

Målnummer:	1724-97	Avdelning:	1
Avgörandedatum:	2000-05-25		
Rubrik:	Fråga om en person varit utsänd för anställning på utländsk ort i svenska statens tjänst i den mening som avses i 14 § folkbokföringslagen (1991:481).		
Lagrum:	14 § och 20 § folkbokföringslagen (1991:481)		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• KÅ 1957 ref. 12• KÅ 1958 ref. 11		

REFERAT

Enligt 20 § första stycket folkbokföringslagen (1991:481), FBL, skall den som kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila utom landet under minst ett år avregistreras från folkbokföringen som utflyttad, om inte annat följer av andra stycket i paragrafen eller 14 §. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både utom och inom landet skall avregistreras om han med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist utom landet. I 20 § andra stycket finns särskilda bestämmelser om företrädare i Europaparlamentet.

Den som är utsänd för anställning på utländsk ort i svenska statens tjänst skall, enligt 14 § första stycket FBL, tillsammans med sin medföljande familj folkbokföras på den fastighet och i den församling där den utsände senast var eller borde ha varit folkbokförd eller, om ändrade förhållanden föranleder det, endast i församlingen.

Skattemyndigheten i Stockholms län beslutade den 19 och den 22 januari 1996 att avregistrera I.L.R., hennes make P.R. samt barnen F., E. och X. från folkbokföringen såsom utflyttade till Italien.

I.L.R., P.R. samt barnen F., E. och X. överklagade beslutet och anförde i huvudsak följande. Undantagsregeln i 14 § FBL var tillämplig och avregistrering borde därför inte ske. I.L.R. var anställd vid Karolinska institutet i Solna och hade sin arbetsplats där, men en begränsad tid arbetade hon inom ett forskningsprojekt med tillfällig arbetsplats vid universitetet i Rom Tor Vergata. Hon hade sin lön från Karolinska institutet och betalade skatt i Sverige. I Italien ansågs hon och barnen vara bosatta i Sverige, och de hade inga sociala rättigheter i Italien. I.L.R. och P.R. arbetade på Karolinska institutet i Sverige ungefär en vecka per månad. Familjens hus i Sverige var uthyrt, men däremot inte sålt. Barnens skolgång i Rom var ordnad privat och på ett sådant sätt att övergången till svensk skola vid återflyttningen till Sverige skulle underlättas så mycket som möjligt. - I ett intyg lämnade Karolinska institutets rektor upplysningar om forskningsprojektet och I.L.R:s arbetsförhållanden.

Riksskatteverket avstyrkte bifall till överklagandet.

Täby kommun tillstyrkte bifall till överklagandet.

Länsrätten i Stockholms län (1996-08-20, ordförande Engström) biföll överklagandet med följande motivering: Enligt 14 § FBL skall den som är utsänd för anställning på utländsk ort i svenska statens tjänst folkbokföras under denna tjänstgöring tillsammans med sin medföljande familj på den fastighet och i den församling där den utsände senast var eller borde ha varit

folkbokförd. - Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande. - I.L.R. är anställd vid Karolinska Institutet. Hon har för att kunna arbeta inom ett EU-projekt i Rom beviljats tjänstledighet från sin ordinarie tjänst hos institutet under den tid som projektet pågår. Förordnandet att tjänstgöra inom EU-projektet har utfärdats av Karolinska Institutet. EU-projektet finansieras via anslag från EU men lönen utbetalas av Karolinska Institutet. P.R. har disputerat vid Karolinska Institutet och har sin arbetsplats där. P.R. tjänstgör i samma EU-projekt som I.L.R. Även han avlönas från Karolinska Institutet. - Länsrätten finner att I.L.R. och P.R. är att anse som utsända i svenska statens tjänst. De skall därför vara folkbokförda i Sverige tillsammans med sina barn. Skattemyndighetens beslut skall därför undanröjas.

