



KLAGANDE
Migrationsverket

MOTPARTER
1. Seyma Ikra Koyuncu, 19940623
Individnummer: 11977658
2. Rümeysa Azra Koyuncu, 19960614

Ombud: Advokat İlhan Aydın

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolens dom 2020-04-15
i mål nr och UM 9515-19 och UM 9517-19

SAKEN
Uppehållsrätt

MIGRATIONSÖVERDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Migrationsöverdomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu är systrar och medborgare i Turkiet. De har tidigare bedömts ha uppehållsrätt i egenskap av familjemedlemmar till sin far, som är medborgare i Norge. Migrationsverket har tidigare beviljat systrarna uppehållskort, giltiga för perioden 11 december 2013–11 december 2018.

Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu ansökte i mars 2017 om permanenta uppehållskort. Migrationsverket avslog ansökningarna om permanenta uppehållskort, men beviljade uppehållskort för perioden 5 september 2019–5 september 2024. Som skäl för besluten angav Migrationsverket bl.a. följande. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har redogjort för att de sedan 2014 har bott i Stockholm. Deras föräldrar flyttade till en annan svensk ort samma år. De har lämnat in handlingar som visar att föräldrarna försörjt dem och att de har rest för att besöka föräldrarna. För att en tredjelandsmedborgare ska kunna beviljas permanent uppehållskort krävs att han eller hon har vistats tillsammans med den EES-medborgare som uppehållsrätten härleds ifrån under minst fem sammanhängande år. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har inte bott tillsammans med sin far och de har därför inte vistats tillsammans under minst fem sammanhängande år. De kan därför inte beviljas permanenta uppehållskort. Det är däremot visat att systrarna är familjemedlemmar till sin far och att han är en EES-medborgare med permanent uppehållsrätt i Sverige samt att systrarna är beroende av sin far för sin försörjning. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har därför uppehållsrätt i Sverige.

Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu överklagade Migrationsverkets beslut till migrationsdomstolen, som biföll överklagandena och beviljade dem permanenta uppehållskort. Migrationsdomstolen förde fram bl.a. följande. Samma resonemang som förs i EU-domstolens dom den 10 juli 2014 (Ogieriakhi, C-244/13,

EU:C:2014:2068) kan tillämpas i de aktuella målen. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har lämnat godtagbara förklaringar till varför de inte bott tillsammans med fadern. Beslutet att flytta från Stockholm framstår dessutom som faderns ensidiga, eftersom det hade till följd att systrarnas utbildningsmöjligheter begränsades. En bokstavstolkning av 3 a kap. 7 § utlänningslagen (2005:716) leder därför till att Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu riskerar att missgynnas till följd av deras fars ensidiga åtgärd. En extensiv tolkning är därför påkallad, varför ett krav på faktiskt sammanboende inte kan ställas upp. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har visat att de med mer än sporadiska kontakter upprätthållit en faktisk familjerelation med sin far och att så varit fallet under en sammanhängande period om fem år.

YRKANDEN M.M.

1. Migrationsverket

Migrationsverket yrkar att Migrationsöverdomstolen ska fastställa Migrationsverkets beslut. Verket för fram bl.a. följande. I betänkandet Unionsmedborgares rörlighet inom EU (SOU 2005:49) förs en diskussion om skillnaden mellan artikel 16.1 och 16.2 i rörlighetsdirektivet (direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier). Slutsatsen är att direktivet enligt ordalydelsen ställer något högre krav för att tredjelandsmedborgare ska kunna få permanent uppehållsrätt. I samma betänkande diskuteras också kravet i rörlighetsdirektivets artikel 7.2 som innebär att en familjemedlem som inte är unionsmedborgare ska följa med eller ansluta sig till en unionsmedborgare för att ha härledd uppehållsrätt. Det anges att kravet på att ansluta sig till inte nödvändigtvis innebär att man på heltid måste bo tillsammans, men det ställs krav på att de berörda personerna i vart fall upprätthåller en faktisk familjerelation med mer än sporadiska kontakter. Frågan är hur detta förhåller sig till artikel 16.2, som enligt sin ordalydelse ställer något högre krav på att en tredjelandsmedborgare måste

sammanbo med den familjemedlem som han eller hon härleder sin uppehållsrätt från. Ordalydelsen i artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet respektive 3 a kap. 7 § utlänningslagen ställer något hårdare krav på en tredjelandsmedborgare vad gäller att bo tillsammans. Denna skillnad konstateras även i prop. 2005/06:77 s. 49.

