

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 1.12.1999
KOM(1999) 638 slutlig

1999/0258 (CNS)

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om rätt till familjeåterförening

(framlagt av kommissionen)

MOTIVERING

1. MOT EN GEMENSAM EUROPEISK INVANDRINGSPOLITIK FÖR MEDBORGARE I TREDJE LAND: FAMILJEÅTERFÖRENING

1.1. Enligt de ändringar som infördes genom Amsterdamfördraget, som trädde i kraft den 1 maj 1999, skall ett område med frihet, säkerhet och rättvisa upprättas gradvis. I detta syfte föreskriver Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen att rådet skall besluta om dels åtgärder som syftar till att säkerställa den fria rörligheten för personer, och i samband därmed stödåtgärder avseende kontroller vid yttre gränser, asyl och invandring, dels åtgärder som rör asyl, invandring och skydd av rättigheter för medborgare i tredje land. De åtgärder som avser invandringspolitik, vilka preciseras i artikel 63.3 och 63.4, rör villkor för inresa och bosättning samt medlemsstaternas förfaranden för att utfärda visering och uppehållstillstånd för längre tid, olaglig invandring och olaglig bosättning, inbegripet återsändande av olagliga invandrare samt de rättigheter och villkor enligt vilka medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i en medlemsstat får bosätta sig i andra medlemsstater.

Det är således numera möjligt att inom ramen för Europeiska gemenskapen[1] besluta om åtgärder avseende tredjelandsmedborgares inresa och bosättning i medlemsstaterna, ett område som före Amsterdamfördragets ikraftträdande reglerades av bestämmelserna i avdelning VI i det tidigare Fördraget om Europeiska unionen och endast delvis omfattades av gemenskapens behörighet[2].

1.2. Europeiska rådet insåg vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 behovet av tillnärmning av nationell lagstiftning om villkoren för rätt till inresa och vistelse för medborgare i tredje land, grundad på en gemensam bedömning av den ekonomiska och demografiska utvecklingen i unionen, samt situationen i ursprungsländerna. Europeiska rådet krävde därför att rådet, på grundval av förslag från kommissionen, snabbt fattar beslut om detta. I dessa beslut bör hänsyn inte bara tas till varje medlemsstats kapacitet att ta emot flyktingar utan även till deras historiska och kulturella band med ursprungsländerna[3].

1.3. Att identifiera vilka vägledande principer som skall ligga till grund för en gemensam invandringspolitik är ett viktigt uppdrag som kommissionen avser att ägna stor uppmärksamhet. Kommissionen anser att den "nollinvandringspolitik" som tidigare förts fram i den europeiska diskussionen om invandring aldrig har varit vare sig realistisk eller ändamålsenlig. Av flera skäl genomfördes den politiken aldrig helt; inte bara för att vissa former av invandring, t.ex. familjeåterförening, inte kunde eller fick avbrytas på kort till medellång sikt, utan även för att det saknades arbetskraft inom vissa ekonomiska sektorer. Medlemsstaterna önskade dessutom förbli öppna mot omvärlden, bland annat genom att behålla sina privilegierade relationer till vissa tredje länder. På längre sikt tillkommer demografiska faktorer, som befolkningens åldrande och de konsekvenser detta ger för socialskydd och finansiering av pensioner.

---

1 Tre medlemsstater (Förenade kungariket, Irland och Danmark) har särskild ställning med stöd av de protokoll om dessa länder som bifogats fördraget.

2 Det måste betonas att förteckningen över tredje länder vars medborgare måste ha visering när de passerar yttre gränser samt åtgärderna på viseringsområdet vid plötsliga tillströmningar omfattades av Europeiska gemenskapens behörighet redan innan Amsterdamfördraget trädde i kraft.

3 Ordförandeskapets slutsatser, punkt 20.

1.4. Det är riktigt att dagens situation på arbetsmarknaden inte tillåter att gemenskapen ägnar sig åt en politik för inresa och bosättning som bygger på sysselsättningsskäl, som den mycket öppna politik som fördes under 50- och 60-talen. Arbetslösheten är dock inte den enda omständighet som skall beaktas när en sådan politik fastställs: inom vissa ekonomiska verksamhetssektorer kan det saknas arbetskraft med särskilda kvalifikationer. Mera allmänt måste en gemensam europeisk invandringspolitik vara flexibel, så att det går att beakta migrationsströmmarnas många olika dimensioner – såväl ekonomiska som sociala, kulturella och historiska – i både värdlandet och ursprungslandet.

1.5. I linje med slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors avser kommissionen att inleda och fortsätta arbetet på området legal invandring för att utnyttja alla möjligheter som ges i avdelning IV i EG-fördraget. På medellång sikt kommer den successivt att börja arbeta med alla frågor som rör inresa och bosättning för medborgare i tredje land, bland annat för studerande, anställda och egenföretagare, eller för personer som utövar oavlönad verksamhet. Kommissionen avser även ta upp frågan om den rättsliga situationen för medborgare i tredje land som har uppehållstillstånd med lång varaktighet. Den avser likaså säkerställa att artikel 63.3 tillämpas i fråga om rätten för medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i en medlemsstat att bosätta sig i en annan medlemsstat.

2. INRESA OCH BOSÄTTNING MED AVSEENDE PÅ FAMILJEÅTERFÖRENING

2.1. Sedan några år tillbaka har inresa och bosättning i familjeåterföreningssyfte varit den främsta formen av legal invandring för medborgare i tredje land. Familjeinvandringen dominerar i nästan alla länder i OECD, särskilt i Kanada och Förenta staterna, men även i EU:s medlemsstater, även om siffrorna varierar mellan de olika staterna. Denna familjeinvandring syftar dels till familjeåterförening i strikt mening – familjemedlemmarna ansluter sig till den tredjelandsmedborgare som redan bor i värdlandet – dels till familjebildning, där familjebanden knyts efter det att tredjelands-medborgaren rest in i landet.

2.2. Förutom att denna typ av legal invandring är betydande i kvantitativa termer är familjeåterförening ett nödvändigt medel för att tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i medlemsstaterna skall kunna integreras. Att familjemedlemmarna är närvarande bidrar till en ökad stabilitet och en bättre förankring för dessa personer genom att de kan leva ett normalt familjeliv.

3. DEN INTERNATIONELLA RÄTTSLIGA RAMEN

3.1. Regelverket om familjeåterförening faller delvis utanför den nationella lagstiftningen eftersom den regleras av internationell rätt. I den allmänna förklaringen om mänskliga rättigheter och i de internationella pakterna om samhälleliga och politiska rättigheter samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter erkänns att familjen är den naturliga och grundläggande enheten i samhället och äger rätt till skydd från samhället och staten. I Internationella arbetsorganisationens konvention nr 143, ratificerad av Italien, Portugal och Sverige, uppmanas staterna att underlätta familjeåterförening för alla migrerande arbetstagare som är lagligen bosatta på deras territorium.

3.2. I den internationella konventionen om migrerande arbetstagares och deras familjemedlemmars rättsställning, som antogs av Förenta nationernas generalförsamling i december 1990, anges att de fördragsslutande staterna skall vidta

de åtgärder de finner lämpliga för att underlätta för migrerande arbetstagare att återförenas med sin make/maka eller med personer med vilka de har förhållanden, som enligt gällande lagstiftning har samma effekter som ett äktenskap, samt med sina minderåriga, ogifta, barn som de har försörjningsansvar för. I konventionen beskrivs på vilka områden familjemedlemmarna bör behandlas på samma sätt som landets egna medborgare, nämligen vad gäller tillträde till utbildning, fortbildning, hälsovårds- och socialtjänster och kulturlivet. Medlemsstaterna bör också underlätta för barnen till migrerande arbetstagare att lära sig värdlandets språk liksom modersmålet. Ansökningar om tillstånd att bosätta sig i landet efter arbetstagarens död eller äktenskapets upplösning bör slutligen bedömas välvilligt, beroende på hur länge bosättningen har varat. Om ett sådant tillstånd inte kan lämnas, bör familjemedlemmarna få en rimlig tidsfrist innan de skall lämna landet. Denna konvention har ännu inte trätt i kraft, eftersom den inte har ratificerats av tillräckligt många länder. Hittills har ingen medlemsstat ratificerat den.

3.3. Konventionen om flyktingars rättsliga ställning, undertecknad 1951, föreskriver inte någon rätt till familjeåterförening. Principen om familjeåterförening erkänns emellertid i slutakten från den konferens som antog konventionen från 1951. FN:s flyktingkommissariats (UNHCR) exekutiva kommitté har vid flera tillfällen erinrat staterna om att principen om familjesammanhållning har stadfästs i de internationella instrumenten om mänskliga rättigheter och att regeringarna måste vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att familjesammanhållningen bibehålls. När det gäller definitionen av familjen och dess medlemmar bör det påpekas att UNHCR:s exekutiva kommitté har framhållit ett pragmatiskt och flexibelt tillvägagångssätt som beaktar aspekter som fysiskt, finansiellt och psykologiskt beroende inom den kärna som utgörs av föräldrar och barn[4].

3.4. Vad gäller den internationella rättsliga ramen måste konventionen om barnets rättigheter av den 20 november 1989 nämnas. I denna konvention anges att ett barn inte får skiljas från sina föräldrar. Alla ansökningar om att lämna eller resa in i ett land i syfte att återförena en familj måste därför bedömas på ett positivt, humant och snabbt sätt. I alla beslut som rör ett barn måste barnets bästa komma i främsta rummet.

3.5. Bland de europeiska rättsliga instrument som är relevanta i fråga om familje-återförening är konventionen angående skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna från 1950 av grundläggande betydelse. I artikel 8 i konventionen föreskrivs rätten till respekt för privat- och familjeliv och i artikel 12 rätten att ingå äktenskap och bilda familj. Konventionens bestämmelser har tolkats i en omfattande rättspraxis från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna. Denna rättspraxis har inte ur konventionen härlett en obegränsad rätt till familjeåterförening för familjemedlemmar till en tredjelandsmedborgare som lagligen har etablerat sig i en annan medlemsstat eller ett absolut skydd mot att familjemedlemmarna separeras i fall av avvisning eller utvisning, utom när ett normalt familjeliv inte är möjligt i ursprungslandet. Domstolens rättspraxis begränsar emellertid de offentliga myndigheternas utrymme till skönsmässiga bedömningar på områdena för inresekontroll och avvisning/utvisning.

