



2015-11-16

Kommentar angående Migrationsöverdomstolens dom den 18 september 2015 i mål UM 3604-14

Bakgrund

Migrationsöverdomstolen har i domen uttalat sig om vilka krav som kan ställas för att en sjukförsäkring ska anses vara heltäckande. Kravet på en heltäckande sjukförsäkring finns för EES-medborgare som antingen är studerande enligt 3 a kap. 3 § 3 utlänningslagen eller som har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning enligt 3 a kap. 3 § 4 samma lag. I bägge fallen ska sjukförsäkringen vara heltäckande för både EES-medborgaren och dennes familjemedlemmar, som således kan vara tredjelandsmedborgare.

Migrationsöverdomstolen menar att det framstår som en oproportionerlig inskränkning i den fria rörligheten för personer, att generellt kräva att en privat sjukförsäkring alltid ska gälla för en obestämd tid eller under viss tid fastän vistelsetiden är osäker. En individuell bedömning av omständigheterna måste i stället göras. Migrationsöverdomstolen anser i detta fall att det förhållandet att sökandens sjukförsäkring tecknas för ett år i taget inte hindrar att sjukförsäkringen ses som heltäckande.

Kravet på heltäckande sjukförsäkring ställs för att personer som utövar sin rätt till fri rörlighet inte ska bli en orimlig belastning för den mottagande statens sociala biståndssystem. Kraven på vad en privat sjukförsäkring ska omfatta för att anses som heltäckande måste sättas högt.

Vid bedömningen av om en sjukförsäkring kan anses vara heltäckande räcker det inte att göra en jämförelse med vad som täcks av den svenska allmänna sjukförsäkringen. En sådan jämförelse kan dock tjäna som en naturlig utgångspunkt för bedömningen. Oavsett vilken metod som används måste emellertid också en bedömning av omständigheterna i det enskilda

ärendet göras för att prövningen ska uppfylla EU-domstolens krav på en proportionalitetsbedömning.

Migrationsöverdomstolen konstaterar att sökanden i det aktuella målet är en relativt ung person som är och har varit väsentligen frisk. Den aktuella försäkringen innehöll begränsningar avseende sjukdom relaterad till psykisk ohälsa eller störning, med det maximala försäkringsbeloppet 900 000 euro per år.

Migrationsöverdomstolen menar att den försäkring som sökanden har tecknat får anses ha en i det närmaste fullständig täckning för olika sjukdomstillstånd. De undantag som görs är i några fall inte alls relevanta för en ung och väsentligen frisk person som sökanden. I fråga om övriga undantag framstår de sjukvårdskostnader som Sverige kan drabbas av som ringa.

Avslutningsvis gör Migrationsöverdomstolen bedömningen att den åberopade sjukförsäkringen visserligen inte kan anses heltäckande i ordets egentliga bemärkelse, men att försäkringsskyddet ändå är så pass omfattande och försäkringsbeloppet så högt att det vore oproportionerligt att ställa upp ett krav på en än mer omfattande sjukförsäkring.

Bedömning

Migrationsöverdomstolen fastslår i domen att en privat sjukförsäkring kan anses vara heltäckande, trots att försäkringen har vissa undantag och begränsningar. Utgångspunkten för att avgöra vad som utgör en heltäckande sjukförsäkring måste därför bedömas utifrån samtliga omständigheter i varje enskilt fall. Vidare måste det göras en proportionalitetsbedömning. Klagandens intresse av rätten till fri rörlighet måste vägas mot medlemsstatens intresse att de offentliga finanserna inte ska riskera att belastas i orimlig utsträckning.

Migrationsöverdomstolen framför att det är oproportionerligt att generellt kräva att en privat sjukförsäkring alltid ska gälla för en obestämd tid eller under en viss tid fastän vistelsetiden är osäker. Att en privat sjukförsäkring är begränsad i tid, hindrar alltså inte att sjukförsäkringen anses som heltäckande. Som huvudregel bör en försäkring som är giltig i ett år från ett datum som har inträffat efter att personen kom till Sverige accepteras.

Migrationsöverdomstolen framför även att den individuella bedömningen i enskilda ärenden i åtskilliga fall kan förväntas bli tämligen okomplicerad, medan det i andra fall, så kallade gränsfall, kan blir en mer ingående prövning. Kammarrätten i Sundsvall har i ett mål funnit att det var oproportionerligt att anse att en 60-årig kvinna inte hade uppehållsrätt i Sverige bl.a. på grund av att kostnader i samband med graviditet var undantagna i hennes privata sjukförsäkring (2015-07-15, målnr. 3214-14), vilket skulle eventuellt kunna utgöra ett exempel på ett av de mer ”okomplicerade” fallen.