Mot bakgrund av att EU-domstolens avgörande i mål C-244/13 specifikt gäller makar och vars tolkning av artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet går emot en strikt tolkning av ordalydelsen bör försiktighet iakttas vad gäller att låta avgörandet gälla andra situationer. En bokstavstolkning ger vid handen att det rör sig om boende tillsammans, vilket även stöds av förarbetena. En för vid tolkning av avgörandet innebär att ett av kriterierna för permanent uppehållsrätt enligt både rörlighetsdirektivet och utlänningslagen helt bortses ifrån.

För det fall Migrationsöverdomstolen anser att resonemanget i avgörandet i mål C-244/13 kan tillämpas även i den nu aktuella situationen, bör domen ändå inte tolkas på det viset att kravet på att vara bosatta tillsammans är upphävt i alla situationer. Avgörandet bör i så fall bara gälla i situationer som påminner om den som där var för handen, dvs. i situationer där familjemedlemmen utifrån sin relation till EES-medborgaren är förhindrad att flytta med. Även om beslutet att flytta fattades ensidigt av föräldrarna har systrarna å sin sida valt att inte följa med. De hade uppnått en sådan ålder då det är vanligt att inte bo med sina föräldrar och att själv forma sin framtid.

2. Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu

Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu anser att överklagandet ska avslås. De för fram bl.a. följande.

Familjen bodde tillsammans i Stockholm fram till 2014, då föräldrarna valde att flytta till en annan svensk ort. Då de inte ville avbryta sina gymnasiestudier under pågående termin och eftersom det inte fanns någon

gymnasieskola eller något universitet på den nya orten, hade de inget annat val än att stanna i Stockholm. Det var fadern som ensidigt beslutade att flytta. De är beroende av sin far för sin försörjning och de reser regelbundet till sina föräldrar för att besöka dem. De upprätthåller en faktisk familjerelation med fadern.

Omständigheterna i deras fall stämmer väl överens med förhållandena i EU-domstolens avgörande i mål C-244/13. Mot bakgrund av syftet med rörlighetsdirektivet kan resonemangen i avgörandet tillämpas även i deras fall då det är familjerelationen i sig som är relevant. En bokstavstolkning av artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet skulle kunna leda till att tredjelandsmedborgare blir sårbara till följd av en åtgärd som unionsmedborgaren ensidigt vidtagit, vilket skulle strida mot direktivets andemening. I deras fall skulle det innebära att de missgynnas, trots att de fortfarande har en familjerelation med sin far. Migrationsverkets tolkning skulle dessutom i praktiken leda till att deras utbildningsmöjligheter begränsas. Om det å ena sidan uppställs krav på sammanboende och det å andra sidan är en normalitet att flytta hemifrån skulle det i praktiken vara omöjligt för vuxna barn att få permanent uppehållsrätt. Det ligger i linje med rörlighetsdirektivets syfte att inte begränsa unionsmedborgares vuxna barns möjligheter att studera. De har tillsammans med sin far använt sig av rätten till fri rörlighet och ska därför ha permanent uppehållsrätt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

1. Förhandsavgörande

Parterna har väckt frågan om ett förhandsavgörande från EU-domstolen ska inhämtas. Migrationsöverdomstolen kan konstatera, som framgår nedan, att den unionsrättsliga reglering som aktualiseras i målet redan har tolkats av EU-domstolen. Det finns därför inte någon anledning att inhämta ett förhandsavgörande från domstolen.

2. Vad målen gäller

Frågan i målen är om Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu uppfyller förutsättningarna för att få permanent uppehållsrätt. För att besvara den frågan måste avgöras om systrarna kan anses ha vistats med sin far trots att de är bosatta på olika orter.