---

[4] Slutsatser nr 9 (XXVIII), 24 (XXXII), 84 (XLVIII), 85 (XLIX) och slutsatserna från den femtionde sessionen 1999.

3.6. Två europeiska instrument avser specifikt familjeåterförening. Det gäller Europeiska sociala stadgan och den europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsliga ställning från 1977. För att säkerställa rätten till skydd och bistånd för migrerande arbetstagare och deras familjer, åtar sig de fördragsslutande parterna till Europeiska sociala stadgan att så långt möjligt underlätta familjeåterförening för en migrerande arbetare som själv har tillstånd att etablera sig på deras territorium. I den europeiska konventionen om migrerande arbetstagares rättsliga ställning från 1977 anges att make/maka och barn till en migrerande arbetstagare som redan är bosatt på en fördragsslutande parts territorium har rätt att ansluta sig till denne. Tillämpningsområdet för denna konvention begränsas dock på två sätt: den rör endast anställda och den är endast tillämplig på arbetstagare som är medborgare i länder som är fördragsslutande parter till konventionen. Konvention har inte ratificerats av alla medlemsstater.

4. SITUATIONEN PÅ NATIONELL NIVÅ

4.1. Det är viktigt att notera att skyddet för familjen är en princip som anges uttryckligen i flera medlemsstaters grundlag, t.ex. Tysklands, Portugals och Italiens. Medlemsstaterna erkänner antingen en rätt till familjeåterförening eller en skönsmässig möjlighet att tillåta familjeåterförening, beroende på vilken kategori av medborgare i det aktuella tredje landet det rör sig om och vilken rättsliga ställning de har. En enda medlemsstat tillämpar ett kvotsystem för ansökningar om inresa.

4.2. Utövandet av denna rättighet är emellertid underkastad villkor, såsom t.ex. respekt för allmän ordning och säkerhet, förekomst av en lämpligt bostad och tillräckliga tillgångar och ibland till och med en väntetid. I dessa avseenden varierar lagstiftning och praxis betydligt mellan medlemsstaterna.

4.3. Vad gäller bostad, kräver vissa medlemsstater att den person som vill ta emot sin familj förfogar över en bostad som är tillräcklig för att inhysa familjen under godtagbara förhållanden. Vilka förhållanden som krävs skiljer sig mellan medlemsstaterna. I Tyskland måste bostaden motsvara en social bostad. I Frankrike, Portugal och Nederländerna båste bostaden motsvara en normal bostad för landets invånare. Andra kriterier, som storlek, hygien och säkerhet, kan tillämpas (Grekland, Italien, Österrike och Förenade kungariket). Spanien och Luxemburg tillämpar inte några på förhand fastställda regler utan bedömer situationen från fall till fall. Villkoret om lämplig bostad ställs inte i Belgien, Danmark, Finland och Sverige.

4.4. Kriteriet om tillgångar tolkas också på olika sätt. I Frankrike, Portugal och Spanien måste tillgångarna motsvara en minimilön. I Tyskland och Nederländerna skall de vara lika med eller större än existensminimum. Förenade kungariket kräver att statliga medel inte tas i anspråk och Danmark kräver att tredjelandsmedborgaren står för sina familjemedlemmars behov. Frankrike och Nederländerna kräver dessutom att tillgångarna är permanenta och stabila. I Österrike krävs att familjemedlemmarna har en socialförsäkring. Villkoret om tillräckliga tillgångar ställs inte i Belgien, Finland, Luxemburg och Sverige.

4.5. Vissa medlemsstater föreskriver en väntetid för tredjelandsmedborgare som nyligen rest in i landet. Denna tid varierar mellan länderna. Den är ett år i Frankrike och Spanien, tre år i Danmark och fem år i Grekland. Övriga medlemsstater ålägger formellt inte någon väntetid, men tiden fram till familjeåterföreningen kan ändock vara lång på grund av att det kan ta lång tid att behandla ansökan om

familjeåterförening. I Österrike kan denna tid med hänsyn till kvotsystemet vara flera år.

4.6. Skillnader finns också i fråga om vilka familjemedlemmar som tillåts återförenas med familjeöverhuvudet, om åldern på barn som kan återförenas och om ogifta partners kan återförenas.

4.7. Tredjelandsmedborgare som erkänts som flyktingar enligt artikel 1A i Genèvekonventionen från 1951 om flyktingars rättsliga ställning omfattas i vissa stater av en mera gynnsam ordning för familjeåterförening. De är undantagna från villkoren om bostad och tillgångar, de omfattas inte av väntetid och deras rätt till återförening går ibland utöver kärnfamiljen.

5. GEMENSKAPENS REGLER OM FAMILJEÅTERFÖRENING

5.1. Gemenskapsrätten följer redan delvis reglerna om familjeåterförening för tredjelandsmedborgare. Bestämmelserna om fri rörlighet för unionsmedborgare inom Europeiska gemenskapen gäller nämligen även deras familjemedlemmar, oavsett om de är medborgare i en medlemsstat eller i ett tredje land. En unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet kan åtföljas av eller återförenas med sin familj. Villkoren för denna familjs integrering i värdlandet är avgörande för att den fria rörligheten objektivt sett skall kunna utövas i frihet och värdighet.

5.2. Rätten att åtföljas av eller återförenas med sin familj erkänns för unionsmedborgare som etablerar sig i en annan medlemsstat för att bedriva en ekonomisk verksamhet, oavsett om det är fråga om anställda[5] eller egenföretagare[6]. Dessa personers familjemedlemmar omfattas för övrigt av rätten att, på vissa villkor, stanna kvar inom värdlandets territorium även efter det att den unionsmedborgare de är beroende av har upphört med sin ekonomiska verksamhet eller avlidit[7]. Rätten till familjeåterförening tillerkänns även andra unionsmedborgare än anställda och egenföretagare, vilka omfattas av en rätt att bosätta sig i en annan medlemsstat under förutsättning att de har tillräckliga tillgångar och en sjukförsäkring[8].

5.3. De familjemedlemmar som åsyftas är make/maka, barn som är under 21 år eller som är beroende av unionsmedborgaren för sin försörjning och släktingar i uppstigande led som är beroende av unionsmedborgaren för sin försörjning[9]. Studerande kan däremot endast åtföljas av eller återförenas med sin make/maka och barn som är beroende av dem för sin försörjning, och endast om de kan visa att de har tillräckliga tillgångar

---

5 Förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968, EGT L 257, 19.10.1968 s. 2.

6 Direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973, EGT L 172, 28.6.1973 s. 14.

7 Kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970, EGT L 142, 30.6.1970, s. 24 och direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974, EGT L 14, 20.1.1975, s. 28.

8 Direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990, EGT L 180, 13.7.1990, s. 26 och direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990, EGT L 180, 13.7.1990, s. 28.

9 Vad gäller unionsmedborgare som etablerar sig i en annan medlemsstat för att utöva verksamhet föreskrivs det även att medlemsstaterna skall underlätta mottagandet av alla andra familjemedlemmar, om de är beroende av arbetstagaren för sin försörjning eller ingår i hans eller hennes hushåll. Se även de nya förslag till ändringar av förordning (EEG) nr 1612/68 som kommissionen har lagt fram, EGT C 344, 12.11.1998, s. 9.

eller en sjukförsäkring[10]. Dessa regler gäller även medborgare i de stater som ingår i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet enligt avtalet av den 2 maj 1992.

5.4. Familjemedlemmarnas rättigheter är knutna till de rättigheter som tillkommer unionsmedborgaren med rätt till fri rörlighet. Dessa personer får ett uppehållstillstånd med samma giltighet som det som ges till den person de är beroende av. Medlemsstaterna kan begränsa rätten till inresa och bosättning för familjemedlemmar av hänsyn till allmän ordning, inre säkerhet eller allmän hälsa[11]. Gemenskapslagstiftningen ger även maken/makan och barnen rätt att ta anställning, även om de inte är medborgare i en medlemsstat.

5.5. Förutom situationen för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet, innehåller gemenskapsrätten inte några regler om familjeåterförening, varken för tredjelandsmedborgare, flyktingar eller några andra kategorier av invandrare. Detta är en direkt följd av att det inte fanns någon rättslig grund på gemenskapsnivå innan Amsterdamfördraget trädde i kraft den 1 maj 1999.

6. ARBETE INOM EUROPEISKA UNIONEN

6.1. Vikten av familjeåterförening bekräftades inom EU redan innan Amsterdamfördraget trädde i kraft, genom rådets arbete med dessa frågor. Familjeåterförening fanns med som en prioriterad fråga i programmet för harmonisering av invandringspolitiken, som antogs av invandringsministrarna och bekräftades av Europeiska rådet i Maastricht 1991.

6.2. År 1993 antog ministrarna med ansvar för invandringsfrågor en resolution om harmonisering av den nationella politiken i frågor som rör familjeåterförening[12]. Denna text, som inte är rättsligt bindande, innehåller de principer som bör styra medlemsstaternas nationella politik (vilka familjemedlemmar som har rätt till inresa, villkor för inresa och bosättning). Resolutionen avser familjeåterförening för medborgare i tredje land som är bosatta på en medlemsstats territorium på en grund som ger utsikter till en varaktig bosättning. Den rör varken familjeåterförening för unionsmedborgare eller för tredjelandsmedborgare som erhållit flyktingstatus.

6.3. Behöriga organ inom rådet har fortsatt att ägna särskilt uppmärksamhet åt familjeåterförening. Denna fråga har alltid funnits på dagordningen för rådets arbete – även innan Amsterdamfördraget trädde i kraft – i form av åsiktsutbyte, insamling av information, diskussionsunderlag samt diskussioner om förslag under de nederländska, luxemburgska, brittiska och österrikiska ordförandeskapen.

6.4. I december 1997 antog rådet en resolution om de åtgärder som bör vidtas för att bekämpa skenäktenskap[13]. Denna resolution rör inte direkt familjeåterförening men har anknytning till denna fråga. Den handlar om åtgärder för att förhindra att reglerna om inresa och bosättning eventuellt kringgås genom skenäktenskap.