Sammanfattningsvis bör följande överväganden och råd beaktas när det handlar om en bedömning av huruvida en privat sjukförsäkring är heltäckande (läs även avsnittet om privata sjukförsäkringar i Migrationshandbokens EES-avsnitt):

1. Det räcker inte att göra en jämförelse med vad som täcks av det offentliga sjukvårdssystemet i Sverige, men det är en bra utgångspunkt. Huvudregeln är att den privata sjukförsäkringen anses heltäckande om den i stort motsvarar den svenska allmänna sjukförsäkringen, men i flera ärenden måste Migrationsverket göra en proportionalitetsbedömning (jfr. p. 2 nedan).
2. Finns undantag och begränsningar i försäkringsvillkoren måste en proportionalitetsbedömning göras. Det kan finnas anledning att se till sökandens personliga omständigheter som ålder, kön, eventuell uppgift om hälsotillstånd etc. I vissa situationer kan det även finnas anledning att bedöma sannolikheten för att försäkringen kommer att utnyttjas. Det är inte meningen att Migrationsverket ska göra några djupgående medicinska bedömningar, bedömningen måste vara mer översiktlig.
3. Det är sökanden som har bevisbördan för att styrka uppehållsrätten. På grund av att rörlighetsdirektivet ska tolkas extensivt, får Migrationsverket inte kräva bevishandlingar som blir till ett allt för stort hinder för en EES-medborgare och dennes familjemedlem när dessa utövar sin rätt till fri rörlighet (jfr. skäl 14 i rörlighetsdirektivet samt C-423/12 Reyes).
4. Om Migrationsverket efter en bedömning anser att den privata sjukförsäkringen inte kan anses som heltäckande, bör avslagsbeslutet innehålla en redogörelse för varför bedömningen är att anse som proportionerlig. Det ska tydligt framgå varför Migrationsverket underkänner försäkringen. Dels bör redogöras för de undantag och begränsningar försäkringen innehåller samt dels för övriga omständigheter i ärendet som är relevanta för proportionalitetsbedömningen (jämför p. 2 ålder, kön etc.).

Dessa överväganden om sjukförsäkring får anses gälla de kategorier av EU-medborgare som måste ha en heltäckande sjukförsäkring för att kunna ha uppehållsrätt (det vill säga de med tillräckliga tillgångar respektive studerande) samt deras familjemedlemmar.

Gällande rätt

En EES-medborgare har, enligt 3 a kap. 3 § 3 utlänningslagen, en uppehållsrätt om han eller hon är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige. Enligt 3 a kap. 3 § 4 utlänningslagen har en EES-medborgare

uppehållsrätt om han eller hon har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige.

EU-kommissionen har publicerat ett meddelande till Europaparlamentet och rådet för vägledning till ett bättre införlivande och en bättre tillämpning av rörlighetsdirektivet (direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier m.m.), KOM (2009) 313. I avsnitt 2.3.2

”Sjukförsäkring” anges bl.a. följande. Eventuell täckning av försäkring, privat eller offentlig, som tecknats i den mottagande medlemsstaten eller annorstädes är i princip godtagbar, så länge som den är heltäckande och inte belastar de offentliga finanserna i den mottagande medlemsstaten. När medlemsstaterna skyddar sina offentliga finanser under det att de bedömer allsidigheten i sjukförsäkringens täckning måste de iaktta de begränsningar som föreskrivs genom gemenskapens lagstiftning och i överensstämmelse med proportionalitetsprincipen (med hänvisning till Baumbastmålet C-413/99).

Av skäl 14 i rörlighetsdirektivet framgår att de bevishandlingar som de behöriga myndigheterna begär för att utfärda ett bevis om registrering eller ett uppehållskort bör specificeras uttömmande för att undvika olikheter i administrativ praxis eller skilda tolkningar som blir till ett alltför stort hinder när unionsmedborgarna och deras familjemedlemmar ska utöva sin uppehållsrätt. Enligt artikel 8.3 i rörlighetsdirektivet är det enda krav som medlemsstaterna får kräva för registrering att unionsmedborgare som har tillräckliga tillgångar eller som är studerande enligt artikel 7.1 b) eller c) i direktivet är (förutom giltigt id-kort/pass, bevis om tillräckliga tillgångar samt registrering på utbildningsinstitution för studenter) en heltäckande sjukförsäkring.

EU-domstolen har i praxis uttalat att bestämmelser om den fria rörligheten för unionsmedborgare ska tolkas extensivt (se t. ex. C-423/12, Reyes, och däri hänvisad praxis). Syftet med kravet på en heltäckande sjukförsäkring är att den mottagande statens sociala biståndssystem inte ska belastas i orimlig omfattning av EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet.