehållstillstånd gjorts senare än den 19 oktober 2019.⁷¹ Även om ansökan görs inom denna tidsfrist så tillämpas försörjningskravet om rekvisiten i 10 § tredje stycket 2 eller 3 tillfälliga lagen är uppfyllda.⁷²

4.5.5 Undantag om synnerliga skäl och särskild anknytning till Sverige

Av 6 § andra stycket tillfälliga lagen framgår att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen inte ska beviljas om den person som utläningen återoppar anknytning till är en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats uppehållstillstånd som tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a §. Syftet med bestämmelsen är att begränsa möjligheterna till anhöriginvandring när anknytningspersonen har beviljats ett uppehållstillstånd på grund av skydd som tidsbegränsats enligt den tillfälliga lagen.⁷³ Bestämmelsen begränsar dock inte sökandens möjligheter att på annan grund beviljas uppehållstillstånd.

⁶⁹ Angående medlemsstaternas åligganden enligt direktivet, se EU-domstolens dom den 27 juni 2006 i mål C-540/03 p. 60 och domstolens dom den 4 mars 2010 i mål C-578/08 (Chakroun) p. 41–43.

⁷⁰ Se även EU-domstolens dom den 7 november 2018 i mål C-380/17.

⁷¹ 10 § fjärde stycket tillfälliga lagen och prop. 2018/19:128 s. 41–43.

⁷² Prop. 2018/19:128 s. 60.

⁷³ Prop. 2015/16:174 s. 41–42 och prop. 2018/19:128 s 59–60.

En sådan grund kan vara att sökanden, vid sidan av anknytningen till en flykting eller alternativt skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd som tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § tillfälliga lagen, även åberopar anknytning till en person med permanent uppehållstillstånd med stöd av bestämmelserna i 5 kap. 3 a § utlänningslagen. I en sådan situation ska 5 kap. 3 a § utlänningslagen tillämpas vid prövningen av den sistnämnda anknytningen.

En annan situation kan vara att sökanden åberopar skäl som avses i 5 kap. 3 a § tredje stycket 3 utlänningslagen. Denna undantagsbestämmelse förutsätter dels att det finns synnerliga skäl, dels att utlänningen har en särskild anknytning till Sverige. En sammantagen bedömning ska inriktas på om sökandens sociala, säkerhetsmässiga eller humanitära situation framstår som särskilt utsatt.⁷⁴ Eftersom 5 kap. 3 a § tredje stycket 3 utlänningslagen till sin konstruktion inte förutsätter anknytning till en person utan avser den sökandes anknytning till Sverige är den tillämplig även om sökanden också skulle åberopa anknytning till en flykting eller alternativt skyddsbehövande vars uppehållstillstånd tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § tillfälliga lagen.⁷⁵ Av samma skäl uppställs inget försörjningskrav i en sådan situation eftersom det inte finns en utpekad anknytningsperson som försörjningskravet kan riktas mot.

Som ovan nämnts kan en flykting eller alternativt skyddsbehövande som beviljats uppehållstillstånd som tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § tillfälliga lagen inte vara anknytningsperson enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen. Det betyder i sin tur att han eller hon inte kan vara en sådan anhörig som avses i 5 kap. 3 a § tredje stycket 2.

4.5.6 Undantag om anknytningspersonen är vuxen men ska betraktas som underårig enligt EU-domstolens tolkning av direktivet