---

10 Direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993, EGT L 317, 18.12.1993 s. 59.
11 Direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964, EGT 56, 4.4.1964 s. 850/64.
12 Dokument SN 282/1/93 WGI 1497 REV 1.
13 EGT C 382, 16.12.1997, s. 1.

6.5. År 1997 lade kommissionen fram ett förslag till konvention med bestämmelser för tredjelandsmedborgares rätt till inresa och vistelse i medlemsstaterna[14]. Det syftade till att ge näring åt diskussionerna om invandringsfrågorna före Amsterdamfördragets ikraftträdande och de omfattande institutionella förändringar det skulle medföra. I en deklaration som avgavs före detta förslag betonade kommissionen sin avsikt att lägga fram ett nytt förslag i form av ett direktiv efter det att det nya fördraget trätt i kraft. Detta tillvägagångssätt skulle göra det möjligt att dra nytta av diskussionerna om textens innehåll inom ramen för ett gemenskapsrättsligt instrument.

6.6. Till följd av att Amsterdamfördraget har trätt i kraft och att den nya avdelningen IV om visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer har införts i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, har tillfället nu kommit för kommissionen att konkretisera åtagandet från 1997 och lägga fram ett nytt förslag om familjeåterförening i form av ett gemenskapsrättsligt instrument.

6.7. Detta överensstämmer för övrigt med rådets och kommissionens handlingsplan av den 3 december 1998 för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdam-fördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa[15]. I planen anges att ett instrument för lagliga invandrares rättsliga ställning bör antas inom två år efter det att fördraget har trätt i kraft och att regler om villkor för inresa och bosättning samt normer för medlemsstaternas förfaranden för att utfärda viseringar och uppehållstillstånd för längre tid, inbegripet sådana som avser familjeåterförening, skall utarbetas inom fem år. Detta är en bekräftelse på den vikt rådet och kommissionen fäster vid dessa frågor. Slutligen bör det erinras om att Europeiska rådet vid sitt möte i Wien den 11 och 12 december 1998 uppmanade rådet att fortsätta sitt arbete beträffande bland annat bestämmelser om medborgare från tredje land[16].

6.8. Det bör även erinras om att stats- och regeringscheferna vid Europeiska rådet i Köln den 3 och 4 juni 1999 beslutade att utarbeta en stadga om grundläggande rättigheter i europeiska unionen. Denna stadga bör sammanfatta de på unionsnivå gällande grundläggande rättigheterna, som därigenom görs synligare. Stadgan skulle inte bara gälla unionsmedborgare. Det har dock ännu inte fattas något beslut om stadgans juridiska räckvidd och tvingande karaktär.

6.9. Under det förberedande arbete som ledde till att förslaget lades fram har samråd ägt rum för att utröna hur bland annat UNCHR och icke-statliga organisationer som är verksamma på området ställer sig till frågorna. Genom att beakta rådets arbete i fråga om familjeåterförening och Europaparlamentets yttrande om kommissionens förslag till konvention om rätt till inresa har kommissionen kunnat bygga sitt förslag på en samlad bild av problematiken kring familjeåterförening.

7. MÅLSÄTTNINGARNA I KOMMISSIONENS FÖRSLAG

7.1. Vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 bekräftade Europeiska rådet att Europeiska unionen måste säkerställa en rättvis behandling av medborgare i tredje land som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium.

---

14 EGT C 337, 7.11.1997, s. 9.

15 EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

16 Ordförandeskapets slutsatser, Wien den 11 och 12 december 1998 punkt 85.

Europeiska rådet erkände också att en mer kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas[17].

7.2. För att uppnå detta mål anser kommissionen att det är nödvändigt att ge tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium rätt att återförenas med sin familj, om vissa villkor är uppfyllda. Detta kommer att ge dessa personer möjlighet att leva ett normalt familjeliv och främja deras integrering i medlemsstaternas samhällen. För att säkerställa att dessa personer behandlas på ett sätt som är jämförbart med Europeiska unionens medborgare är detta förslag till direktiv inspirerat av vissa gällande bestämmelser i gemenskapsrätten om familjeåterförening för unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet.

7.3. Respekten för familjelivet gäller alla tredjelandsmedborgare, oavsett varför de har valt att bosätta sig på en medlemsstats territorium (t.ex. anställning, egen företagsverksamhet, studier). Direktivförslagets tillämpningsområde är alltså inte begränsat till vissa kategorier av medborgare i tredje land. Det enda kriteriet är att deras bosättning skall vara laglig. Flyktingar och personer som åtnjuter subsidiärt skydd kan endast utnyttja rätten till respekt för familjelivet genom återförening i ett land där de kan leva ett normalt familjeliv tillsammans, eftersom de har varit tvungna att fly från sitt hemland och en sådan flykt ofta innebär att medlemmar i en familj skiljs åt. Under sådana speciella omständigheter ger direktivet dessa personer en särskild behandling i fråga om de nödvändiga villkoren för en återförening (bostad, tillgångar, väntetid) och i fråga om vilka familjemedlemmar som kan återförenas.

7.4. Förslaget till direktiv strävar slutligen efter en tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftning, detta av följande två skäl. Dels gäller det att säkerställa rättssäkerheten för tredjelandsmedborgare, som kommer att åtnjuta i stort sett samma villkor för familjeåterförening oberoende av i vilken medlemsstat de har fått rätt att bosätta sig. Dels måste risken minskas för att en tredjelandsmedborgare väljer att bosätta sig i en viss medlemsstat endast därför att villkoren är mera fördelaktiga där.

7.5. Situationen för familjemedlemmar till unionsmedborgare som är bosatta i det land där de är medborgare och som inte utövar sin rätt till fri rörlighet regleras för närvarande enbart av nationell lagstiftning. Eftersom dessa personer inte utövar sin rätt till fri rörlighet har det hittills ansetts röra sig om en rent intern situation som omfattas av medlemsstaternas behörighet.

Unionsmedborgare behandlas därför olika beroende på om de utövar sin rätt till fri rörlighet för personer eller inte. Kommissionen anser att man bör finna en lämplig lösning för att undvika denna situation och fylla denna lucka i lagstiftningen. Det föreslås därför att denna olikabehandling avskaffas genom att man låter alla unionsmedborgare omfattas av den befintliga gemenskapsrätten.

Kommissionen är dock medveten om att den befintliga gemenskapsrätten inte täcker alla situationer som omfattas av direktivförslaget. På en punkt, nämligen bestämmelsen om självständig ställning, ger förslaget tredjelandsmedborgares familjemedlemmar villkor som är förmånligare än de villkor som den nu gällande gemenskapsrätten om fri rörlighet för personer ger tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till unionsmedborgare. På medellång sikt, i samband med framtida

---

17 Ordförandeskapets slutsatser, punkt 18.

initiativ på området för fri rörlighet för personer, kommer kommissionen att se till att bibehålla en balans mellan den rättsliga situationen för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar å ena sidan och tredjelandsmedborgare å andra sidan.

8. VAL AV RÄTTSLIG GRUND

8.1. Valet av den rättsliga grunden överensstämmer med de ändringar i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen som infördes genom att Amsterdam-fördraget trädde i kraft den 1 maj 1999. I artikel 63.3 i EG-fördraget preciseras att rådet skall besluta om villkor för inresa och bosättning samt normer för medlemsstaternas förfaranden för att utfärda visering för längre tid och uppehållstillstånd, inbegripet sådana som avser familjeåterförening.

8.2. Den artikeln är därmed den naturliga rättsliga grunden för ett förslag som etablerar familjeåterförening som en rätt för medborgare i tredje land som redan är bosatta på en medlemsstats territorium, fastställer villkoren för hans eller hennes familjemedlemmars rätt till inresa och fastslår vissa aspekter av den rättsliga ställningen för familjemedlemmarna.

8.3. Direktivförslaget skall antas enligt förfarandet i artikel 67 i fördraget, enligt vilket rådet under en övergångsperiod av fem år skall besluta enhälligt på förslag av kommissionen eller på initiativ av en medlemsstat och efter att ha hört Europa-parlamentet. Avdelning IV i EG-fördraget gäller inte Förenade kungariket och Irland, om dessa båda länder inte beslutar annat enligt förfarandena i det protokoll om Förenade kungarikets och Irlands ställning som är fogat till fördragen.

9. SUBSIDIARITET OCH PROPORTIONALITET: BERÄTTIGANDE OCH MERVÄRDE

9.1. Genom att föra in den nya avdelningen IV om visering, asyl, invandring och annan politik som rör fri rörlighet för personer i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen har de höga fördragsslutande parterna visat sin vilja att ge Europeiska gemenskapen behörighet på dessa områden.

9.2. Europeiska gemenskapen har dock inte exklusiv behörighet på detta område. Följaktligen måste den, även om det finns en politisk vilja att genomföra en gemensam politik på asyl- och invandringsområdet, ingripa i överensstämmelse med artikel 5 i EG-fördraget, dvs. om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå. Direktivförslaget uppfyller dessa kriterier.

9.3. Subsidiaritet

Upprättandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa medför att gemensamma regler antas inom invandringspolitiken. Det särskilda syftet med detta initiativ är att etablera en rätt till familjeåterförening som kan utövas enligt kriterier som är gemensamma för alla medlemsstater. Reglerna om inresa och bosättning för familjemedlemmar till tredjelandsmedborgare varierar från en medlemsstat till en annan. Gemensamma kriterier på gemenskapsnivå måste fastställas genom en sådan åtgärd som den som nu föreslås. Att fastställa gemensamma kriterier ger dessutom möjlighet att begränsa riskerna för att en tredjelandsmedborgare väljer att bosätta sig i en viss medlemsstat endast därför att villkoren är mera fördelaktiga där.

9.4. Proportionalitet

Gemenskapsåtgärden måste ha enklast möjliga form för att målet med förslaget skall kunna uppfyllas och förslaget skall kunna genomföras effektivt. I denna anda är det rättsliga instrument som har valts ett direktiv, vilket gör det möjligt att fastställa ramprinciper och samtidigt överlämna till medlemsstaterna, som direktivet riktar sig till, att välja vilken form och vilka medel som är lämpligast för att genomföra dessa principer i sina rättsliga regelverk och i sina nationella sammanhang. Förslaget till direktiv gör dessutom inte anspråk på att behandla den rättsliga situationen för alla tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på medlemsstaternas territorium, utan överlämnar till medlemsstaterna att fastställa reglerna för personer med uppehållstillstånd för kortare tid än ett år.