Riksskatteverket, RSV, överklagade och yrkade att kammarrätten skulle upphäva länsrättens dom och fastställa skattemyndighetens beslut. Till stöd för sin talan anförde verket bl.a. följande. Undantagsbestämmelsen i 14 § FBL innebär att den som är utsänd för anställning på utländsk ort i svenska statens tjänst folkbokförs under denna tjänstgöring tillsammans med sin medföljande familj på den fastighet där den utsände senast var eller borde ha varit folkbokförd eller, om ändrade förhållanden föranleder det, endast i församlingen. Sådan personal är exempelvis UD:s utsända, SIDA:s biståndspersonal och vissa andra myndigheters utsända. För att omfattas av undantagsregeln krävs i praxis att personen utsänds genom beslut av myndighet här i landet för anställning utomlands. - Av handlingarna i målet framgår att I.L.R. är anställd vid Karolinska institutet. Hon är förordnad att tjänstgöra inom ett tidsbegränsat projekt. Hennes make är professor vid Roms universitet samt anställd vid Smittskyddsinstitutet där han bl.a. arbetar inom samma forskningsprojekt som I.L.R. - I.L.R. uppger att hon vistas i Italien i samband med nämnda projekt med tillfällig arbetsplats vid universitetet i Rom. Det har av praktiska skäl ansetts vara av värde att tillfälligt utföra delar av projektets arbetsuppgifter i Italien. Arbetet innebär att hon och maken regelbundet reser mellan universitetet i Rom och Karolinska institutet ungefär en gång per månad. - Uttrycket "utsänd för anställning i svenska statens tjänst" finns inte kommenterat i förarbetena till folkbokföringslagen eller i äldre lagstiftning där motsvarande bestämmelse förekommit. Av praxis framgår att bestämmelsen i och för sig är tillämplig på alla statstjänstemän, som är anställda på utländsk ort (jfr KÅ 1958 ref. 11). Av bestämmelsens ordalydelse och praxis framgår emellertid vidare att den inte är tillämplig på den som är anställd i Sverige och sänds på uppdrag till utländsk ort för att fullgöra en viss tjänstgöring (KÅ 1957 ref. 12). - Enligt RSV:s mening är bestämmelsen i 14 § FBL således tillämplig endast på sådana personer som av svensk myndighet sänds ut (stationeras) för att utföra statlig verksamhet på utländsk ort. Bestämmelsen är däremot inte tillämplig på en person som har en anställning i Sverige men av något skäl utför sitt arbete helt eller delvis utanför Sverige. - Det har från Karolinska institutets sida sagts att det är praktiskt att I.L.R. även kan utföra stora delar av EU-arbetet i Italien. Detta tyder på - enligt RSV:s mening - att hon inte kan anses vara utsänd för anställning i KI:s tjänst utan att det är av andra skäl som hon utför sitt arbete i Italien.

I.L.R. och P.R. samt barnen F., E. och X. bestred bifall till överklagandet, hänvisade till vad de tidigare anförde och tillade bl.a. följande. Sveriges inträde i EU hade skapat nya samarbetsformer och nya samarbetspartners. Ett direkt uttryck för detta var det aktuella forskningsprojektet i vilket de båda arbetade. De ansåg att 14 § FBL borde anses vara tillämplig i deras fall och att man inte borde hänvisa till avgöranden från 1957/1958 då Sverige inte var medlem i EU.

Kammarrätten i Stockholm (1997-02-24, Regner, Dinnetz, Lundborg, referent) avslog överklagandet med följande motivering: Av handlingarna i målet framgår att I.L.R. är anställd vid Karolinska institutet som högskolesekreterare och att hon beviljats tjänstledighet från denna tjänst för att arbeta inom ett EU-projekt. Enligt ett förordnande som är utfärdat av Karolinska institutet har I.L.R. för tiden den 1 september 1994 - den 31 december 1996 förordnats på heltid att tjänstgöra i EU-projektet. I förordnandet anges vidare den lön som