3. Bestämmelser

3.1. Allmänt om uppehållsrätt

Villkoren för unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium regleras i rörlighetsdirektivet. Rörlighetsdirektivets bestämmelser har genomförts i svensk rätt genom bl.a. 3 a kap. utlänningslagen.

Upphållsrätt är en rätt för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att vistas i Sverige mer än tre månader utan uppehållstillstånd i enlighet med det som anges i 3 a kap. utlänningslagen (3 a kap. 1 § utlänningslagen).

Med familjemedlem till en EES-medborgare avses bl.a. en utlänning som följer med eller i Sverige ansluter sig till en EES-medborgare och som är släkting i rakt nedstigande led till EES-medborgaren eller till hans eller hennes make, om släktingen är beroende av någon av dem för sin försörjning eller är under 21 år (3 a kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen). En sådan familjemedlem har uppehållsrätt om EES-medborgaren har uppehållsrätt (3 a kap. 4 § första stycket). Motsvarande bestämmelser i rörlighetsdirektivet finns i artikel 2.2 c respektive artikel 7.2.

Detta innebär bl.a. att familjemedlemmens uppehållsrätt som huvudregel är beroende av anknytningen till en EES-medborgare som uppfyller villkoren för uppehållsrätt och som vistas i den mottagande medlemsstaten.

EES-medborgaren själv har alltså en primär uppehållsrätt medan en tredjelandsmedborgare som är hans eller hennes familjemedlem kan ha en härledd uppehållsrätt.

Upphållsrätten för EES-medborgare och deras familjemedlemmar finns så länge villkoren är uppfyllda (3 a kap. 5 § utlänningslagen).

3.2. Permanent uppehållsrätt

En EES-medborgare som har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år har permanent uppehållsrätt (3 a kap. 6 § utlänningslagen).

Även en EES-medborgares familjemedlem, som inte själv är EES-medborgare, har permanent uppehållsrätt om han eller hon har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år med den person från vilken han eller hon härleder sin uppehållsrätt (3 a kap. 7 § utlänningslagen).

Bestämmelsen har sin motsvarighet i rörlighetsdirektivets artikel 16.2 där det anges att en unionsmedborgares familjemedlem, som inte är medborgare i en medlemsstat, har permanent uppehållsrätt, om familjemedlemmen lagligt har uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren i den mottagande medlemsstaten under en period av fem på varandra följande år.

Av skäl 17 i rörlighetsdirektivet framgår bl.a. följande. Permanent uppehållsrätt för unionsmedborgare som valt att bosätta sig varaktigt i en annan medlemsstat skulle stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap och är en nyckelfaktor för att främja social sammanhållning, som är ett av gemenskapens grundläggande mål. En permanent uppehållsrätt bör därför föreskrivas för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som har varit stadigvarande bosatta i den mottagande medlemsstaten i enlighet med villkoren i direktivet under fem års tid utan att bli utvisade.

Migrationsverket ska utfärda ett permanent uppehållskort till en EES-medborgares familjemedlem som inte själv är EES-medborgare, om han eller hon har ansökt om ett sådant kort och har permanent uppehållsrätt (3 a kap. 12 a § 3 utlänningslagen).

4. Praxis

EU-domstolen har i ett flertal avgöranden uttalat sig om tolkningen av rörlighetsdirektivet. I målet Onuekwere, C-378/12 (dom den 16 januari 2014 EU:C:2014:13) gällde frågan om en tredjelandsmedborgare hade fått permanent uppehållsrätt. Domstolen uttalade att kravet i artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet om att tredjelandsmedborgaren ska ha uppehållit sig tillsammans med unionsmedborgaren, förstärker villkoret i artikel 7.2 i direktivet att familjemedlemmen ska följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren. Som framgår av skäl 17 i direktivet är permanent uppehållsrätt en nyckelfaktor för att främja social sammanhållning och har föreskrivits för att stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap. Unionslagstiftaren har därför gjort unionsmedborgarens integration i den mottagande medlemsstaten till en förutsättning för att få permanent uppehållsrätt. Kravet i artikel 16.2 på stadigvarande lagligt uppehåll syftar till att uppfylla den skyldighet till integration som styr förvärvet av permanent uppehållsrätt och motsvarar systematiken i direktivet med att uppehållsrätten förvärvas gradvis. (Punkterna 23–25 och 30, jfr även MIG 2019:6.)

Generaladvokaten ansåg i sitt förslag till avgörande att uttrycket tillsammans med unionsmedborgaren i artikel 16.2 inte ska tolkas bokstavligen. Det kan finnas situationer där unionsmedborgaren och familjemedlemmen inte varaktigt kan bo på samma adress, exempelvis då familjemedlemmen har en ställning som studerande och behöver utöva sina studier i en annan stad än den där familjen som helhet behåller sin huvudsakliga adress. (Punkterna 38 och 39.)

EU-domstolens avgörande den 25 juli 2008 (Metock m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449) gällde bl.a. tolkningen av villkoret att en tredjelandsmedborgare måste ha anslutit sig till eller följt med unionsmedborgaren till medlemsstaten för att ha en härledd uppehållsrätt enligt artikel 7.2 i rörlighetsdirektivet. Domstolen påpekade att syftet med direktivet är att underlätta för unionsmedborgarna att utöva rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaterna. För att unionsmedborgarna ska kunna utöva denna rätt bör även deras familjemedlemmar ha denna rätt, oavsett medborgarskap. Mot bakgrund av sammanhanget och målen får bestämmelserna i direktivet inte tolkas restriktivt och får under alla förhållanden inte fråntas sin ändamålsenliga verkan. (Punkterna 82–84.)

Även i det ovan nämnda målet C-244/13 uttalade EU-domstolen att bestämmelserna i rörlighetsdirektivet inte får ges en restriktiv tolkning och inte heller får fråntas sin ändamålsenliga verkan (punkt 40). Domstolen uttalade vidare att maken eller maken inte nödvändigtvis måste bo stadigvarande med unionsmedborgaren för att ha en härledd uppehållsrätt. Artikel 16.2 i rörlighetsdirektivet ska därför tolkas så att en tredjelandsmedborgare som under en sammanhängande period av fem år har uppehållit sig i en medlemsstat i egenskap av make eller maka till en unionsmedborgare, ska anses ha förvärvat permanent uppehållsrätt trots att makarna under denna period beslutat att separera och börjat sammanleva med en annan partner. (Punkterna 37 och 47.)

Generaladvokaten framhöll i sitt förslag till avgörande att uttrycket uppehåller sig tillsammans med i artikel 16.2 i direktivet endast understryker det faktum att en familjemedlem ska följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren för att kunna betraktas som förmånstagare i den mening som avses i direktivet. Är villkoret om att följa med eller ansluta sig till unionsmedborgaren inom den mottagande medlemsstaten uppfyllt har det föga betydelse om makarna sammanlever eller inte. Den väsentliga förutsättningen för förvärvet av permanent uppehållsrätt är att

unionsmedborgaren och hans eller hennes familj är integrerade i den mottagande medlemsstaten. (Punkterna 46 och 47.)

5. Migrationsöverdomstolens bedömning

Rörlighetsdirektivet genomför en av EU:s grundläggande principer, nämligen den fria rörligheten för personer. Av skälen till direktivet framgår att för att unionsmedborgare ska kunna utöva denna rätt bör även familjemedlemmar beviljas denna oavsett medborgarskap (skäl 5). Systematiken i direktivet innebär att i takt med större rättigheter i den mottagande medlemsstaten ställs högre krav på den person som åberopar uppehållsrätt. Reglerna är också generellt sett något mindre förmånliga för familjemedlemmar från tredje land än för familjemedlemmar som är unionsmedborgare. Efter fem års vistelse i medlemsstaten kan det bli aktuellt med permanent uppehållsrätt, vars syfte är att främja social sammanhållning och stärka känslan av ett gemensamt unionsmedborgarskap där integrationen i medlemsstaten utgör en förutsättning för att få en sådan rätt.