KOMMENTARER TILL ARTIKLARNA

Kapitel I : Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Den rätt till familjeåterförening som införs genom detta förslag till direktiv följer av kravet om att skydda familjen, som är en grundläggande och naturlig enhet i samhället, och rätten till respekt för familjelivet som stadfästs i den internationella rätten, särskilt i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Genom förslaget till direktiv införs en rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i en medlemsstat. Denna rätt införs även för unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet. Rätten till familjeåterförening är inte absolut, utan dess utövande är underkastat vissa materiella och förfarandemässiga villkor, som fastställs i direktivförslaget.

Artikel 2

Denna artikel innehåller definitioner av de olika begrepp som används i direktivförslaget.

(a) Begreppet medborgare i tredje land definieras negativt, genom att det utesluter unionsmedborgare enligt definitionen i EG-fördraget. Begreppet avser både personer som är medborgare i ett tredje land och statslösa, enligt New York-konventionen av den 28 september 1954.

(b) Begreppet flykting omfattar de medborgare i tredje land som erhållit flyktingstatus enligt Genèvekonventionen från 1951 och de som erhållit sådan status enligt grundlagsbestämmelser i medlemsstaterna, vilket är fallet i Frankrike (konstitutionell asyl för "frihetsförkämpar") och i Tyskland (flyktingar som erkänns på grundval av artikel 16.1 i konstitutionen).

(c) Begreppet "person som omfattas av subsidiärt skydd" täcker alla fall där en person som inte omfattas av skydd enligt Genèvekonventionen från 1951 får skydd av en medlemsstat på grundval av humanitära skyldigheter med anknytning till statens praxis eller nationella lagstiftning (bland annat förbudet mot att utvisa en person till ett land där han riskerar dödsstraff eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling, som följer av artikel 3 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt artiklarna 1 och 3 i Förenta nationernas konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling).

(d) Med "den som ansöker om familjeåterförening" (sökande) avses medborgare i tredje land som är lagligen bosatta på en medlemsstats territorium, oberoende av skälen för att han eller hon har fått tillstånd att bosätta sig där (bland annat för arbete, för att utöva egen företagsverksamhet, för studier, för utövande av oavlönad verksamhet eller för att personen i fråga har erhållit flyktingstatus eller omfattas av subsidiärt skydd). Detta begrepp avser även unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet.

(e) Vad beträffar tredjelandsmedborgare täcker begreppet familjeåterförening två situationer, dels familjeåterförening i strikt mening dels familjebildning. I det förstnämnda fallet har den som ansöker om familjeåterförening tvingats lämna sina familjemedlemmar för att installera sig i en medlemsstat och önskar att de ansluter sig till honom eller henne där. I det andra fallet har den som ansöker om familjeåterförening efter sin inresa i medlemsstaten beslutat att bilda familj med en tredjelandsmedborgare som inte är bosatt i medlemsstaten och önskar att denna person ansluter sig till honom eller henne där. Den rättsliga situationen för personer som önskar resa in i en medlemsstats territorium för att där ingå äktenskap med en tredjelandsmedborgare omfattas inte av direktivförslaget, utan regleras av nationell rätt.

(f) Uppehållstillstånd definieras i vid mening för att omfatta alla de kategorier av sökande som avses. Direktivet är tillämpligt på alla medborgare i tredje land som är bosatta på en medlemsstats territorium, oberoende av skälen för bosättningen. På samma sätt omfattar definitionen av uppehållstillstånd alla uppehållstillstånd som utfärdats av medlemsstaterna, oavsett varför de har utfärdats eller vilken form de har. Från begreppet uppehållstillstånd utesluts provisoriska uppehållstillstånd som kan utfärdas till asylsökande.

Artikel 3

1. Denna artikel handlar om direktivförslagets tillämpningsområde. Den som ansöker om familjeåterförening måste tillhöra någon av de kategorier av personer som anges i punkt 1.

(a) Den första kategorin omfattar tredjelandsmedborgare som vistas lagligen på en medlemsstats territorium och som innehar ett uppehållstillstånd som har en giltighetstid på minst ett år. Denna definition omfattar alla tredjelandsmedborgare, oavsett skälen för deras bosättning, och den inbegriper personer som har subsidiärt skydd. Tredjelandsmedborgare som vistas i en medlemsstat med ett uppehållstillstånd som har en giltighetstid på mindre än ett år omfattas inte av direktivet. Detta kan vara fallet för arbetstagare med tillfällig anställning eller med ett uppehållstillstånd som är knutet till ett säsongsarbete. Frågor om familjeåterförening för sådana personer omfattas av medlemsstaternas nationella lagstiftning.

(b) Den andra kategorin avser flyktingar. För flyktingar gäller direktivförslaget oberoende av giltighetstiden för det uppehållstillstånd som medlemsstaten har utfärdat för dem. Redan deras flyktingstatus ger dem rätt till familjeåterförening.

(c) Den tredje kategorin avser unionsmedborgare som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet för personer.

Förslaget är däremot tillämpligt oberoende av familjemedlemmarnas rättsliga ställning. Med andra ord kan familjemedlemmarna vara bosatta i en medlemsstat av något annat skäl, vara bosatta utanför medlemsstaten, vara asylsökande eller omfattas av en ordning för tillfälligt skydd osv.

2. I artikel 3.2 anges vilka sökande som är uteslutna från direktivförslagets tillämpningsområde med hänsyn till hans eller hennes rättsliga ställning.

(a) Förslaget omfattar inte familjeåterförening för asylsökande eftersom resultatet av deras asylansökan är osäkert.

(b) Förslaget omfattar inte familjeåterförening för personer som har tillfälligt skydd. År 1997 lade kommissionen fram ett förslag om en gemensam åtgärd angående tillfälligt skydd för fördrivna personer[18]. Ett ändrat förslag lades fram 1998[19]. Dessa två dokument täckte familjeåterförening för personer som omfattas av tillfälligt skydd. Kommissionen avser att lägga fram ett nytt förslag för att beakta följderna av att Amsterdamfördraget har trätt i kraft. Med hänsyn till den särskilda problematiken kring tillfälligt skydd är det därför att föredra att familjeåterförening för sådana personer behandlas i samband med det kommande förslaget.

3. Den tredje punkten i artikel 3 behandlar ett allmänt undantag från direktivförslagets tillämpningsområde. Den rättsliga situationen för tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till en unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet för personer omfattas inte av direktivförslagets tillämpningsområde. De kommer även i fortsättningen att omfattas av gemenskapsrättens bestämmelser om fri rörlighet för personer.

4. När Europeiska gemenskapen gör en insats för harmonisering av reglerna om familjeåterförening måste den stå fast vid sina internationella åtaganden, däribland de gemenskapsavtal och blandade avtal som redan trätt i kraft.

(a) Direktivförslaget påverkar därför inte mera förmånliga bestämmelser om den rättsliga situationen för tredjelandsmedborgare i gemenskapsavtal eller blandade avtal med tredje land som redan trätt i kraft. Detta undantag gäller i den mån sådana bestämmelser är relevanta för innehållet i direktivförslaget. Undantaget rör avtalen, beslut som fattats med stöd av avtalen och rättspraxis som utvecklats i samband med dem. Även om sådana avtal inte reglerar frågan om familjeåterförening direkt, innehåller de bestämmelser om rättigheter för familjemedlemmar. Dessa bestämmelser påverkas inte av direktivförslaget om de är mera förmånliga för familjemedlemmarna.

Detta undantag rör bland annat

---

[18] EGT C 106, 4.4.1997. s. 13.
[19] EGT C 268, 27.8.1998.

- avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet från 1992[20], som utsträcker alla gemenskapsrättsliga regler om fri rörlighet för personer till att även omfatta medborgare i Norge, Island och Liechtenstein samt deras familjemedlemmar,

- associeringsavtalet med Turkiet från 1962[21],

- Europaavtalen med kandidatländerna i Central- och Östeuropa,

- Europa-Medelhavs-associeringsavtalen med Marocko och Tunisien.

(b) Direktivförslaget påverkar inte heller mera förmånliga bestämmelser i två internationella instrument, som utarbetats inom Europarådet och som gäller migrerande arbetstagare som är medborgare i Europarådets medlemsstater.

Artikel 4

Familjeåterförening för unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet för personer har hittills reglerats av nationella regler. Denna situation skapar en oberättigad olikabehandling mellan familjen till unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet utan har stannat i det land där de är medborgare och familjen till unionsmedborgare som har utövat sin rätt till fri rörlighet. Reglerna i nationell lagstiftning om familjeåterförening för landets egna medborgare är i vissa fall mera restriktiva än befintliga regler i gemenskapsrätten. Eftersom unionsmedborgarskapet är ett enhetligt begrepp, bör denna lucka i lagen fyllas igen. Genom denna artikel omfattas följaktligen familjemedlemmar till unionsmedborgare av gemenskapsrättens relevanta regler om familjeåterförening.

Kapitel II : Familjemedlemmar

Artikel 5

1. I denna artikel preciseras vilka av sökandens familjemedlemmar som kan återförenas.

(a) Denna punkt rör sökandens make/maka eller ogifta partner, även en partner av samma kön. Bestämmelsen om ogifta partners är endast tillämplig i medlemsstater där ogifta par jämställs med gifta par i rättsligt hänseende[22]. Denna bestämmelse medför inte någon harmonisering av de nationella reglerna om erkännande av ogifta par, utan gör det endast möjligt att tillämpa principen om likabehandling. För att undvika eventuella missbruk måste ogifta partners ha ett varaktigt förhållande, vilket kan påvisas genom bevis om samboende eller tillförlitliga vittnen.