skall utgå för arbetet och att anslagsgivare är European Concerted Action programme. - Rektorn för Karolinska institutet har i ett yttrande den 12 februari 1996 anfört bl.a. följande. I sin tjänst som sekreterare för EU-projektet arbetar I.L.R. vid Karolinska institutet varje månad för att utföra nödvändiga budgetanalyser och övrig kameral central redovisning för projektet. Hon arrangerar också de möten med olika projektmedlemmar från Europa som äger rum i Stockholm. Eftersom 11 av de 19 forskningsgrupper som ingår i EU-projektet är italienska har man från Karolinska institutets sida ansett det praktiskt att I.L.R. även kan utföra stora delar av EU-arbetet i Italien. Hennes arbetssituation betraktas därför av institutet som optimal för att institutets åtaganden vad gäller acceptans av detta stöd från EU till Karolinska institutet på bästa sätt skall uppfyllas. Karolinska institutet fick det aktuella forskningsanslaget bl.a. därför att institutet genom den aktuella konstruktionen kunde klara av att sköta såväl central administration som de lokala kommunikationerna inom Europa på mest effektivt sätt. Då I.L.R. har Karolinska institutet som arbetsgivare och då institutet anser att hon för att kunna utföra sitt projektarbete på bästa sätt kan arbeta såväl i Italien som i Sverige bör hon kunna omfattas av undantagsregeln i 14 § FBL. - I.L.R. har sålunda förordnats av Karolinska institutet att på heltid tjänstgöra i EU-projektet. Denna anställning skall enligt vad som upplysts till huvuddelen fullgöras i Italien. I.L.R. får därför anses stationerad där. Det förhållandet att viss del av anställningen fullgörs i Sverige föranleder inte annan bedömning. - Kammarrätten finner alltså att I.L.R. får anses vara utsänd av Karolinska institutet för anställning i Italien i svenska statens tjänst. Hon och hennes make samt de tre barnen skall därför som länsrätten funnit alltjämt vara folkbokförda i Sverige. Överklagandet skall följaktligen avslås.

RSV fullföljde sin talan och anförde i huvudsak följande. De personalkategorier som omfattas av undantagsbestämmelsen i 14 § FBL är utrikesförvaltningens tjänstemän, SIDA:s biståndspersonal och annan personal som är stationerad utomlands för vissa myndigheters räkning, t.ex. Statens järnvägar. En person som omfattas av regeln måste utsändas genom beslut av myndighet här i riket för anställning utomlands. Paragrafen avser inte den som är anställd i Sverige och sänds på uppdrag till utländsk ort för att fullgöra viss tjänstgöring (KÅ 1957 ref. 12). Paragrafen är inte heller tillämplig på den som lokalanställs på utländsk ort. Av intyg från rektor H.W. framgår bl.a. att I.L.R. var anställd vid Karolinska institutet sedan många år samt att det var praktiskt om hon skötte ett EU-projekt såväl från Italien som från Sverige. Undantagsbestämmelsen i 14 § FBL kan inte tillämpas på den som är anställd i Sverige men av något skäl utför sitt arbete helt eller delvis utanför Sverige.

Prövningstillstånd meddelades.

I.L.R. och P.R. samt barnen F., E. och X. bestred bifall till överklagandet.

Regeringsrätten (2000-05-25, von Bahr, Rundqvist, Hulgaard, Nilsson, Wennerström) yttrade, efter att inledningsvis ha redogjort för de först i referatet redovisade bestämmelserna i FBL: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Frågan i målet är om I.L.R., P.R., F.L., E.H.L. och X.L.R. på grund av bestämmelserna i 14 § FBL skall vara folkbokförda i Sverige.

En särbestämmelse om folkbokföring av statens utlandsanställda fanns med redan i förordningen (1861:45) angående mantals- och skattskrivningarnas förrättande. Före den 1 januari 1979 gällde att de skulle folkbokföras i Storkyrkoförsamlingen (tidigare S:t Nikolai församling) i Stockholm.