EU-domstolen har klargjort att en person som var yngre än 18 år vid inresan i en medlemsstat och vid inlämnandet av asylansökan i den staten, men som under asyلفörfarandet uppnår myndighetsålder och därefter beviljas flyktingstatus, kan betraktas som ”underårig” enligt artikel 10.3 a i familjeåterförordningsdirektivet. Denna möjlighet är begränsad i tid på så sätt att ansökan om familjeåterförordning med stöd av artikel 10.3 a i princip ska lämnas in inom tre månader efter det att anknytningspersonen har beviljats flyktingstatus för att personen i fråga ska betraktas som underårig. För att säkerställa likabehandling och rättssäkerhet bör rätten till familjeåterförordning gälla oavsett om barnet fyllt 18 år under handläggningen av asylärendet eller efter det att ärendet avgjorts, förutsatt att ansökan från familjemedlemmarna görs inom tre månader efter det att barnet som fyllt 18 år beviljats uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande, eller förklarats vara flykting eller annan skyddsbehövande.⁷⁶ Mot bakgrund av hur familjeåterförordningsdirektivet har genomförts i svensk rätt innebär EU-domstolens avgörande att motsvarande ska gälla om anknytningspersonen är alternativt skyddsbehövande.⁷⁷

I domen understryker EU-domstolen att syftet med familjeåterförordningsdirektivet är att främja familjeåterförordning, bl.a. genom att säkerställa ett utökat skydd för de flyktingar som har ställning som underåriga utan medföljande vuxen.⁷⁸

⁷⁴ MIG 2009:26.

⁷⁵ Prop. 2004/05:170 s. 277 angående omständigheter som kan vägas in i bedömningen av den särskilda anknytningen.

⁷⁶ Dom den 12 april 2018 i mål nr C-550/16 (A och S) p. 61 och 64.

⁷⁷ Prop. 2005/06:72 s. 44–46 och EU-domstolens dom den 7 november 2018 i mål C-380/17 p. 34–36.

⁷⁸ Dom den 12 april 2018 i mål nr C-550/16 (A och S) p. 44 och 55.

Domen tar i första hand sikte på tolkningen av begreppet underårig i artikel 10.3 a i direktivet som genomförts genom bestämmelsen i 5 kap. 3 § första stycket 4 utlänningslagen. För att få avsedd effekt och för att uppnå konsekvens i regelsystemet bör domen få till följd att den som är underårig enligt artikel 10.3 a i direktivet även betraktas som ett barn enligt 10 § första stycket tillfälliga lagen. Försörjningskravet gäller alltså inte vid tillämpning av 5 kap. 3 § första stycket 4 utlänningslagen när anknytningspersonen, som är flykting eller alternativt skyddsbehövande, hunnit fylla 18 år, men ska betraktas som underårig enligt ovan.

4.5.7 Undantag när det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att neka uppehållstillstånd

En konsekvens av införandet av den tillfälliga lagen är att ett försörjningskrav uppställs i betydligt fler situationer än tidigare.⁷⁹ Det medför i sin tur att det svenska konventionsåtagandet får en mer framträdande roll i prövningen. I 13 § tillfälliga lagen finns den så kallade ventilen. Den innebär att om uppehållstillstånd på grund av anknytning inte kan ges på någon annan grund ska uppehållstillstånd beviljas en sökande som inte befinner sig i Sverige, under förutsättning att beslutet att neka uppehållstillstånd skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande. Lagrummet har införts för att undanröja varje risk för att nationella regler bryter mot Europakonventionen eller något annat svenskt konventionsåtagande.⁸⁰

Även om bestämmelsen i 13 § tillfälliga lagen inte till ordalydelsen omnämmer försörjningskravet kan den påverka möjligheten att upprätthålla försörjningskravet. I förarbetena till den tillfälliga lagen anges nämligen att uppehållstillstånd ska beviljas i de fall försörjningskravet innebär att rätten till familjeåterförening begränsas på ett sätt som blir oproportionerligt eller diskriminerande i strid med Europakonventionen. Vidare anges att ventilen i 13 § tillfälliga lagen innebär att en individuell prövning av rätten till familjeåterförening ska göras i varje enskilt fall.⁸¹

Frågan om svenska konventionsåtaganden kan aktualiseras utifrån en rad olika aspekter. Detta avsnitt handlar om när ansökningar om uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 och 3 a §§ utlänningslagen avslås på grund av att försörjningskravet inte är uppfyllt och frågan uppkommer om beslutet står i strid med ett svenskt konventionsåtagande.