(b) Denna punkt rör barn till det gifta eller ogifta paret. Någon särbehandling sker inte av barn som är födda utom äktenskapet, i tidigare äktenskap eller som är

---

20 EGT L 1, 3.1.1994, s. 3.

21 EGT L 217, 29.12.1964.

22 EG-domstolen har i sin rättspraxis redan erkänt att en medlemsstat som gör det möjligt för sina egna medborgare att erhålla tillstånd för deras sambor, som inte är medborgare i denna medlemsstat, att uppehålla sig på dess territorium, inte kan neka migrerande arbetstagare, som är medborgare i andra medlemsstater, samma förmån. Se dom i mål 59/85, nederländska staten mot Ann Florence Reed, av den 17 april 1986, Rec. 1986, s. 1283.

adopterade. Om adoptionen inte har beslutats av medlemsstatens behöriga myndighet, måste den emellertid erkännas av denna i enlighet med den internationella privaträttens regler, som tillämpas i alla medlemsstater. Barn som har "anförtrotts" i enlighet med vissa lokala sedvänjor får därför inte resa in i landet, om medlemsstatens behöriga myndighet inte erkänner att en sådan sedvänja ger samma effekter som en adoption.

(c) Barn till endast en av makarna, eller partnerna, hör också till den kategori av personer som kan återförenas. En make/maka eller partner som ansöker om återförening måste dock ha den faktiska vårdnaden om och försörjningsansvaret för barnen. Om vårdnaden är delad krävs medgivande från den andra föräldern för att återföreningen skall kunna ske. Genom denna regel undviks att återföreningen i praktiken motarbetar den andra förälderns vårdnadsrätt.

(d) Denna punkt rör släktingar i uppstigande led. De kan omfattas av familjeåterförening om de inte längre har något familjemässigt stöd i sitt ursprungsland och är beroende av sökanden för sin försörjning. Denna bestämmelse är ett steg mot jämförbara rättigheter för tredjelandsmedborgare och unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet. Reglerna i gemenskapsrätten föreskriver att familjeåterförening kan omfatta släktingar i uppstigande led som är beroende av den migrerande arbetstagaren för sin försörjning och personer som inte är förvärvsarbetande.

(e) Generellt skall familjeåterförening avse minderåriga barn. I denna punkt införs en särskild regel om myndiga barn. Återförening är möjlig för att lösa särskilt svåra situationer. Det skulle inte vara rätt att förbjuda familjeåterförening för ett barn som inte har medel för att försörja sig självständigt och har behov av vård och materiellt och emotionellt stöd från sin familj, t.ex. på grund av ett allvarligt handikapp.

2. Polygama äktenskap är generellt inte förenliga med medlemsstaternas grundläggande rättsliga principer. Om sådana äktenskap har ingåtts på ett giltigt sätt i ett tredje land, bör dock vissa av deras effekter beaktas. Dessutom skulle ett absolut förbud mot familjeåterförening frånta den make som bor i en medlemsstat möjligheten att leva ett normalt familjeliv. Familjeåterförening med flera makar och deras barn är följaktligen förbjudet, men familjeåterförening med en maka och hennes barn är tillåtet. Återförening med barn till en andra maka får endast ske om barnets intresse väger tyngre än andra överväganden, t.ex. om den biologiska modern har avlidit.

3. Den generella principen om familjeåterförening för barn är att de rättsligt och faktiskt skall vara beroende av sökanden. Barnens ålder måste därför vara lägre än den myndighetsålder som medlemsstaterna har fastställt i sin nationella lagstiftning och de får inte vara gifta. Denna bestämmelse syftar till att undvika skillnader mellan myndighetsåldern för medlemsstatens egna medborgare och den ålder ett barn får ha för att kunna omfattas av familjeåterförening.

4. Om sökanden är flykting måste medlemsstaterna, med beaktande av de faktorer som tvingat sökanden att fly sitt land och förhindrar honom eller henne att återvända, underlätta återföreningen med andra familjemedlemmar, t.ex. släktingar på sidolinjen. Denna bestämmelse bygger på ett av inslagen i slutsatserna från FN:s flykting-

kommissariats exekutiva kommitté från 1981 och 1999. Denna möjlighet berör emellertid endast familjemedlemmar som är beroende av sökanden för sin försörjning.

5. Principen om att inte avbryta eller förhindra familjelivet gäller även medborgare i tredje land som är lagligen bosatta i en medlemsstat i studiesyfte. Eftersom deras bosättningstid är begränsad och då de i vissa medlemsstater inte har tillträde till anställning, kan studerande inte omfattas av samma fördelar som andra som är bosatta i landet. Deras rätt till familjeåterförening gäller endast make/maka eller ogift partner, minderåriga barn och myndiga barn som är beroende av dem för sin försörjning.

Artikel 6

I denna artikel föreskrivs undantag till artikel 5 till förmån för underåriga flyktingar utan medföljande vuxen, på grund av deras särskilda behov och utsatthet. Artikeln bygger på artikel 22 i FN:s konvention om barnets rättigheter från 1989.

För det första föreskriver artikeln att underåriga utan medföljande vuxen kan återförenas med sina föräldrar utan tillämpning av de särskilda villkoren i artikel 5.1 d (släktingar i uppstigande led som är beroende av sökanden och som inte har några andra familjeband i hemlandet).

Det andra undantaget rör möjligheten att tillåta inresa och bosättning för andra familjemedlemmar, t.ex. släktingar på sidolinjen, om de underåriga inte har några föräldrar eller om det har varit omöjligt att hitta dem.

Denna artikel påverkar inte de nationella reglerna om tillträde till medlemsstaternas territorium för underåriga utan medföljande vuxen, möjligheten att återsända dem och förfarandet för prövning av deras ansökan om asyl. År 1997 antog rådet en resolution om underåriga medborgare i tredje land utan medföljande vuxen[23]. I denna resolution fastställs de miniminormer som medlemsstaterna skall tillämpa vid behandlingen av sådana fall.

Kapitel III : Ingivande och prövning av ansökan

Artikel 7

1. Denna artikel reglerar förfarandet för familjeåterförening. Sökanden ger in en ansökan om återförening av sin familj, eftersom det är denne som är rättsinnehavare. Dessutom är det lättare för sökanden, som redan är bosatt i landet, att följa den administrativa gången, eftersom han eller hon har kunskap om landets språk och om hur den nationella förvaltningen fungerar. Denna artikel hindrar inte partiell familjeåterförening. Det är möjligt att sprida ut ansökningarna över tiden. Det ankommer på sökanden att lägga fram bevis för sina familjeband och att lägga fram alla bevis som kan behövas för kontrollen av om villkoren i artiklarna 5, 8, 9 och 10 är uppfyllda. Medlemsstaten kan begära att sökanden uppvisar utdrag ur straffregistret, sitt hyreskontrakt eller sina lönebesked.

2. Sökanden måste lämna in sin ansökan om familjeåterförening medan familjemedlemmarna befinner sig utanför medlemsstatens territorium. Denna regel kan dock mjukas upp i särskilda fall, i synnerhet om familjemedlemmen redan befinner sig i

---

23 EGT C 221, 19.7.1997.

medlemsstaten av andra skäl och endast behöver ändra sin status eller om humanitära skäl föreligger, t.ex. om ett barn har sökanden som enda förälder och därför inte kan återsändas till ursprungslandet.

3. Medlemsstatens behöriga myndigheter skall pröva ansökan på grundval av de handlingar som lämnats in och andra bevismaterial som det står dem fritt att inhämta. Ansökningen kan prövas gemensamt av centrala, lokala och eventuellt konsulära myndigheter. För att garantera sökandens rättssäkerhet måste ansökan behandlas inom högst sex månader och ett avslag måste motiveras så att sökanden kan överklaga det genom rättsliga åtgärder.

4. Flyktingar och personer med subsidiärt skydd har ofta tvingats fly från sitt land under sådana omständigheter att de inte haft möjlighet att ta med sig alla handlingar som är nödvändiga för prövningen av ansökan. De bör inte straffas för detta utan reglerna bör mjukas upp så att man kan beakta andra bevismateriel (vittnesmål, fotografier, brevväxling samt separata samtal med sökanden och de påstådda familjemedlemmarna osv.).

5. Denna bestämmelse överensstämmer med artikel 3 i FN-konventionen om barnets rättigheter från 1989, som föreskriver att vid alla åtgärder som rör barn skall barnets bästa komma i främsta rummet.

Kapitel IV : Materiella villkor för rätten till familjeåterförening

Artikel 8

1. Medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning när de beslutar om inresa och bosättning för medborgare i tredje land om hänsyn till allmän ordning, inre säkerhet och allmän hälsa står på spel. Medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning är dock inte obegränsat och en viss öppenhet är nödvändig. Hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa måste definieras och motiveras i enlighet med artikel 7.3 i förslaget.

2. Hänsyn till allmän hälsa eller inre säkerhet, som kan motivera att en ansökan om inresa avslås, måste grunda sig på familjemedlemmens eget uppförande. Detta kriterium motsvarar det som används i gemenskapsrätten (rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa[24]). Denna regel befriar dock inte medlemsstaterna från skyldigheten att pröva förhållandet mellan anklagelsernas allvar och skyldigheten att respektera rätten till familjeåterförening.

3. Även om medlemsstaterna har ett utrymme för skönsmässig bedömning på området för allmän hälsa, är avsikten inte att straffa en person som drabbas av en sjukdom efter att ha rest in i landet. Hälsotillståndet kan inte utgöra ett skäl att ompröva ett utfärdat uppehållstillstånd.

---

[24] EGT 56, 4.4.1964, s. 850/64.

Artikel 9

Medlemsstaterna kan begära att sökanden bevisar att han eller hon kan försörja sin familj. Bedömningskriterierna är dock strikt definierade för att rätten till familjeåterförening inte skall undergrävas. Sökanden kan därför åläggas att visa att han eller hon vid tidpunkten för ansökan har följande:

(a) En lämplig bostad. Bedömningen av bostadens karaktär lämnas till medlemsstaterna, men kriterierna får inte vara diskriminerande. Kriterierna om bostadens storlek, hygien och säkerhet får inte vara striktare än för en bostad i samma område som bebos av en familj som är jämförbar i fråga om antal medlemmar och social situation.

(b) En heltäckande sjukförsäkring. Detta villkor syftar också till att undvika att familjemedlemmarna ligger det sociala bidragssystemet i värdmedlemsstaten till last. Villkoret motsvarar det som ställs i vissa fall på området fri rörlighet för personer (se t.ex. rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning[25]).

