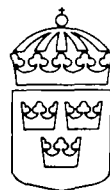


Regeringens proposition

1994/95:83



Upphävande av lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) m.m.

Prop.
1994/95:83

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 20 oktober 1994

Ingvar Carlsson

Leif Blomberg
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet skall upphöra att gälla vid utgången av år 1994 förutsatt att Sverige blir medlem i Europeiska unionen den 1 januari 1995. De regler i EG-rättsakter som har inkorporerats genom lagen – artiklarna 1–9 av rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen samt rådets förordning (EEG) nr 312/76 om ändring av vissa bestämmelser i den förstnämnda EG-förordningen – blir nämligen direkt gällande i Sverige vid ett EU-medlemsskap. Vidare föreslås i propositionen vissa ändringar i utlänningslagen (1989:529) av redaktionell art med anledning av övergången från EES till EU.

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om upphävande av lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).
2. lag om ändring i utlänningslagen (1989:529).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om upphävande av lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)

Härigenom föreskrivs att lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) skall upphöra att gälla vid utgången av 1994.

Lagen skall dock fortsätta att tillämpas på förhållanden som hänför sig till den tid under vilken lagen varit i kraft.

2.2 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (1989:529)

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 1 §, 2 kap. 11 § samt 11 kap. 3 § utlänningslagen (1989:529)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna lag ges regler för utlänningars inresa, utresa, vistelse i Sverige och arbete i Sverige som anställd samt för rätten till asyl här. I lagen anges också under vilka förutsättningar en utlänning kan avvisas eller utvisas ur landet.

Lagen skall tillämpas så, att utlänningars frihet inte begränsas mer än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall.

Av lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) och lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) följer att särskilda regler gäller för de utlänningar som omfattas av EES-avtalet.

¹Lagen omtryckt 1994:515.

11 §

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

1. om han inte försörjer sig på ett ärligt sätt eller bedriver sådan verksamhet som kräver arbetstillstånd utan att ha sådant tillstånd,

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

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

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

Regeringen får föreskriva att uppehållstillstånd får återkallas för de utlänningar som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket även i andra fall än de som anges i första stycket.

Regeringen får föreskriva att uppehållstillstånd får återkallas för de utlänningar som omfattas av avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) även i andra fall än de som anges i första stycket.

11 kap.

3 §

Bestämmelserna i 20 § förvaltningslagen (1986:223) om motivering av beslut tillämpas inte beträffande beslut om visering, tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd.

En utlänning som avses i 1 kap. 1 § tredje stycket har dock alltid rätt till motivering av ett sådant beslut om det går honom emot.

En utlänning som avses i 2 kap. 11 § tredje stycket har dock alltid rätt till motivering av ett sådant beslut om det går honom emot.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

Avtalet om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) mellan å ena sidan Europeiska gemenskaperna (EG) och EG-länderna och å andra sidan EFTA-staterna, med undantag för Schweiz, trädde i kraft den 1 januari 1994. Avtalet, som innebär ett deltagande i EG:s inre marknad, bygger på EG-rättens regler om de s.k. fyra friheterna, dvs. fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital. Vidare finns bl.a. en samordnad konkurrenspolitik. Genom EES-avtalet har därför Sverige förbundit sig att införliva ett stort antal rättsakter inom EG med den svenska rättsordningen. Dessa rättsakter finns angivna i bilagor till huvudavtalet. I bilagorna finns också angivna de anpassningar som gjorts i vissa fall för att en rättsakt, som ju tillkommit inom EG, skall bli tillämplig i EES-sammanhang. I EES-avtalets artikel 7 föreskrivs att en rättsakt som motsvarar en EEG-förordning som sådan skall införlivas med den interna rättsordningen, dvs. inkorporeras, medan en rättsakt som motsvarar ett EEG-direktiv ger den enskilda staten rätt att välja form och metod för införlivandet.

På Kulturdepartementets område har frågor om personers rörlighet inom EES varit föremål för såväl lagstiftning som beslut av regeringen genom förordningar. Genom lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) inkorporerades de första nio artiklarna av rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen samt rådets förordning (EEG) nr 312/76 av den 9 februari 1976 om ändring av vissa bestämmelser i den förstnämnda EG-förordningen. Genom lagen inkorporerades även EES-avtalets bilaga V i vilken de anpassningar som gjorts av rättsakterna för EES-situationen finns angivna. Sedan Schweiz valt att stå utanför EES-samarbetet ändrades vissa anpassningar i bilagan V (se SFS1993:764). De återstående artiklarna 10–48 av förordning 1612/68 har inte ansetts behöva inkorporeras genom lag utan detta har skett genom regeringsförordning, se förordningen (1992:1164) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES). Förordningen har ändrats en gång till följd av Gemensamma EES-kommitténs beslut nr 7/94, det s.k. tilläggspaketet (SFS 1994:635). Likaledes har genom regeringsförordning inkorporerats kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där, se SFS 1992:1167. Tio stycken EG-direktiv har lett till ändringar i utlänningslagen (1989:529) och i utlänningsförordningen (1989:547), se närmare prop. 1991/92:170 Bilaga 10 sid 7f samt SFS 1992:1165–1166.