Det är endast konventioner som är införlivade i svensk rätt som kan beaktas vid prövning enligt 13 § tillfälliga lagen.⁸² Eftersom försörjningskravet gäller anhöriginvandring enligt 5 kap. 3 och 3 a §§ utlänningslagen är det i första hand rätten till respekt för familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen som aktualiseras vid en bedömning av om ett beslut att neka uppehållstillstånd strider mot ett svenskt konventionsåtagande.⁸³

⁷⁹ Prop. 2015/16:174 s. 45–46.

⁸⁰ Prop. 2015/16:174 s. 54–55.

⁸¹ Prop. 2018/19:128 s. 46.

⁸² Prop. 2015/16:174 s. 55 och 78–78.

⁸³ Jfr prop. 2015/16:174 s. 54–55 och 79.

Familjeåterföreningsdirektivet ger medlemsstaterna rätt att uppställa ett försörjningskrav genom att bl.a. kräva att anknytningspersonen förfogar över stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja anknytningspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar.⁸⁴ Vidare har familjeåterföreningsdirektivet antagits med respekt för och iakttagande av de principer som erkänns i artikel 8 i Europakonventionen.⁸⁵ Det innebär att upprätthållandet av försörjningskravet i de allra flesta fall är förenligt med det svenska konventionsåtagandet. Det kan därför endast i undantagsfall vara fråga om att upprätthållandet av försörjningskravet står i strid med det svenska konventionsåtagandet.⁸⁶

Närmare vägledning om innebörden av det svenska konventionsåtagandet finns i *rättsligt ställningstagande angående innebörden av svenskt konventionsåtagande och artikel 8 i Europakonventionen vid tillämpningen av 11 och 13 §§ i tillfälliga lagen* (SR 12/2020). Vägledning finns vidare i *rättsligt ställningstagande angående bedömningar av rätten till familjeliv enligt artikel 8 i Europakonventionen* (RCI 09/2011).

I detta sammanhang ska särskilt följande aspekter lyftas fram:

- Utgångspunkten för bedömningen av konventionsåtagandet är att stater har en rätt att kontrollera inresa och reglera bosättning av utländska medborgare.
- Faktorer som ska ges särskilt vikt i proportionalitetsbedömning är i vilken utsträckning familjelivet hindras genom det aktuella beslutet, vilken anknytning till konventionsstaten som familjemedlemmarna har och om det finns oöverstigliga hinder för familjeliv i hemlandet samt om det finns omständigheter som rör immigrationskontroll eller överväganden med hänsyn till offentliga intressen som talar mot familjeåterförening.⁸⁷

I förarbetena uttalas att ventilen i 13 § tillfälliga lagen kan tillämpas för kvotflyktingar i de undantagsfall där alla familjemedlemmar inte vidarebosätts vid samma tillfälle och en ansökan om familjeåterförening inte hinner ges in inom tidsfristen för att undantas från försörjningskravet.⁸⁸ Det har tidigare nämnts att det alltid måste göras en individuell bedömning i varje enskilt fall vid tillämpningen av 13 § tillfälliga lagen. Migrationsverkets bedömning är därför att familjemedlemmar till kvotflyktingar, som inte vidarebosätts vid samma tillfälle och där det finns skäl för att ansökan inte har hunnits getts in i tid, som utgångspunkt kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 13 § tillfälliga lagen. Typiskt sätt handlar det om situationer som sökanden inte råder över, t.ex. att personen är förhindrad att lämna in ansökan, reserestriktioner eller annat.

Ett annat exempel skulle kunna vara när anknytningspersonen är ett barn i Sverige som beviljats uppehållstillstånd på grund av skyddsskäl och barnets ena förälder och syskon, som befinner sig utomlands, söker på anknytning till barnet som är bosatt här. Familjeåterförening är i detta exempel inte möjlig i annat land.

