Bosättning eller icke?

Av fögderidirektören Nils Gottliebsson

"Bosatt" är huvudordet i folkbokföringsförordningen (FBF). Grundstadgandet finns i 11 §. I 12 § "översätter" man detta huvudord på så sätt att man säger att en person skall anses bosatt på den fastighet där han regelmässigt vistas under dygnsvilan. Om det därmed inte går att komma till klarhet om var bosättning skall anses föreligga, ges hjälpregeln att en person skall anses bosatt på den fastighet där han med hänsyn till sin tjänst eller verksamhet och övriga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist, ett begrepp som sedan återkommer i 14, 15 och 16 §§.

Jag har upprepade gånger satt i fråga om man inte vid en överarbetning av folkbokföringslagstiftningen, borde låta det egentliga hemvistet bli grundbegreppet i stället för bosättningen. Eftersom det ytterst, som nyss påvisats, är det egentliga hemvistet som blir utslagsgivande i fall av "dubbel bosättning" vore det väl bättre att ha det begreppet i botten. Bokföringsfastigheten skulle då bli den fastighet där en person "med hänsyn till bosättning, tjänst eller verksamhet och övriga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist" eller någonting sådant. Jag inbillar mig att man då skulle kunna betydligt skära ner kapitlet om rätt kyrkobokföringsort och att man skulle kunna gå ifrån det fåniga dygnsvilobegreppet ("var sov ni natten till den 1 november"?). Jag tror också att man säkrare och lättare skulle kunna avgöra om och när en utlänning skall bokföras här i landet. Det är närmast några ärenden i det avseendet som nu föranlett ovanstående reflexioner. Innan jag redogör för dessa ärenden skall jag något uppehålla mig vid vad som allmänt kan sägas om utlännings bokförande.

Det ges inte någon särskild regel för hur och för vilken tid en utlänning skall etablera sig här för att förutsättningar för skrivning skall anses föreligga. Det kan därav dragas den slutsatsen att det också i fråga om en utlänning gäller att avgöra: kan han anses bosatt här, kan han anses ha sitt egentliga hemvist här. En hjälp vid bedömningen kan man kanske få om man ser på reglerna om avregistrering vid flyttning till utlandet. I 34 § ges föreskriften att den som har för avsikt att bosätta sig stadigvarande i utlandet skall anmäla detta till pastor och om vid prövning av sådan anmälan personen anses ha flyttat till utlandet skall, enligt 28 §, avregistrering ske. I sistnämnda paragraf har vi också stadgandet att, även om anmälan enligt 34 § inte gjorts, utlänning som ej längre kan antagas vara bosatt i Sverige och svensk medborgare som enligt säkra upplysningar vid två mantalsskrivningar i följd är stadigvarande bosatt i utlandet skall avregistreras som utflyttad. I de nyss återgivna bestämmelserna möter vi alltså ett nytt begrepp: "stadigvarande bosatt". Skall man möjligen som villkor för bokföring här av en utlänning uppstäl-

Open access från www.skattenytt.se, 2025-06-10 20:07:40

la motsvarande krav, alltså att han skall vara stadigvarande bosatt här? Vad som nu skall förstås därmed. Någonting mera än bosatt? Men någonting mindre än att ha sitt egentliga hemvist här? Jag får i fortsättningen anledning närmare ingå på dessa begreppsdistinktioner.

De åsyftade ärendena avsåg inte i första hand kyrkobokföring utan inskrivning i försäkringskassa. Det gällde fyra utlänningar (tre amerikanska medborgare och en indisk) som vistades här för att bedriva vetenskaplig forskning. I samtliga fall vägrade försäkringskassan (FK) inskrivning, därför att vederbörande inte kunde anses bosatta här i riket och sålunda icke uppfyllde i 1 kap. 4 § lagen om allmän försäkring uppställt villkor för inskrivning av den som inte är svensk medborgare. FK:s beslut överklagades. RFV fann i tre fall bosättning föreligga och att sålunda inskrivning bort ske och återförvisade dessa ärenden till FK, medan i det fjärde fallet RFV ej fann skäl till ändring i FK:s beslut. Samtliga fall underställdes försäkringsdomstolen. Vad FK därvid i sin skrivelse till FD anförde torde i sin helhet få återges.

