

Försäkringskassan har ansetts kunna göra en ny prövning av en unionsmedborgares uppehållsrätt utan att vara bunden av Migrationsverkets tidigare ställningstagande

Anmälan

I en anmälan till JO anförde AA bl.a. att Försäkringskassan, i strid med vad Migrationsverket tidigare uttalat, funnit att BB saknade uppehållsrätt. Försäkringskassan har därför vägrat att registrera henne. BB har till följd härav inte erhållit de socialförsäkringsförmåner som hon rimligen borde ha haft rätt till. AA hänvisade i sin anmälan till JO:s beslut den 28 januari 2010 (dnr 546-2009).

Utredning

Efter remiss anförde Försäkringskassan, genom försäkringsdirektören, CC, följande.

Bakgrund

Ställningstagande i frågan om en person ska tillhöra svensk socialförsäkring genom bosättning eller arbete utreds enligt bestämmelser i socialförsäkringslagen (1999:799). Ställningstagandet är beroende av om personen beviljats uppehållstillstånd, arbetstillstånd eller anses ha en uppehållsrätt i Sverige i enlighet med utlänningslagens (2005:716) och utlänningsförordningens (2006:97) bestämmelser.

Utredning

Försäkringskassans interna utredning med anledning av JO:s begäran om yttrande visar följande.

Försäkringskassan har den 24 juli 2009 fått BB:s begäran om att bli registrerad hos Försäkringskassan. Tillsammans med denna begäran har BB även skickat in Migrationsverkets bevis om registrerad uppehållsrätt daterat den 22 april 2009.

Den 29 juli 2009 har Försäkringskassan skickat en begäran om kompletterande uppgifter för att kunna bedöma om BB har uppehållsrätt i Sverige. Upphållsrätt eller beviljat uppehållstillstånd är en första förutsättning för att registrera en person hos Försäkringskassan. Då Migrationsverkets bedömning om BB:s uppehållsrätt grundat sig på att hon har tillräckliga medel för sin försörjning har Försäkringskassan begärt in handlingar som visar att så fortfarande varit fallet vid Försäkringskassans prövning. Att Försäkringskassan vid sin prövning av BB:s rätt att tillhöra svensk socialförsäkring bedömt hennes uppehållsrätt, har sin förklaring i att Migrationsverkets bevishandling endast visar att uppehållsrätt förelåg vid Migrationsverkets prövning den 22 april 2009. Ställningstagandet till om en person

har uppehållsrätt vid en viss tidpunkt är därför upp till varje enskild myndighet att bedöma i den aktuella situationen.

Med anledning av de uppgifter som finns i ärendet har Försäkringskassan den 4 augusti 2009 bedömt att BB saknar uppehållsrätt i Sverige vid denna tidpunkt och meddelande om detta ställningstagande har skickats till BB samma dag. Ställningstagandet har även meddelats förmanshandläggare för äldreförsörjningsstöd/bostadstillägg. Den 6 augusti 2009 inkommer ytterligare handlingar i registreringsärendet. Försäkringskassan har bedömt att dessa handlingar inte förändrar tidigare ställningstagande angående BB:s uppehållsrätt. Med anledning av Försäkringskassans ställningstagande angående BB:s uppehållsrätt har hennes ansökan om äldreförsörjningsstöd/bostadstillägg avslagits på den runden att hon saknar uppehållsrätt i Sverige. Beslut om rätten till äldreförsörjningsstöd/bostadstillägg har fattats den 8 september 2009 och detta beslut har omprövats den 12 oktober 2009.

Försäkringskassans slutsatser

För rätt till en förmån från socialförsäkringen krävs enligt socialförsäkringslagen att en person är lagligen bosatt i Sverige eller arbetar lagligt i landet. I utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97) ställs krav på uppehållstillstånd, arbetstillstånd eller uppehållsrätt för vistelse eller arbete i Sverige. För bedömning av om en person har uppehållsrätt i Sverige finns ingen särskild myndighet utsedd som ska ta ställning till detta. Det blir därför varje enskild myndighets sak att utreda frågan och ta ställning till uppehållsrätt för personen. Försäkringskassan är inte, på det sätt som gäller uppehållstillstånd, bunden av om Migrationsverket utfärdar registreringsbevis eller inte och såsom framgår av förarbetena till utlänningslagen och utlänningsförordningen så är beviset om registrerad uppehållsrätt inte rättighetsbärande ens i formellt hänseende (prop. 2005/06:77 s. 41).

Försäkringskassan kan konstatera att BB:s ärende är handlagt i enlighet med gällande bestämmelser och att Försäkringskassan, såsom framgått ovan, har rätt att ta ställning till om en person har uppehållsrätt i de fall då detta krävs för att rätten till en socialförsäkringsförmån ska föreligga.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 17 november 2010 anförde *JO Nordenfelt* följande.

Bedömning

I de förarbeten som Försäkringskassan hänvisar till i sitt remissvar (prop. 2005/06:77) föreslås lagändringar, huvudsakligen i utlänningslagen (2005:716) till följd av bl.a. direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, det s.k. rörlighetsdirektivet.

Av rörlighetsdirektivet framgår att uppehållsrätten, dvs. unionsmedborgarnas grundläggande och personliga rätt att uppehålla sig i en annan medlemsstat, följer direkt av fördraget. Uppehållsrätten existerar därför utan att den först måste fastställas i ett tillståndsförfarande eller genom annan prövning. Visserligen ger direktivet utrymme för att medlemsstaterna får kräva att unionsmedborgare registrerar sig och att medlemsstaten därvid utfärdar bevishandlingar, men bevishandlingen är inte rättighetsbärande ens i formellt hänseende (a.a. s. 41). Av detta följer att Försäkringskassan, på det sätt som har skett, kunnat göra en ny prövning av BB:s uppehållsrätt utan att vara bunden av Migrationsverkets tidigare ställningstagande. Situationen i förevarande fall är således inte densamma som i

mitt tidigare beslut den 28 januari 2010 (546-2009) där Försäkringskassan hade ifrågasatt Migrationsverkets beslut om permanent uppehållstillstånd.

Det som har framkommit av utredningen i ärendet ger inte anledning till någon kritik från min sida.