⁸⁴ EU-domstolens dom den 21 april 2016 i mål C-558/14 (Khachab) p. 24.

⁸⁵ Skäl (2) till familjeåterföreningsdirektivet.

⁸⁶ Prop. 2015/16:174 s. 47, prop. 2018/19:128 s. 41 och 45–46 samt avsnitt 3 i MIG 2019:21.

⁸⁷ MIG 2019:21.

⁸⁸ Prop. 2018/19:128 s. 46.

Föräldern kan beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till barnet i Sverige⁸⁹, något försörjningskrav uppställs inte eftersom anknytningspersonen är ett barn (se avsnitt 4.5.1). I de fall syskonen inte har någon tillståndsgrundande anknytning till barnet i Sverige, utgör föräldern anknytningsperson. Det är alltså föräldern som ska uppfylla försörjningskravet (jämför med vad som sägs i avsnitt 4.2.1). I de allra flesta fall kommer en person som befinner sig i föräldrarnas situation inte kunna uppfylla ett försörjningskrav och syskonen kan därför inte beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning till föräldern. Migrationsverkets bedömning är att förutsättningarna i 13 § tillfälliga lagen kan komma att uppfyllas för syskonen i nyss nämnda situation, eftersom det skulle kunna innebära en oproportionerlig inskränkning av rätten till respekt för familjelivet att avslå deras ansökningar.

Motsvarande frågeställning kan uppkomma när sökanden befinner sig i Sverige. I en sådan situation är frågan om ett beslut, att avvisa eller utvisa sökanden för att försörjningskravet inte är uppfyllt, skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande (11 § tillfälliga lagen).⁹⁰ Prövningen av det svenska konventionsåtagandet ska även i dessa fall göras i enlighet med SR 12/2020 och RCI 09/2011. Av särskild betydelse när sökanden befinner sig i Sverige är huruvida vistelsen varit illegal eller oklar, vilket har stor betydelse vid en proportionalitetsbedömning enligt artikel 8 i Europakonventionen. En förutsättning för att 11 § tillfälliga lagen ska vara tillämplig är att det också föreligger synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen.

4.6 Hur prövas försörjningskravet?

4.6.1 Allmänt om anknytningsärenden och försörjningskravet

Som huvudregel prövas ansökningar om uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt hierarkin i 5 kap. utlänningslagen, men i undantagsfall kan huvudregeln frångås. Så kan vara fallet när det finns förutsättningar för att bevilja såväl permanent som tidsbegränsat uppehållstillstånd och bestämmelsen som ger rätt till permanent uppehållstillstånd hierarkiskt kommer efter bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd.⁹¹ En annan situation när det kan vara aktuellt att frångå huvudregeln är när sökanden återoppar anknytning till flera personer och det av processekonomiska skäl finns anledning att tillämpa en viss bestämmelse före en annan.

Försörjningskravet aktualiseras när bestämmelserna i 5 kap. 3 och 3 a §§ utlänningslagen tillämpas, oaktat om ansökan prövas enligt hierarkin i 5 kap. utlänningslagen eller inte. Försörjningskravet är alltså ett av flera moment i prövningen av den eller de anknytningar som återoppar. I det följande utvecklas i vilken ordning försörjningskravet bör prövas.

⁸⁹ 5 kap. 3 § första stycket 4 utlänningslagen.

⁹⁰ Jfr prop. 2015/16:174 s. 52–53 och 78.

⁹¹ SR 01/2020 avsnitt 4.2.