"Enligt 1 kap. 3 och 4 §§ lagen om allmän försäkring utgör bosättning i riket en förutsättning för inskrivning hos allmän försäkringskassa.

Tolkningen av begreppet "bosatt i riket" blir härigenom av betydelse såväl för frågan, när en försäkrad som lämnar riket skall upphöra att vara inskriven hos försäkringskassan, som för frågan, när en till riket inflyttad person skall inskrivas hos kassan.

Huvudprincipen är härvid att samma bedömningsregler skall gälla för försäkringskassornas ställningstagande till bosättningsfrågan som de som inom folkbokföringen tillämpas för bedömning av frågan, när och var en person skall vara kyrkobokförd. De speciella förhållanden och problemställningar som gäller inom socialförsäkringen har emellertid gjort det nödvändigt med mera detaljerade och i vissa avseenden schablonmässiga normer för bedömningen inom detta område än vad som ansetts erforderligt för kyrkobokföringens vidkommande.

Sålunda har det utbildats en fast praxis för tolkningen av bosättningsbegreppet såvitt gäller försäkrade, som lämnat riket och beträffande vilka frågan är om och hur länge de skall kvarstå såsom inskrivna hos försäkringskassan. Enligt denna praxis gäller bland annat att en hos försäkringskassan inskriven svensk medborgare, som utrest ur riket utan att anmäla utvandring eller på annat sätt tydligt ådagalägga sin avsikt att stadigvarande bosätta sig utomlands, i regel anses bosatt i Sverige intill ett år efter avresan från riket.

Då det gäller inskrivning hos försäkringskassan av personer, som inrest till riket, följer av den allmänna huvudprincipen att vederbörande, för att kunna anses som bosatt i riket, måste vistas här stadigvarande och ha fått sin egentliga hemvist här. Bosättningen i hemlandet skall sålunda i regel kunna sägas ha upphört. Vid bedömandet av bosättningsfrågan tas hänsyn främst till sådana omständigheter som ändamålet med vistelsen samt om bostad och eventuell arbetsanställning i hemlandet lämnats utan att avsikten varit att vederbörande skall återvända inom en mera begränsad tidrymd. Kassorna måste vid prövningen av frågan, huruvida inskrivning skall ske, fatta sitt beslut efter en bedömning av förhållandena i det enskilda fallet, och den inflyttandes egna uppgifter kommer härvid, om det icke finns anledning att ifrågasätta riktigheten av desamma, att i de flesta fall bli av avgörande betydelse.

Om det av omständigheterna framgår att avsikten redan vid ankomsten till Sverige varit att vistelsen här endast skulle vara av begränsad varaktighet, har försäkringskassorna hittills i tillämpningen i allmänhet ansett bosättning i riket föreligga endast om vistelsen är avsedd att vara omkring ett år — en regel som korrespenderar mot ettårsregeln vid

Open access från www.skattenytt.se, 2025-06-10 20:07:40

utflyttning ur riket — och syftet med vistelsen är att utföra förvärvsarbete. Denna praxis synes emellertid icke hittills ha blivit föremål för direkt bedömning i högsta instans.

Den svenska arbetsmarknadens behov av arbetskraft har föranlett en ökad inflyttning av utländska arbetstagare till Sverige, och likaså har antalet utländska studenter och forskare vid svenska läroanstalter och institutioner ökat avsevärt under det senaste decenniet. Behovet av samtidigt fasta och lättillämpade normer för tolkningen av bosättningsbegreppet har härigenom blivit alltmer påtagligt. Riksförsäkringsverket har på grund härav vid prövningen av ett antal ärenden, där fråga varit om inskrivning i försäkringskassa av till Sverige från utlandet inresta personer beträffande vilka det redan vid ankomsten hit framstått såsom klart att vistelsen i riket endast skulle vara begränsad tid, funnit sig böra följa kassornas tillämpning så till vida att en vistelse som från början är avsedd att vara kortare tid än ett år icke kan anses konstituera bosättning här. Om vistelsen här är avsedd att fortvara minst ett år, har verket emellertid funnit att bosättning i regel skall anses föreligga, oavsett om anledningen till uppehållet i Sverige varit förvärvsarbete eller annan orsak, t. ex. studier."