År 1927 justerades nämnda särbestämmelse, då intagen i förordningen (1894:41) angående mantalsskrivning. I samband därmed uttalades bl.a. att bestämmelsen uppenbarligen hade till syfte att förhindra att ifrågavarande personer skulle komma att sakna mantalsskrivningsort inom riket samt att dessa personer ju saknade faktiskt hemvist inom riket men på grund av stadgandet hade rättsligt hemvist i S:t Nikolai församling i Stockholm (prop. 1927:234 s. 4 och 9).

I det till grund för folkbokföringsförordningen (1946:469) liggande betänkandet (SOU 1944:52) föreslog kommittén att de utlandsanställda skulle kvarskrivnas i utflyttningsorten. Kommittén uttalade att regeln om folkbokföring i Stockholm syntes vara föranledd av praktiska skäl, särskilt att förhindra att de utelämnades vid mantalsskrivning, att det i regel rörde sig om personer som utflyttat från Sverige till utlandet samt att det var lika betryggande och mera konsekvent att låta dem få kvarstå skrivna i sin senaste folkbokföringsort. Efter invändningar främst om praktiska olägenheter från vissa remissinstanser fann emellertid departementschefen att de alltjämt borde folkbokföras i Stockholm (prop. 1946:255 s. 131 f., 142 f. och 156).

Tillkomsten av folkbokföringslagen (1967:198) medförde främst administrativa förändringar. De materiella bestämmelserna om rätt folkbokföringsort överfördes i huvudsak oförändrade från den äldre förordningen i avvaktan på fortsatt utredningsarbete (prop. 1967:88 s. 21, 25 och 65).

Det fortsatta utredningsarbetet resulterade i betänkandet Hemvist (SOU 1976:39). I betänkandet gjordes en genomgång av sambandet mellan rättigheter och skyldigheter vid utlandsvistelse och föreslogs, i syfte att åstadkomma en bättre samordning, att en statsanställd som till följd av anställning utomlands inte längre hade hemvist här skulle tas upp i ett särskilt statsregister. Förslaget genomfördes inte. Ytterligare utredningsarbete med utgångspunkt bl.a. i nämnda betänkande resulterade i betänkandet Ny folkbokföringslag (SOU 1990:50) som ligger till grund för FBL.

År 1978 genomfördes den förändringen att den anställde under tjänstgöringen utomlands inte längre skulle vara folkbokförd i Storkyrkoförsamlingen utan i den församling där han senast var eller borde ha varit folkbokförd. Vidare infördes kravet på att den anställde skulle vara utsänd. I propositionen uttalades bl.a. följande (prop. 1978/79:58 s. 15).

Enligt min uppfattning har den som är anställd utomlands i svenska statens tjänst regelmässigt en så stark anknytning till Sverige att en kyrkobokföring här är motiverad.

- - -

En särskild fråga gäller den som är bosatt utomlands och där anställs i svenska statens tjänst för tjänstgöring utomlands. Nuvarande bestämmelser i 20 § folkbokföringsförordningen har i praxis i vissa fall tillämpats så att sådan person inte har kyrkobokförts i Sverige. Av lagtextens lydelse kan emellertid inte utläsas något stöd för en sådan praxis. Vidare skiftar praxis i fråga om kyrkobokföring av sådan lokalanställd som reser från Sverige för att anställas direkt av lönad utlandsmyndighet.

Jag anser att sådan anknytning till Sverige inte föreligger att tjänstemän som nu har sagts bör kyrkobokföras här i riket. Jag föreslår därför att bestämmelsen utformas så att den inte avser lokalanställd av något slag utan endast utsänd personal under tid för ifrågavarande tjänstgöring.

I förarbetena till FBL uttalas bl.a. följande (prop. 1990/91:153 s. 102 f.).