4.6.2 Metod för prövning av försörjningskravet

Som utgångspunkt ska prövningen av försörjningskravet göras enligt följande steg:

1. Först bedöms om försörjningskravet är tillämpligt på den anknytning som prövas. Som utvecklats i avsnitt 4.1 är försörjningskravet tillämpligt på anknytningar enligt 5 kap. 3 och 3 a §§ utlänningslagen för ansökningar som registrerats efter ikraftträdandet av den tillfälliga lagen, förutsatt att det inte är fråga om fortsatt uppehållstillstånd.
2. Om försörjningskravet är tillämpligt prövas om något undantag är aktuellt. En materiell prövning av försörjningskravet förutsätter att det dessförinnan har tagits ställning till om något av undantagen som redogörs för i avsnitt 4.5 är aktuellt.
3. Om det står klart att något undantag inte är aktuellt görs en materiell prövning av försörjningskravet enligt avsnitt 4.2–4.4. Som utgångspunkt kan försörjningskravet prövas innan identiteten och anknytningen utreds. Om försörjningskravet inte är uppfyllt kan ansökan om uppehållstillstånd avslås utan någon utredning av identitet och anknytning, under förutsättning att beslutet inte strider mot ett svenskt konventionsåtagande. Om det saknas relevanta uppgifter för att kunna pröva konventionsåtagandet måste anknytningen utredas närmare.⁹² Vilka faktorer som ska beaktas i prövningen av konventionsåtagandet behandlas i avsnitt 4.5.7.

Om det är aktuellt att ta ställning till mer än en åberopad anknytning ska prövningen av efterföljande anknytningar som regel följa de steg som redogörs för ovan. Om det i en sådan situation övervägs att avslå ansökan är det tillräckligt att det görs en samlad bedömning av konventionsåtagandet som inrymmer samtliga åberopade anknytningar.

Om försörjningskravet inte är tillämpligt eller om det finns förutsättningar för att göra undantag från försörjningskravet prövas anknytningen i sedvanlig ordning.

Detta rättsliga ställningstagande ersätter tidigare meddelat SR 03/2017 som har upphävts genom rättschefens beslut RA/020/2020.

⁹² MIG 2019:21 och prop. 2015/16:174 s. 47.

Bilaga till RS/011/2020

Gällande rätt

Utlänningslagen (2005:716)

5 kap. 3 § första stycket Uppehållstillstånd ska, om inte annat följer av 17-17 b §§, ges till

1. en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige,
2. ett utländskt barn som är ogift och
 - a) har en förälder som är bosatt i eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, eller
 - b) har en förälder som är gift eller sambo med någon som är bosatt i eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige,
3. ett utländskt barn som är ogift och som har adopterats eller som avses bli adopterat av någon som vid tidpunkten för adoptionsbeslutet var och fortfarande är bosatt i eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om barnet inte omfattas av 2 och om adoptionsbeslutet
 - har meddelats eller avses komma att meddelas av svensk domstol,
 - gäller i Sverige enligt lagen (1997:191) med anledning av Sveriges tillträde till Haagkonventionen om skydd av barn och samarbete vid internationella adoptioner, eller
 - gäller i Sverige enligt lagen (2018:1289) om adoption i internationella situationer,
4. en utlänning som är förälder till ett ogift utländskt barn som är flykting eller annan skyddsbehövande, om barnet vid ankomsten till Sverige var skilt från båda sina föräldrar eller från någon annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, eller om barnet lämnats ensamt efter ankomsten, och
5. en utlänning som är förälder till ett ogift utländskt barn som är flykting eller annan skyddsbehövande, eller en annan vuxen person som får anses ha trätt i föräldrarnas ställe, om utlänningen befinner sig i Sverige och beslutet om hans eller hennes asylansökan fattas i samband med beslutet om barnets asylansökan.

5 kap. 3 a § Uppehållstillstånd får, om inte annat anges i 17 § andra stycket, ges till

1. en utlänning som har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om förhållandet framstår som seriöst och inte särskilda skäl talar mot att tillstånd ges,
2. en utlänning som på något annat sätt än som avses i 3 § eller i denna paragraf är nära anhörig till någon som är bosatt eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, om han eller hon har ingått i samma hushåll som den personen och det finns ett särskilt beroende- förhållande mellan släktingarna som fanns redan i hemlandet,
3. en utlänning som är förälder till och vårdnadshavare för samt sammanbor med ett barn som är bosatt i Sverige,

4. en utlänning som ska utöva umgänge, som inte är av begränsad omfattning, med ett barn som är bosatt i Sverige, och
5. en utlänning som har svenskt ursprung eller som under lång tid har vistats i Sverige med uppehållstillstånd.