(c) Stabila och tillräckliga tillgångar. Det belopp som krävs för att säkerställa att sökanden kan försörja sin familj får inte överstiga den minimiinkomst som garanteras av staten. Om medlemsstatens sociallagstiftning inte föreskriver denna form av socialt bidragssystem, får storleken av de tillgångar som krävs inte överstiga den lägsta folkpension som betalas ut av medlemsstaten. Dessa kriterier motsvarar dem som i vissa fall används på området fri rörlighet för personer (jfr direktivet om rätt till bosättning[26]).

Flyktingar och personer som omfattas av subsidiärt skydd, av skäl som gjort att de tvingats fly från sitt land och som hindrar dem från att leva ett normalt familjeliv där, kan inte omfattas av dessa ytterligare villkor, eftersom man då riskerar att äventyra deras rätt till ett familjeliv.

Artikel 10

1. För att försäkra sig om att sökandens bosättning är stabil kan medlemsstaterna föreskriva en väntetid. För att utövandet av rätten till familjeåterförening inte skall urholkas får väntetiden inte överstiga ett år. Under alla omständigheter har sökanden därmed rätt att återförenas med sin familj högst ett år efter sin inresa i medlemsstaten, om han eller hon i övrigt uppfyller villkoren i artiklarna 8 och 9.

2. Denna åtgärd gäller inte flyktingar och personer med subsidiärt skydd, eftersom de bör omfattas av mera förmånliga villkor än andra kategorier av tredjelandsmedborgare.

Kapitel V : Inresa och bosättning för familjemedlemmar

Artikel 11

1. Den första punkten reglerar inresa för familjemedlemmar. När medlemsstatens behöriga myndigheter väl har fattat ett positivt beslut om sökandens ansökan får familjemedlemmarna resa in i landet. Om en tredjelandsmedborgare som tillhör sökandens familj behöver visering för att resa in i den medlemsstat där sökanden är

---

25 EGT L 180, 13.7.1990.

26 Ibid.

bosatt, skall denna medlemsstat underlätta utfärdandet, bland annat genom att utfärda viseringen så fort som möjligt. Medlemsstaten har även en skyldighet att utfärda viseringen utan avgift. Om tredjelandsmedborgaren för att komma till den medlemsstats territorium där sökanden bor måste passera en annan medlemsstat som kräver transitvisering, skall även utfärdandet av denna typ av visering underlättas och vara kostnadsfri.

2. Familjemedlemmens uppehållstillstånd har samma giltighetstid som sökandens. Ett undantag gäller när sökandens uppehållstillstånd har en obegränsad giltighetstid. Medlemsstaterna får då begränsa familjemedlemmens första uppehållstillstånd till ett år. Genom detta undantag kan man förebygga missbruk och, eventuellt, kontrollera att familjelivet fortfarande pågår när uppehållstillståndet förnyas.

Artikel 12

De familjemedlemmar som får tillstånd att resa in och bosätta sig i en medlemsstat har, på samma villkor som medborgarna i den medlemsstat där de är bosatta, vissa rättigheter som är nödvändiga för att de skall kunna integreras i sin nya sociala miljö. Detta ligger i linje med slutsatserna från Europeiska rådets särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 på området invandringspolitik och rättvis behandling av medborgare i tredje land.

(a) Alla familjemedlemmar har tillträde till utbildning, vilket inte endast innebär grundläggande skolutbildning – primär- eller sekundärundervisning – utan även specialundervisning och universitetsstudier.

(b) och (c) Medlemmar av kärnfamiljen (make/maka och barn) har tillträde till avlönad eller egen verksamhet och till fortbildning. Övriga familjemedlemmar – bland andra myndiga barn och släktingar i uppstigande led – får inte bedriva inkomstbringande verksamhet eller följa fortbildning, eftersom de omfattades av familjeåterföreningen uteslutande på grund av att de var beroende av sökanden för sin försörjning.

Artikel 13

1. En självständig ställning gör det möjligt för familjemedlemmarna att inte längre vara beroende av sökandens uppehållstillstånd och ger dem därmed rättssäkerhet. Om sökanden lämnar den medlemsstat han eller hon är bosatt i eller om familjebanden bryts, kan medlemsstaterna inte återkalla de uppehållstillstånd som utfärdats för medlemmarna i kärnfamiljen. Den självständiga rätten till bosättning beviljas senast efter fyra års bosättning. Medlemsstaterna skall fastställa giltighetstiden för det uppehållstillstånd som utfärdas till familjemedlemmarna när de får självständig ställning på grundval av den gängse giltighetstiden för uppehållstillstånd som utfärdas till tredjelandsmedborgare.

   Denna bestämmelse täcker situationer som är mera omfattande än de situationer som för närvarande omfattas av rätten till bosättning för tredjelandsmedborgare, som är familjemedlemmar till unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet, och de situationer som omfattas av tillämpningsområdet för det förslag till ändring av rådets förordning (EEG) nr 1612/68 och av direktiv 68/360/EEG som kommissionen lade fram i mars 1998.

   Detta förklaras med den särskilda situationen för de personer som bestämmelsen gäller. Det är fråga om tredjelandsmedborgare som är familjemedlemmar till

tredjelandsmedborgare. I denna egenskap är de mera utsatta om deras ställning försvagas till följd av att sökanden avvisas/utvisas eller att familjebanden med sökanden bryts. Det har därför bedömts vara nödvändigt att inom ramen för en migrationspolitik som skall utvecklas på grundval av de nya bestämmelserna i Amsterdamfördraget föreslå åtgärder som är anpassade efter deras behov. Vid den fortsatta utvecklingen av gemenskapsrätten på områdena fri rörlighet för personer och migrationspolitik avseende tredjelandsmedborgare kommer kommissionen att se till att behålla en balans i fråga om den rättsliga situationen för tredjelandsmedborgare, oavsett om de är familjemedlemmar till en unionsmedborgare eller inte.

2. För övriga familjemedlemmar, som är beroende av sökanden, behåller medlemsstaterna möjligheten att bevilja självständig ställning.

3. Vid förändringar i familjesituationen (dödsfall, separation, skilsmässa) får familjemedlemmarna ge in en ansökan om självständig ställning före utgången av de fyra åren. Medlemsstaterna är skyldiga att bevilja ett självständigt uppehållstillstånd efter ett års bosättning om den som ansöker om självständig ställning är i en särskilt svår situation. Även detta är en bestämmelse som inte finns i den nuvarande gemenskapsrätten och som är avsedd för särskilda fall. Denna bestämmelse syftar särskilt till att skydda kvinnor som utsätts för våld inom familjen. De kan inte straffas genom att deras uppehållstillstånd återkallas om de bestämmer sig för att lämna hemmet. Bestämmelsen avser även kvinnor som är änkor, frånskilda eller som har förskjutits och som skulle hamna i särskilt besvärliga situationer om de tvingades återvända till sitt hemland.

Kapitel VI: Sanktioner och rättsmedel

Artikel 14

1. Direktivförslaget syftar till att skapa en rätt till familjeåterförening, men även att bestraffa eventuellt kringgående av regler och förfaranden. De fall som kan bestraffas uppräknas uttömmande i artikeln (bedrägeri, urkundsförfalskning, skenäktenskap eller skenadoption). Det är skenäktenskap eller skenadoption i inskränkt bemärkelse som avses, dvs. fall där det har konstaterats att äktenskapet eller adoptionen haft som enda syfte att ge den berörda personen möjlighet att resa in och bosätta sig i en medlemsstat. Om det finns bevis på denna typ av kringgående eller bedrägeri kan medlemsstaten vägra utfärda ett uppehållstillstånd, återkalla uppehållstillståndet eller avslå en ansökan om förnyelse.

2. Kontroller i syfte att bekämpa missbruk får emellertid inte medföra en godtycklig inblandning i privat- och familjelivet från de offentliga myndigheternas sida. Systematiska kontroller är därför förbjudna. Kontroller får utföras när det finns en välgrundad misstanke om olaglighet.

Artikel 15

Det intrång i familjelivet som följer av åtgärder som kan ändra den berörda personens ställning måste stå i proportion till anklagelserna. Europadomstolens tolkning av artikel 8 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna bör följas (till exempel domarna *Moustaquim mot Belgien* av den 18 februari 1991 och *Beldjoudi mot Frankrike* av den 26 mars 1992) och följande tre kriterier bör beaktas: familjeband, bosättningens varaktighet och anknytning till hemlandet.

Artikel 16

Om en ansökan avslås, ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas för familjemedlemmarna eller vid ett beslut om avvisning/utvisning, måste de berörda personerna, dvs. sökanden eller familjemedlemmarna, under alla omständigheter ha tillgång till rättsmedel för att överklaga beslutet, även om de tidigare har kunnat använda sig av andra rättsmedel.

Artikel 17

Detta är en standardartikel i gemenskapsrätten, som föreskriver effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner. Den överlämnar åt medlemsstaterna att avgöra vilka sanktioner som skall tillämpas om de nationella bestämmelser som antagits enligt direktivet överträds.

Kapitel VII: Slutbestämmelser

Artikel 18

Kommissionen skall utarbeta en rapport om genomförandet av direktivet i medlemsstaterna. Detta ingår i dess roll som övervakare av de bestämmelser som institutionerna antar med stöd av fördraget. Kommissionen skall även föreslå eventuella ändringar.

Artikel 19

Medlemsstaterna skall genomföra detta direktiv senast den 31 december 2002. De skall underrätta kommissionen om ändringar av bestämmelser i lagar eller andra författningar. Bestämmelserna skall hänvisa till detta direktiv när de offentliggörs.

Artikel 20

I denna artikel anges när direktivet träder i kraft.

Artikel 21

Direktivet riktar sig uteslutande till medlemsstaterna.

Förslag till

RÅDETS DIREKTIV

om rätt till familjeåterförening

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 63 i detta,

med beaktande av kommissionens förslag[1],

med beaktande av Europaparlamentets yttrande[2],

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande[3], och

av följande skäl:

1. I artikel 63.3 i EG-fördraget föreskrivs att rådet skall besluta om åtgärder som avser invandringspolitiken. I punkt 63.3 a anges bland annat att rådet skall besluta om åtgärder på området för villkor för inresa och bosättning och det hänvisas direkt till inresa och bosättning som avser familjeåterförening.

2. Åtgärderna avseende familjeåterförening bör överensstämma med den skyldighet att skydda familjen och att respektera familjelivet som har stadfästs i en rad folkrättsliga instrument, däribland Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950. I enlighet med artikel 6.2 i Fördraget om Europeiska unionen skall unionen respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i denna konvention.