FD remitterade ärendena till CFU för yttrande, som i sin tur begärde in yttrande av LST i Stockholms län och som yttersta länk i remisskedjan kom LSKM i Stockholms fögderi. Vi kunde till en början meddela att kyrkobokföring ägt rum i samtliga fall. Med tillämpning av en sedan länge vedertagen praxis att utlänning som uppger sig skola vistas här ett år eller mera blir kyrkobokförd här. Därvid undersöks i regel icke bostadsomständigheterna i hemlandet och så hade inte heller skett i förevarande fall. Jag blev emellertid något betänksam inför denna min egen praxis när det som här gällde gästforskare. Rimligt var att förutsätta att de inte givit upp sin bosättning i hemlandet och sålunda kunde anses ha sitt egentliga hemvist där. Det vore då knappast på sin plats att tillämpa ettårsregeln. Möjligen borde krävas tre års vistelse eller mera; då kunde man kanske tala om "stadigvarande bosättning" här. Annorlunda borde man se på skrivningsfrågan beträffande utlänning som har förvärvsarbete här. Presumtionen vore då att fast bosättning (invandring) föreligger. — LST fann att de personer varom fråga är icke borde ha kyrkobokförts här, särskilt med hänsyn till att de ej hade arbetsinkomst i Sverige.

CFU deklarerade först att samma bosättningsbegrepp skall gälla i fråga om utländsk som beträffande svensk medborgare. Bosättningsreglerna i FBF vore emellertid utformade med hänsyn till interna förhållanden i Sverige och berörde inte frågan om när utlänning som inflyttar från utlandet skall anses bosatt här och därmed kyrkobokföras. FBF anger sålunda inte vilka som skall anses bosatta här och förutsätter för kyrkobokföring att bosättning på en viss fastighet eller åtminstone (18 §) i en viss församling kan konstateras. En föreslagen hjälpregel om viss minimitid för vistelsen medtogs ej i 1946 års FBF därför att den enligt motiven var hinderlig för en redan hävdvunnen praxis att registrera även mera rörliga befolkningselement. När det gällde sådana befolkningselement, syntes praxis vara mycket liberal med att bedöma även kortvarig vistelse som bosättning. Det finns sålunda, konstaterar CFU, ett samband mellan frågan om bosättning i riket och frågan om bosättning i viss ort. Att vistelsen redan från början avsetts vara tidsbegränsad torde icke i och för sig hindra att den anses som bosättning. Icke ens då sådan av-

Open access från www.skattenytt.se, 2025-06-10 20:07:40

sikt uttryckligen uppgivits har detta hindrat mantalsskrivning; CFU hänvisar till ett KR-utslag 6.4.1960.