Om en utlänning har getts uppehållstillstånd enligt första stycket 1 ska uppehållstillstånd för samma tid också ges till utlänningens ogifta barn.

När det finns synnerliga skäl får uppehållstillstånd också i andra fall än som avses i första och andra styckena beviljas en utlänning som

1. är adopterad i Sverige i vuxen ålder,
2. är anhörig till en utlänning som är flykting eller annan skyddsbehövande, eller
3. på annat sätt har särskild anknytning till Sverige.

Av 6 § andra stycket lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige framgår att första-tredje styckena inte gäller under perioden 20 juli 2016-19 juli 2021, om utlänningen åberopar anknytning till en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a § den lagen.

5 kap. 3 b § Uppehållstillstånd på grund av anknytning till en person enligt 3 eller 3 a § får beviljas endast om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

Av 9 § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige framgår att första stycket inte gäller under perioden 20 juli 2016-19 juli 2021.

Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

6 § Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 eller 2 utlänningslagen (2005:716) ska, om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a §, beviljas om den person som utlänningen åberopar anknytning till bedöms ha välgrundade utsikter att beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Vid tillämpning av 5 kap. 17 a § andra stycket utlänningslagen får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 eller 2 b samma lag vägras om någon av makarna eller samborna är under 21 år.

Uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 a § utlänningslagen ska inte beviljas om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en flykting eller en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 eller 16 a §.

9 § I stället för vad som anges i 5 kap. 3 b § utlänningslagen (2005:716) gäller att uppehållstillstånd enligt 5 kap. 3 eller 3 a § samma lag får beviljas endast om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig och utlänningen samt har en bostad av tillräcklig storlek och standard för sig och utlänningen.

Detta gäller dock inte vid prövning av en ansökan om fortsatt uppehållstillstånd.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga och bo- stad av tillräcklig storlek och standard.

10 § Kraven i 9 § gäller inte om den person som utlänningen åberopar anknytning till är ett barn.

Kraven i 9 § gäller inte heller om sökanden är ett barn som har fötts i Sverige och den som barnet åberopar anknytning till är förälder till barnet och sammanbor med barnet i Sverige.

Om den person som utlänningen åberopar anknytning till har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande gäller kraven i 9 § endast om

1. ansökan om uppehållstillstånd görs senare än tre månader efter att den person som utlänningen åberopar anknytning till har beviljats uppehållstillstånd som flykting eller alternativt skyddsbehövande eller förklarats vara flykting eller alternativt skyddsbehövande,
2. familjeåterförening är möjlig i ett land utanför EU som familjen har en särskild anknytning till, eller
3. utlänningen och den person som utlänningen åberopar anknytning till inte har sammanbott utomlands en längre tid och det inte heller på annat sätt står klart att förhållandet är väl etablerat.

Om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en alternativt skyddsbehövande som har fått sin ansökan om uppehållstillstånd registrerad hos Migrationsverket med registreringsdatum den 25 november 2015 eller senare och har beviljats ett uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt 5 § eller 16 a § senast den 19 juli 2019 gäller, i stället för vad som anges i tredje stycket 1, kraven i 9 § endast om ansökan om uppehållstillstånd görs senare än den 19 oktober 2019.

11 § Upphållstillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen (2005:716) får endast beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen.

13 § Om uppehållstillstånd på grund av anknytning inte kan ges på någon annan grund, ska ett sådant tillstånd beviljas en utlänning som inte befinner sig i Sverige om ett beslut att neka uppehållstillstånd skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande.