För närvarande gäller att utsända statsanställda skall kyrkobokföras även efter stationeringen utomlands (20 § folkbokföringslagen). Detta innebär ett avsteg från principen att folkbokföringen skall grundas på bosättningen. Den personkrets som här avses har emellertid en speciell situation. Personerna är exempelvis skattskyldiga här för sin inkomst och är normalt undantagna från folkbokföring och sociala förmåner i tjänstgöringslandet. Normalt varvas utlandstjänstgöringen med perioder av tjänstgöring i Sverige.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

Särskilda regler för utsända statsanställda har gällt sedan mycket lång tid tillbaka. Under denna tid har såväl förhållandena i samhället i stort som anställningsförhållandena inom statsförvaltningen genomgått stora förändringar. Bestämmelserna har i huvudsak varit inriktade på anställda inom utrikesförvaltningen.

Det är till en början uppenbart att en tillämpning av 14 § FBL kommer i fråga bara i sådana fall, där grund för folkbokföring i Sverige inte föreligger enligt övriga regler i FBL. Detta framgick inte lika klart tidigare, när folkbokföring skulle ske i Stockholm. De ovan angivna uttalandena tyder emellertid på att detta i vart fall ansågs som det normala.

RSV har anfört att 14 § FBL inte avser den som är anställd i Sverige och sänds på uppdrag till utländsk ort för att fullgöra viss tjänstgöring. RSV har därvid åberopat rättsfallet KÅ 1957 ref. 12. Målet avsåg en ingenjör, folkbokförd i Karlskrona amiralitetsförsamling, som under cirka ett år skulle tjänstgöra i Nederländerna. Under tjänstgöringen skulle ersättningar utgå enligt dåvarande resereglemente. Kammarrätten fann att ingenjörens uppdrag inte inneburit att han varit anställd i rikets tjänst på utländsk ort och förklarade att hans och hans familjs folkbokföring i Karlskrona skulle stå fast. Utgången i målet blev alltså inte att familjen avfördes från folkbokföringen och denna fråga synes inte heller ha övervägts närmare. Avgörandet synes inte kunna läggas till grund för några bestämda slutsatser i nu aktuellt hänseende.

När en statsanställd skall fullgöra tjänstgöring i utlandet kan detta ske i olika former, såsom tjänsteresa, ändrad stationering eller ny anställning. Med hänsyn bl.a. till förändrade anställningsförhållanden i statsförvaltningen synes anledning saknas att göra skillnad beroende på det formella förfarandet. En annan sak är att förhållandena vid tjänsteresor oftast är sådana att en avregistrering från folkbokföringen inte aktualiseras.

Det torde inte vara ovanligt att utsänd personal också har arbetsuppgifter som skall utföras i Sverige. Det kan vara fråga om exempelvis engagemang i en annan del av arbetsgivarens verksamhet, avrapportering, samråd eller arbetsuppgifter som hör samman med arbetet på den utländska orten. Sådana omständigheter, som närmast ökar anknytningen till Sverige, bör inte hindra en tillämpning av 14 § FBL.

Tillämpningsområdet för 14 § FBL omfattar inte s.k. lokalanställda. Härmed avses personal som anställs direkt av en utlandsmyndighet på den utländska orten. Dessa personer kan antingen vara bosatta där eller ha sökt sig dit för att erhålla anställningen. Anledningen synes vara att de lokalanställda saknar den anknytning till Sverige som den utsända personalen har.

Omständigheterna kring inledningskedet av I.L.R:s förordnande att tjänstgöra i det aktuella projektet och familjens vistelse i Italien är inte fullt klarlagda. Regeringsrätten finner emellertid att vad som framkommit i målet inte utgör skäl för att göra en annan bedömning än kammarrätten.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten avslår överklagandet.

Föredraget 2000-05-02, föredragande Nordelius, målnummer 1724--1728-1997

Sökord: Folkbokföring

Litteratur: prop. 1927:234, s. 4 och 9; SOU 1944:52, s. 176; prop. 1946:255, s. 131-132, 142-143 och 156; prop. 1967:88, s. 21, 25 och 65; prop. 1978/79:58, s. 15-16; SOU 1990:50, s. 83-84; prop. 1990/91:153, s. 102-103.