Det är vistelsens karaktär, fortsätter CFU, som har betydelse för bedömandet av om bosättning föreligger, varvid det tillmätes stor betydelse om personen har fast bostad och arbetsanställning. Att en person som inflyttat från utlandet bedriver forskning på stipendium och således ej har inkomst av arbetsanställning torde emellertid ej kunna anses medföra att hans anknytning till vistelseorten blir mindre än om han bedrivit förvärvsarbete. Enligt 14 § FBF anses dygnsvila som en person på grund av tillfälligt arbete eller uppdrag tillbringar på annan fastighet än den där han har sitt egentliga hemvist icke leda till ändring i hans bosättning. I förarbetena till 1946 års FBF, varifrån nämnda paragraf utan sakändring överförts till 1967 års FBF, föreslogs att vistelse av längre varaktighet än ett år, endast om synnerliga skäl förelåg skulle anses som tillfällig. Denna maximigräns på ett år medtogs emellertid ej i författningen då man ansåg att den skulle binda praxis i för stor utsträckning. Vid tillämpningen av 14 § på utlänning som inflyttat till Sverige får tolkningen av begreppet "annan fastighet" betydelse. Om man anser att detta uttryck endast syftar på annan fastighet i Sverige torde utlänning som inflyttar till Sverige böra kyrkobokföras här även vid en relativt kortvarig vistelse. Om man däremot finner att begreppet även åsyftar hemvist utomlands borde kyrkobokföring av utlänning som har hemvist utomlands endast ske efter långvarig vistelse i Sverige. CFU kunde inte anse 14 § tillämplig på den som bedriver forskning i Sverige, varför personerna enligt 12 § skall anses bosatta där de regelmässigt vistas.[1])

I det fall där RFV ej gjorde ändring i FK:s beslut gjorde inte FD det heller; med motiveringen att FD ansåg det av I. W. i Sverige bedrivna forskningsarbetet vara av sådan tillfällig natur som avses i 14 § FBF och att makarna W. under den tid varom i målet är fråga hade sitt egentliga hemvist i USA. I de tre övriga fallen fann FD forskningsarbetet icke vara av sådan tillfällig natur som i 14 § FBF avses.

Härtill är först att foga den kommentaren att, såvitt jag kan förstå, CFU och FD har olika mening rörande 14 §:s tillämpning i vad gäller utlänning som vistas här för forskning. CFU menar att man inte alls skall bry sig om huruvida "egentligt hemvist" förefinns i hemlandet, medan FD tar hänsyn härtill. Om det är tillfällig eller inte tillfällig vistelse här blir enligt CFU likgiltigt, medan FD låter "tillfällig" och "icke tillfällig" bli utslagsgivande. CFU å sin sida säger att de berörda personerna skall anses bosatta där de regelmässigt vistas. Det sistnämnda är ju närmast ett "goddag-yxskaft", ty någon hjälp att knäcka det föreliggande problemet ger det inte.

[1]) Så står det i CFU:s utlåtande. Men vad CFU menar att säga är uppenbarligen att "annan fastighet" kan tänkas i relation till enbart fastighet i Sverige eller till såväl fastighet i Sverige som fastighet (hemvist) i utlandet och att CFU anser det förstnämnda vara den riktiga läsarten.

Open access från www.skattenytt.se, 2025-06-10 20:07:40

RFV anser (som av dess ovan återgivna yttrande framgår) att som generellt villkor för inskrivning av utlänning i försäkringskassa bör gälla att han "måste vistas här stadigvarande och ha sitt egentliga hemvist här" och att "bosättningen i hemlandet i regel skall kunna sägas ha upphört". Jag kan utan vidare ansluta mig till det uttalandet och alltså låta samma villkor bli gällande för kyrkobokföring. Detta leder till krav på annan och bättre utredning i det enskilda fallet än vad som (för vårt vidkommande) brukat ske. Det hindrar inte att man för den som kommer hit och tar arbetsanställning i egentlig mening kan ha kvar "tumregeln" med ett år, men är fråga om forskare, gästföreläsare o. d. bör enligt min mening en sådan mekanisk regel inte komma till användning utan även (betydligt) längre tids vistelse kunna ifrågakomma utan krav på (rätt till) kyrkobokföring, resp. rätt till inskrivning i försäkringskassa.

Till slut: att I. W:s vistelse här ansågs vara av tillfällig natur och att han ansågs ha sitt egentliga hemvist i USA berodde uppenbarligen på att han (och hustrun) återvände till USA efter kortare tid än ett år. Till oss hade emellertid samtliga, alltså även I. W., uppgivit att vistelsen här skulle bli minst ett år. Att så inte blev fallet beträffande I. W. var känt när RFV och FD träffade sina avgöranden. Med andra ord: man "tittade i facit".

Open access från www.skattenytt.se, 2025-06-10 20:07:40