3. Europeiska rådet erkände vid sitt särskilda möte i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 behovet av tillnärmning av nationell lagstiftning om villkoren för rätt till inresa och vistelse för medborgare i tredje land, grundad på såväl en gemensam bedömning av den ekonomiska och demografiska utvecklingen i unionen som situationen i ursprungsländerna. Europeiska rådet uppmanade därför rådet att, på grundval av förslag från kommissionen, snabbt fatta beslut om detta. I dessa beslut bör hänsyn inte bara tas till varje medlemsstats kapacitet att ta emot flyktingar utan även till deras historiska och kulturella band med ursprungsländerna.

4. Vid sitt särskilda möte i Tammerfors konstaterade Europeiska rådet att Europeiska unionen måste säkerställa en rättvis behandling av medborgare i tredje land som lagligen vistas på medlemsstaternas territorium och att en mer kraftfull integrationspolitik bör syfta till att ge dem rättigheter och skyldigheter som är jämförbara med EU-medborgarnas.

---

1 EGT C , , s. .
2 EGT C , , s. .
3 EGT C , , s. .

5. Enligt rådets och kommissionens handlingsplan av den 3 december 1998[4] bör ett instrument om lagliga invandrares rättsliga ställning antas inom två år efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft. Regler om villkor för inresa och bosättning samt normer för medlemsstaternas förfaranden för att utfärda viseringar och uppehållstillstånd för längre tid, inbegripet sådana som avser familjeåterförening, bör utarbetas inom fem år.

6. Familjeåterförening är ett nödvändigt medel för att möjliggöra familjelivet. Det bidrar till att skapa en social och kulturell miljö som underlättar tredjelandsmedborgarnas integrering i medlemsstaterna, vilket även främjar den ekonomiska och sociala sammanhållningen, ett av gemenskapens grundläggande mål som anges i artiklarna 2 och 3.1 k i EG-fördraget.

7. För att säkerställa skyddet för familjen och bevarandet eller skapandet av familjelivet, bör det införas en rätt till familjeåterförening som erkänns av medlemsstaterna. De materiella villkoren för utövandet av denna rätt bör fastställas efter gemensamma kriterier.

8. Situationen för flyktingar och personer som omfattas av subsidiärt skydd kräver särskild uppmärksamhet, på grund av de skäl som tvingat dem att fly från sitt land och hindrar dem från att där leva ett familjeliv. Deras rätt till familjeåterförening bör därför regleras av mera förmånliga villkor.

9. För att undvika diskriminering mellan de unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet och de som inte gör det, bör det föreskrivas att familjeåterförening för unionsmedborgare som är lagligen bosatta i den medlemsstat där de är medborgare omfattas av gemenskapsrättens regler om fri rörlighet.

10. Familjeåterförening avser medlemmarna i kärnfamiljen, dvs. make/maka och minderåriga barn. Om situationen för ogifta par likställs med den för gifta par i en medlemsstat, bör principen om likabehandling respekteras och den ogifta partnern bör kunna omfattas av familjeåterförening.

11. Familjeåterförening bör också omfatta myndiga barn och släktingar i uppstigande led, om det finns viktiga och objektiva skäl att inte skilja dem från en tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatt i en medlemsstat.

12. Det bör införas ett system med förfaranderegler för prövning av ansökan om familjeåterförening och för familjemedlemmars inresa och bosättning. Dessa förfaranden måste vara effektiva och rättvisa och ge de berörda personerna ett adekvat skydd.

13. Familjemedlemmarnas integrering bör främjas och de bör därför efter att ha varit bosatta i medlemsstaten under en viss tid få en självständig ställning som är oberoende av den person som ansökt om familjeåterförening. De bör få tillträde till undervisning, anställning och fortbildning.

---

[4] Handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, EGT C 19, 23.1.1999, s. 1.

14. Lämpliga, proportionella och avskräckande åtgärder bör vidtas för att undvika och sanktionera kringgående av reglerna och förfarandena för familjeåterförening.

15. I överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen såsom de kommer till uttryck i artikel 5 i fördraget, kan målet för detta direktiv, nämligen att införa en rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som skall utövas enligt gemensamma regler, inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna. Detta mål kan därför med hänsyn till den föreslagna åtgärdens omfattning och verkningar bättre uppnås på gemenskapsnivå. Detta direktiv begränsas till minsta möjliga antal åtgärder för att uppnå detta mål och går inte utöver vad som är nödvändigt för detta ändamål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Kapitel I

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Syftet med detta direktiv är att införa en rätt till familjeåterförening för medborgare i tredje land som är lagligen bosatta på medlemsstaternas territorier och för unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet. Denna rätt skall utövas enligt de villkor som fastställs i detta direktiv.

Artikel 2

I detta direktiv avses med

(a) *medborgare i tredje land*: personer som inte är unionsmedborgare enligt artikel 17.1 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,

(b) *flykting*: medborgare i tredje land eller statslösa personer som beviljats flyktingstatus enligt konventionen om flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967,

(c) *person som omfattas av subsidiärt skydd*: medborgare i tredje land eller statslösa personer som har fått tillstånd att bosätta sig i en medlemsstat med stöd av subsidiära former av skydd enligt internationella åtaganden, nationell lagstiftning eller praxis i medlemsstaterna,

(d) *den som ansöker om familjeåterförening (sökande)*: en medborgare i tredje land som är lagligen bosatt i en medlemsstat eller en unionsmedborgare, vilka ansöker om att återförenas med sina familjemedlemmar,

(e) *familjeåterförening*: inresa och bosättning i en medlemsstat för familjemedlemmar till en unionsmedborgare eller en medborgare i tredje land som är lagligen bosatt i den medlemsstaten, för att bilda eller upprätthålla familjeenheten, oavsett om familjebanden knutits före eller efter dennes inresa,

(f) *uppehållstillstånd*: tillstånd som utfärdats av myndigheterna i en medlemsstat i enlighet med dennas lagstiftning och som ger en medborgare i tredje land tillstånd att

bosätta sig på dess territorium, med undantag för provisoriska tillstånd i avvaktan på prövning av en asylansökan.

Artikel 3

1. Detta direktiv är tillämpligt när den som ansöker om familjeåterförening är

   (a) en medborgare i tredje land som är lagligen bosatt i en medlemsstat och som innehar ett uppehållstillstånd med en giltighetstid på minst ett år som utfärdats av denna medlemsstat,

   (b) en flykting, oberoende av vilken giltighetstid dennes uppehållstillstånd har,

   (c) en unionsmedborgare som inte utövar sin rätt till fri rörlighet,

   om sökandens familjemedlemmar är medborgare i tredje land, oberoende av deras rättsliga ställning.

2. Detta direktiv är inte tillämpligt när den som ansöker om familjeåterförening är

   (a) en medborgare i tredje land som ansöker om att beviljas flyktingstatus, vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut,

   (b) en medborgare i tredje land som har tillstånd att bosätta i en medlemsstat med stöd av ett tillfälligt skydd eller som ansöker om att få bosätta sig i medlemsstaten på samma grund och väntar på ett beslut om sin ställning.

3. Detta direktiv är inte tillämpligt på familjemedlemmar till unionsmedborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet för personer.

4. Detta direktiv påverkar inte mera förmånliga bestämmelser i

   (a) bilaterala och multilaterala avtal mellan gemenskapen eller gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och tredje länder å andra sidan, vilka ingåtts innan detta direktiv trädde i kraft,

   (b) Europeiska sociala stadgan av den 18 oktober 1961 och den europeiska konventionen om migrerande arbetstagares ställning av den 24 november 1977.

Artikel 4

Familjeåterförening för medborgare i tredje land som är familjemedlemmar till unionsmedborgare som är bosatta i den medlemsstat där de är medborgare och som inte har utövat sin rätt till fri rörlighet för personer skall, med avvikelse från detta direktiv och efter vederbörliga ändringar, regleras av artiklarna 10, 11 och 12 i rådets förordning (EEG) nr 1612/68[5] och av de övriga bestämmelser i gemenskapsrätten som uppräknas i bilagan.

---

[5] EGT L 257, 19.10.1968 , s.2.

Kapitel II

Familjemedlemmar

Artikel 5

1. Medlemsstaterna skall, enligt detta direktiv och med iakttagande av villkoren i kapitel IV, tillåta inresa och bosättning för följande familjemedlemmar:

   (a) sökandens make/maka eller sökandens ogifta partner, om denna har en varaktig relation med sökanden och lagstiftningen i den berörda medlemsstaten likställer ogifta par med gifta par,

   (b) minderåriga barn till sökanden och dennes make/maka eller ogifta partner, inbegripet barn som adopterats i enlighet med ett beslut som fattats av den berörda medlemsstatens behöriga myndighet eller ett beslut som erkänts av denna myndighet,

   (c) minderåriga barn, inbegripet barn som har adopterats av sökanden eller dennes make/maka eller ogifta partner, om en av de två har vårdnad om och försörjningsansvar för barnet; om vårdnaden är delad krävs den andra förälderns medgivande,

   (d) släktingar i uppstigande led till sökanden eller till dennes make/maka eller ogifta partner, om de är beroende av dem för sin försörjning och inte har något annat familjemässigt stöd i ursprungslandet,

   (e) myndiga barn till sökanden eller dennes make/maka eller ogifta partner, om de är ogifta och om de av hälsoskäl objektivt sett inte kan försörja sig själva.

2. Vid polygama äktenskap där sökanden redan har en maka som bor tillsammans med honom på en medlemsstats territorium, skall den berörda medlemsstaten inte tillåta inresa och bosättning för en annan maka och inte heller för hennes barn. Inresa och bosättning för barn till en annan maka skall tillåtas om barnets bästa kräver det.

3. Minderåriga barn enligt punkt 1 b och c får inte ha uppnått legal myndighetsålder i den berörda medlemsstaten och får inte vara gifta.

4. Om sökanden är en flykting eller en person som omfattas av subsidiärt skydd skall medlemsstaterna underlätta återföreningen med andra familjemedlemmar som inte anges i punkt 1, om de är beroende av sökanden för sin försörjning.

5. Medborgare i tredje land som är bosatta i en medlemsstat för studier får inte återförenas med släktingar i uppstigande led enligt definitionen i punkt 1 d.