Även för förvärv av permanent uppehållsrätt ställs högre krav på en tredjelandsmedborgare än på en unionsmedborgare. Det framgår av artikel 16.1 att det för en familjemedlem som själv är unionsmedborgare endast krävs att han eller hon har uppehållit sig lagligt i medlemsstaten under fem år. För en familjemedlem som är tredjelandsmedborgare krävs att han eller hon har uppehållit sig lagligt tillsammans med unionsmedborgaren under fem år (artikel 16.2). Detta har i utlänningslagen uttryckts som att en familjemedlem som själv är EES-medborgare behöver ha vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år för att få permanent uppehållsrätt (3 a kap. 6 § utlänningslagen). För en familjemedlem som inte själv är EES-medborgare krävs att han eller hon har vistats med den person från vilken han eller hon härleder sin uppehållsrätt under de fem åren (3 a kap. 7 §). Något uttryckligt krav på att familjemedlemmen som är tredjelandsmedborgare ska ha sammanbott med EES-medborgaren för att kunna få permanent uppehållsrätt framgår inte av vare sig direktiv eller

lagtext. En jämförelse med andra språkversioner av direktivet ger inte något entydigt svar på frågan om sammanboende krävs.

Inte heller av EU-domstolens mycket omfattande praxis angående tolkningen av rörlighetsdirektivet framgår det att det ställs något krav på sammanboende för att en familjemedlem som är tredjelandsmedborgare och som härleder sin uppehållsrätt från en EES-medborgare ska kunna få permanent uppehållsrätt. Tvärtom har domstolen ansett att permanent uppehållsrätt inte förutsätter att två makar nödvändigtvis bor stadigvarande tillsammans. Generaladvokaten har också uttalat att den väsentliga förutsättningen för permanent uppehållsrätt är att unionsmedborgaren och dennes familj är integrerade i den mottagande medlemsstaten. Till detta kommer att EU-domstolen också har understrukt att bestämmelserna i rörlighetsdirektivet inte ska tolkas restriktivt, utan på ett sätt som gör att direktivet inte fråntas sitt syfte, som är att underlätta för unionsmedborgarna att utöva sin rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat än den egna.

Mot bakgrund av detta anser Migrationsöverdomstolen att när en tredjelandsmedborgare härleder uppehållsrätten från en förälder kan det inte krävas att dessa har bott tillsammans för att de ska uppfylla kraven för permanent uppehållsrätt. Det bör vara tillräckligt att en faktisk familjerelation har upprätthållits under femårsperioden och att familjen är integrerad i landet.

Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu har vistats i Sverige med härledd uppehållsrätt under perioden 11 december 2013–5 september 2019. De studerar i Stockholm, först på gymnasiet och därefter på Kungliga Tekniska högskolan, och stannade därför kvar där när föräldrarna flyttade till en annan ort i Sverige. De är dock beroende av sin far för sin försörjning och de har själva fört fram att familjebanden inte försvagades av flytten. Tvärtom menar de att de är både ekonomiskt och socialt beroende av sina föräldrar. Den bevisning som de gett in ger stöd för detta och visar att de regelbundet

har rest för att hälsa på sina föräldrar och att medel fördes över från föräldrarna med viss regelbundenhet.

Migrationsöverdomstolen bedömer mot denna bakgrund att Seyma Ikra Koyuncu och Rümeysa Azra Koyuncu genom att ha upprätthållit en faktisk familjerelation med sin far har vistats här med honom i den mening som avses 3 a kap. 7 § utlänningslagen. De uppfyller därmed förutsättningarna för permanent uppehållsrätt och kraven för att beviljas permanenta uppehållskort. Migrationsverkets överklagande ska därför avslås.

Domen får inte överklagas (16 kap. 9 § tredje stycket utlänningslagen).

Anita Linder
lagman
ordförande

Lena Axelsson
kammarrättsråd

Ylva Börjesson
kammarrättsråd
referent

Elsa Hörling
fiskal
föredragande