Regeringens förslag: Lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) upphävs. I utlänningslagen (1989:529) görs redaktionella ändringar till följd av övergången från EES till EU.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen har i proposition 1994/95:19, Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen, föreslagit riksdagen att godkänna fördraget om Sveriges anslutning till unionen, slutakten till fördraget samt lag med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Vidare har regeringen föreslagit riksdagen att anta viss annan lagstiftning med anledning av ett medlemskap. Den 13 november 1994 skall folkomröstning hållas i Sverige i frågan om ett svenskt medlemskap i unionen.

Vid ett inträde i Europeiska unionen övertar Sverige bl.a. reglerna i Romfördraget. Dess artikel 189 stadgar att en EG-förordning skall ha allmän giltighet och vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat, medan varje medlemsstat själv avgör hur reglerna i ett direktiv skall genomföras. Detta innebär att någon särskild författning som inför en EG-förordning i Sverige inte skall förekomma. EG-domstolen har fastslagit att detta är direkt felaktigt eftersom tvivel då skulle kunna råda om förordningarnas ursprung och rättsliga effekt. De inkorporeringsförfattningar som införlivade EES-anpassade EG-förordningar med svensk rätt med anledning av EES-avtalet bör därför upphävas vid ett ja i folkomröstningen. För Kulturdepartementets del innebär det att lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) bör upphävas. Även de regeringsförordningar genom vilka EG-förordningar införlivats bör upphävas.

Såvitt avser utlänningslagen har till följd av EES-avtalet i 1 kap. 1 § införts ett tredje stycke som hänvisar till lagen (1992:1317) om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde (EES) (EES-lagen) samt till lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet med en erinran om att för utlänningar som omfattas av EES-avtalet gäller särskilda regler. EES-lagen föreslås bli upphävd i prop. 1994/95:19. Hänvisningen i 1 kap. 1 § tredje stycket bör då tas bort.

Regeringen har getts ett bemyndigande att återkalla uppehållstillstånd för utlänningar som omfattas av EES-avtalet genom tillägg av ett tredje stycke i 2 kap. 11 §. Stycket hänvisar till 1 kap. 1 § tredje stycket. Likaså har ett nytt andra stycke tillförts 11 kap. 3 § enligt vilket en utlänning som omfattas av EES-avtalet alltid har rätt till en motivering av ett beslut om uppehållstillstånd som går honom emot. Även denna bestämmelse hänvisar till 1 kap. 1 § tredje stycket. Dessa hänvisningar bör justeras.

Vid ett medlemskap i EU kommer Sverige enligt anslutningsakten att frånträda EFTA-konventionen från och med den 1 januari 1995. Genom anslutningsfördraget kommer Sverige att bli bundet av EES-avtalet men nu i egenskap av EU-medlem. Internationella fördrag som ingåtts av gemenskaperna är nämligen bindande för EG-institutionerna och för medlemsstaterna enligt artikel 228.7 i Romfördraget. I artikel 5.1 i anslutningsakten anges också att internationella avtal som gemenskaperna ingått med tredje land är bindande för de nya medlemsstaterna på de villkor som anges i de grundläggande fördragen och i anslutningsakten. EG-domstolen har funnit att internationella avtal som EG har ingått är en del av gemenskapsrätten. Det krävs således från EG-rättslig synpunkt ingen särskild åtgärd för att EES-avtalet skall bli en del av EG-rätten och därmed direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna i den utsträckning EG-rätten föreskriver. EES-avtalet har publicerats i Europeiska gemenskapernas tidning (EGT) den 3 januari i år som bilaga till det beslut varigenom rådet och kommissionen godkände avtalet (EGT nr L 1, 3.1.1994, s. 1). Avtalets huvudbestämmelser och protokoll kommer således att bli tillämpliga och ha direkt effekt i EU-medlemsstaten Sverige i den mån de enligt EG-rätten lämpar sig för det.

Sverige kommer som EU-medlem alltjämt att ha en skyldighet att tillämpa EES-avtalets regler mot kvarvarande EFTA-länder inom EES. Skulle exempelvis endast ett nordiskt land komma att vara kvar i EES på EFTA-sidan skall således principerna om fri rörlighet för personer inom EES fortsätta att gälla även för detta land. Såvitt avser Norden torde den praktiskt mest betydelsefulla frågan gälla anhöriga som är tredjelandsmedborgare, dvs. medborgare i en stat utanför EES-området. De myndigheter som har att tillämpa EES-avtalet inom denna sektor, främst Statens invandrarverk, Utlänningsnämnden och Arbetsmarknadsverket, måste uppmärksamma att EES-avtalet kan komma att ändras genom beslut av EES-kommittén. Sådana ändringar publiceras i EGT.

De föreslagna lagändringarna tillhör formellt Lagrådets granskningsområde. Förslagen är emellertid endast formella anpassningar till följd av förslagen i propositionen 1994/95:19 Sveriges medlemskap i den Europeiska unionen. Lagrådets hörande skulle därför sakna betydelse.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 20 oktober 1994

Närvarande: Statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlin, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson.

Föredragande: statsrådet Blomberg

Regeringen beslutar proposition 1994/95:83 Upphävande av lagen (1992:1163) om arbetskraftens fria rörlighet inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) m.m.