Artikel 6

Om en flykting är minderårig utan medföljande vuxen får medlemsstaterna

(a) tillåta inresa och bosättning i familjeåterföreningssyfte för släktingar i uppstigande led utan att tillämpa villkoren i artikel 5.1 d,

(b) tillåta inresa och bosättning i familjeåterföreningssyfte för andra familjemedlemmar som inte anges i artikel 5, om den minderårige inte har några släktingar i uppstigande led eller om det är omöjligt att hitta dem.

Kapitel III

Ingivande och prövning av ansökan

Artikel 7

1. För att utöva sin rätt till familjeåterförening skall sökanden ge in en ansökan om inresa och bosättning för en familjemedlem till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där han eller hon är bosatt. Ansökan skall åtföljas av skriftliga bevis för familjebanden och för att villkoren i artiklarna 5 och 8 och, i förekommande fall, artiklarna 9 och 10 är uppfyllda. Ansökan skall ges in när familjemedlemmen befinner sig utanför den berörda medlemsstatens territorium.

2. Med avvikelse från punkt 1, skall den berörda medlemsstaten i särskilda fall eller av hänsyn till humanitära skäl pröva en ansökan som ges in när familjemedlemmen redan befinner sig på dess territorium.

3. Efter att ha prövat ansökan skall medlemsstatens behöriga myndigheter inom sex månader skriftligen underrätta sökanden om beslutet. Ett beslut om avslag skall motiveras.

4. Om sökanden är en flykting eller en person som omfattas av subsidiärt skydd och inte kan lägga fram bevis för sina familjeband, skall medlemsstaterna beakta andra bevis för att familjebanden föreligger. Ett beslut om avslag på ansökan får inte uteslutande bygga på avsaknad av bevismaterial.

5. Vid prövningen av ansökan skall medlemsstaterna ta vederbörlig hänsyn till att minderåriga barns intresse skall komma i främsta rummet.

Kapitel IV

Materiella villkor för utövandet av rätten till familjeåterförening

Artikel 8

1. Medlemsstaterna får vägra inresa och bosättning för en familjemedlem av hänsyn till allmän ordning, inre säkerhet och allmän hälsa.

2. Hänsyn till allmän ordning eller inre säkerhet skall grunda sig uteslutande på den berörda familjemedlemmens eget uppförande.

3. Den berörda medlemsstatens behöriga myndighet får inte avslå en ansökan om förnyelse av ett uppehållstillstånd eller avvisa/utvisa någon från territoriet endast på grund av sjukdom eller invaliditet som uppkommit efter det att uppehållstillståndet har utfärdats.

Artikel 9

1. När ansökan om familjeåterförening ges in får den berörda medlemsstaten begära att sökanden lägger fram bevis för att han eller hon förfogar över

   (a) en lämplig bostad, dvs. en bostad som betraktas som normal för en jämförbar familj som bor i samma område i den berörda medlemsstaten,

   (b) en heltäckande sjukförsäkring i den berörda medlemsstaten, som omfattar sökanden och hans eller hennes familjemedlemmar,

   (c) stabila och tillräckliga tillgångar, dvs. som är lika stora som eller överstiger den nivå under vilken den berörda medlemsstaten får bevilja socialbidrag.

   Om första stycket inte kan tillämpas, skall sökandens tillgångar anses tillräckliga om de är lika stora som eller överstiger den lägsta folkpension som betalas ut av den berörda medlemsstaten.

2. Medlemsstaterna får uppställa villkoren i punkt 1 om bostad, sjukförsäkring och tillgångar endast för att säkerställa att sökanden har förmåga att försörja sin återförenade familj utan att ta offentliga medel i anspråk. Villkoren får inte leda till diskriminering mellan medlemsstatens medborgare och medborgare i tredje land.

3. Punkt 1 är inte tillämplig om sökanden är en flykting eller en person som omfattas av subsidiärt skydd.

Artikel 10

1. Medlemsstaterna får kräva att sökanden skall ha varit lagligen bosatt på deras territorium under en tid som inte får överstiga ett år innan han eller hon kan återförenas med sina familjemedlemmar.

2. Punkt 1 är inte tillämplig om sökanden är en flykting eller en person som omfattas av subsidiärt skydd.

Kapitel V

Inresa och bosättning för familjemedlemmar

Artikel 11

1. När ansökan om inresa för familjeåterförening har godkänts skall den berörda medlemsstaten ge familjemedlemmen tillstånd till inresa. Medlemsstaten skall underlätta för denna person att erhålla de viseringar som krävs, även transitviseringar. Sådana viseringar skall vara kostnadsfria.

2. Den berörda medlemsstaten skall för familjemedlemmen utfärda ett uppehållstillstånd, som kan förnyas och som har samma giltighetstid som sökandens. Om sökandens uppehållstillstånd är permanent eller har obegränsad giltighetstid, får medlemsstaterna begränsa familjemedlemmens första uppehållstillstånd till ett år.

Artikel 12

1. Sökandens familjemedlemmar har samma rätt som unionsmedborgare att få tillträde till

   (a) utbildning,

   (b) anställning eller egen företagsverksamhet,

   (c) ytterligare utbildning, omskolning och information till anställda.

2. Punkterna 1 b och c är inte tillämpliga på släktingar i uppstigande led och myndiga barn som avses i artikel 5.1 d och e.

Artikel 13

1. Senast efter fyra års bosättning, och under förutsättning att familjebanden kvarstår, har make/maka eller ogift partner samt barn som nått myndighetsålder rätt till ett självständigt uppehållstillstånd, som är oberoende av sökandens uppehållstillstånd.

2. Medlemsstaterna får bevilja ett självständigt uppehållstillstånd för myndiga barn och släktingar i uppstigande led som avses i artikel 5.1 d och e.

3. Om personer som rest in i medlemsstaten för familjeåterförening och varit bosatta där i minst ett år blir änklingar/änkor, skiljer sig, separerar eller om släktingar i upp- eller nedstigande led avlider, får dessa personer ansöka om ett självständigt uppehålls-tillstånd. Om särskilt svåra situationer kräver det skall medlemsstaterna bifalla sådana ansökningar.

Kapitel VI

Sanktioner och rättsmedel

Artikel 14

1. Medlemsstaterna får avslå en ansökan om inresa och bosättning för familjeåterförening, återkalla uppehållstillstånd eller avslå en ansökan om förnyelse av uppehållstillstånd om det är fastställt

   (a) att familjemedlemmarnas tillstånd till inresa och/eller bosättning erhållits genom urkundsförfalskning eller bedrägeri, eller

   (b) att ett äktenskap ingåtts eller en adoption utförts uteslutande för att ge den berörda personen möjlighet att resa in och bosätta sig i en medlemsstat.

2. Medlemsstaterna skall utföra punktvisa kontroller när det finns välgrundade misstankar.

Artikel 15

Om ett uppehållstillstånd återkallas eller inte förnyas eller om en åtgärd för avvisning/utvisning vidtas gentemot sökanden eller dennes familjemedlemmar, skall medlemsstaterna ta vederbörlig hänsyn till arten och stabiliteten av den berörda personens

familjeband och varaktigheten av bosättningen i medlemsstaten samt förekomsten av familjemässig, kulturell eller social anknytning till ursprungslandet.

Artikel 16

Om en ansökan om familjeåterförening avslås, om ett uppehållstillstånd inte förnyas eller återkallas eller om en åtgärd för avvisning/utvisning vidtas, skall sökanden och dennes familjemedlemmar ha tillgång till rättsmedel i den berörda medlemsstaten.

Artikel 17

Medlemsstaterna skall bestämma det påföljdssystem som är tillämpligt på överträdelser av nationella bestämmelser som har utfärdats enligt detta direktiv och skall vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa att dessa påföljder kan införas. Påföljderna skall vara effektiva, väl avvägda och avskräckande. Medlemsstaterna skall anmäla dessa bestämmelser till kommissionen senast den dag som anges i artikel 19, och alla senare ändringar som gäller dem utan dröjsmål.

Kapitel VII

Slutbestämmelser

Artikel 18

Senast två år efter utgången av den tidsfrist som fastställs i artikel 19 skall kommissionen till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om genomförandet av detta direktiv i medlemsstaterna samt vid behov lämna förslag till nödvändiga ändringar.

Artikel 19

Medlemsstaterna skall senast den 31 december 2002 anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De skall omedelbart underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

Artikel 20

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Artikel 21

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar

Ordförande

BILAGA

Rådets direktiv 64/221/EEG av den 25 februari 1964 om samordningen av särskilda åtgärder som gäller utländska medborgares rörlighet och bosättning och som är berättigade med hänsyn till allmän ordning, säkerhet eller hälsa[1].

Rådets direktiv 68/360/EEG av den 15 oktober 1968 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medlemsstaternas arbetstagare och deras familjer[2].

Kommissionens förordning (EEG) nr 1251/70 av den 29 juni 1970 om arbetstagares rätt att stanna kvar inom en medlemsstats territorium efter att ha varit anställda där[3].

Rådets direktiv 73/148/EEG av den 21 maj 1973 om avskaffande av restriktioner för rörlighet och bosättning inom gemenskapen för medborgare i medlemsstaterna i fråga om etablering och tillhandahållande av tjänster[4].

Rådets direktiv 75/34/EEG av den 17 december 1974 om rätten för medborgare i en medlemsstat att stanna kvar inom en annan medlemsstats territorium efter att där ha drivit egen rörelse[5].

Rådets direktiv 90/364/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning[6].

Rådets direktiv 90/365/EEG av den 28 juni 1990 om rätt till bosättning för anställda och egna företagare som inte längre är yrkesverksamma[7].

Rådets direktiv 93/96/EEG av den 29 oktober 1993 om rätt till bosättning för studerande[8].

---

1 EGT 56, 4.4.1964, s. 850/64.
2 EGT L 257, 19.10.1968, s. 13.
3 EGT L 142, 30.6.1970, s. 24.
4 EGT L 172, 28.6.1973, s. 14.
5 EGT L 14, 20.1.1975, s. 10.
6 EGT L 180, 13.7.1990, s. 26.
7 EGT L 180, 13.7.1990, s. 28.
8 EGT L 317, 18.12.1993, s. 59.