Utsökningsbalken

7 kap. 5 § Den del av lönen som inte får tas i anspråk genom utmätning (förbehållsbeloppet) bestäms med ledning av belopp multiplicerade med ett tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i oktober månad närmast föregående år och prisläget i oktober 1993 (normalbelopp).

Beloppen är 43 800 kronor för ensamstående, 72 360 kronor för sammanlevande makar och därmed jämställda, 23 240 kronor för varje barn till och med det kalenderår då barnet fyller sex år och 26 750 kronor för tid därefter.

Normalbeloppen skall anses innefatta alla vanliga levnadskostnader utom bostads-kostnad, som beräknas särskilt och läggs till normalbeloppen.

Normalbeloppen fastställs för varje år av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

7 kap. 10 § första stycket Ett beslut om utmätning skall ändras, om det finns anledning till det. Innan en ändring som är till nackdel för gäldenären beslutas, skall denne ges tillfälle att yttra sig, om det inte är uppenbart obehövligt. Sådant tillfälle behöver inte heller ges, om beslutet inte kan uppskjutas.

RÅDETS DIREKTIV 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening

Artikel 7.1 När ansökan om familjeåterförening lämnas in får den berörda medlemsstaten kräva att den person som har lämnat in ansökan lägger fram bevis för att referenspersonen har

- a) en bostad som anses normal för en familj av jämförbar storlek i samma område och som uppfyller medlemsstatens gällande allmänna bestämmelser om säkerhet och sanitära förhållanden,
- b) en sjukförsäkring avseende alla risker som de egna medborgarna i den berörda medlemsstaten normalt omfattas av, och som omfattar referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar,
- c) stabila och regelbundna försörjningsmedel som är tillräckliga för att försörja referenspersonen och hans eller hennes familjemedlemmar utan hjälp från systemet för socialt bistånd i den berörda medlemsstaten. Medlemsstaterna skall bedöma dessa försörjningsmedel med hänsyn till vilken typ av medel det rör sig om och inkomsternas regelbundenhet, och får beakta nivån för minimilöner och pensioner samt antalet familjemedlemmar.

Artikel 9.2 Medlemsstaterna får begränsa tillämpningen av detta kapitel till flyktingar vilkas familjeband har etablerats före inresan.

Artikel 12.1 Med avvikelse från artikel 7 får medlemsstaterna i samband med ansökningar som rör sådana familjemedlemmar som avses i artikel 4.1 inte kräva att flyktingen och/eller dennes familjemedlemmar skall styrka att flyktingen uppfyller villkoren i artikel 7.

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

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

Utlänningsförordningen (2006:97)

4 kap. 4 c § första stycket Kravet på att kunna försörja sig i 5 kap. 3 b § utlänningslagen (2005:716) är uppfyllt om den person som utlänningen åberopar anknytning till har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller annan liknande arbetsrelaterad ersättning jämföras med lön. Kravet är också uppfyllt om den som utlänningen åberopar anknytning till har inkomster från näringsverksamhet eller en förmögenhet som han eller hon kan försörja sig på.

Förordning (2016:850) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

1 § Kravet på att kunna försörja sig och utlänningen i 9 § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige är uppfyllt om den person som utlänningen åberopar anknytning till har lön som efter avdrag för preliminär skatt uppgår till förbehållsbeloppet vid utmätning av lön enligt 7 kap. 5 § utsökningsbalken. Beräkningen ska dock göras med beaktande även av vad som behövs för försörjning av utlänningen. Ersättning från arbetslöshetsförsäkring eller annan liknande arbetsrelaterad ersättning jämföras med lön. Kravet är också uppfyllt om den som utlänningen åberopar anknytning till har inkomster från näringsverksamhet eller en förmögenhet som han eller hon kan försörja sig och utlänningen på.

Migrationsverket får meddela närmare föreskrifter om försörjningsförmåga. Migrationsverket får också meddela föreskrifter om vad som ska anses vara en bostad av tillräcklig storlek och standard enligt 9 § lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.