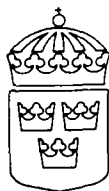


Regeringens proposition 1994/95:94



Ändringar i folkbokföringslagen, m.m.

Prop.
1994/95:94

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 oktober 1994

Mona Sahlin

Göran Persson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att vistelse som föranleds av bl.a. uppdrag som riksdagsledamot eller statsråd inte skall anses leda till ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där.

Vidare föreslås att skattemyndigheten skall registrera ärenden om vigsel, födelse och dödsfall i Sverige även i fråga om personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet. Syftet med förslaget är att tillgodose behovet av att kunna utfärda en officiell handling som kan ligga till grund för registrering av händelsen i hemlandet.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 1995.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
	2.1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	4
	2.2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	6
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Folkbokföring av riksdagsledamöter och statsråd	8
5	Registrering av vigsel, födelse och dödsfall avseende ej folkbokförda personer	11
6	Beslut om registrering av identitetsuppgifter m.m.	14
7	Författningskommentar	14
	7.1 Förslaget till ändring i folkbokföringslagen (1991:481)	14
	7.2 Förslaget till ändring i äktenskapsbalken	15
	Bilaga 1 Remissammanställning	17
	Bilaga 2 Lagrådsremissens lagförslag	21
	Bilaga 3 Lagrådets yttrande	24
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 oktober 1994	26

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1994/95:94

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481),
2. lag om ändring i äktenskapsbalken.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

Härigenom föreskrivs att 1, 10 och 34 §§ folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Folkbokföring sker fortlöpande i register som skattemyndigheten för enligt särskilda bestämmelser.

1 §

Folkbokföring enligt denna lag innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister får förekomma i sådant register.

Vigsel, födelse och dödsfall i landet skall registreras även i fråga om en person som inte är eller har varit folkbokförd.

Folkbokföring och registrering som avses i andra stycket sker genom skattemyndighetens försorg.

10 §

En vistelse anses inte leda till ändrad bosättning om den föranleds enbart av

1. uppdrag som riksdagsledamot,
2. uppdrag som statsråd,
3. förordnande till ledamot i kommitté eller kommission, befattning som politiskt tillsatt tjänsteman eller uppdrag att biträda som politiskt sakkunnig i statsdepartement eller särskilt uppdrag av riksdagen,
4. fullgörande av värnplikt eller vapenfri tjänsteplikt,
5. vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare.

En vistelse på viss fastighet som föranleds av förhållande som avses i första stycket anses inte heller leda till ändrad bosättning, om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. Samman-

lever personen med sin familj på en fastighet där han enligt 7 § skulle anses vara bosatt, får skattemyndigheten dock på yrkande besluta att han skall folkbokföras på den fastigheten.

34 §

Skattemyndigheten beslutar i ärende enligt denna lag efter anmälan eller ansökan eller annars när det finns skäl till det.

Rör ärendet folkbokföring på fastighet eller i församling beslutar skattemyndigheten i det län där fastigheten eller församlingen är belägen.

Personnummer enligt 18 § första stycket andra meningen fastställs av den skattemyndighet som bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen förordnar.

I övriga ärenden beslutar den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde en person är eller senast har varit folkbokförd.

I övriga ärenden beslutar den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde en person är eller senast har varit folkbokförd eller, i fråga om ärende enligt 1 § andra stycket, den skattemyndighet som enligt särskilda bestämmelser skall underrättas om händelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 8 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.
8 §¹

Vigselförrättaren skall genast sända underrättelse om vigseln till den skattemyndighet som har gjort hindersprövningen.

Om vigsel har förrättats efter hindersprövning som gäller här i riket enligt 2 § förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap skall underrättelse sändas till den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde vigseln ägt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

¹ Senaste lydelse 1991:495.

Folkbokföringslagen (1991:481), som ersatte folkbokföringslagen (1967:198), trädde i kraft den 1 juli 1991 (prop. 1990/91:153, bet. 1990/91:SkU28, rskr. 1990/91:320). Den nya lagstiftningen innebar bl.a. att begreppen kyrkobokföring och mantalsskrivning ersattes av ett enhetligt begrepp, folkbokföring, som avser den löpande registreringen av befolkningens identitets-, bosättnings- och familjeförhållanden och att bosättningsbegreppet moderniserades och förenklades.

Det är ofrånkomligt att det sedan en ny lagstiftning varit i kraft en tid uppmärksammas konsekvenser av regelsystemet som inte förutsågs vid lagstiftningens tillkomst. Inom Finansdepartementet har upprättats en promemoria som behandlar några av de problem som uppmärksammats, nämligen folkbokföring av riksdagsledamöter och statsråd m.fl. och registrering av uppgifter om vigsel, födelse och dödsfall i fråga om personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet. Promemorian har remissbehandlats. Yttranden har lämnats av Göteborgs tingsrätt, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Värmlands län, Datainspektionen, Riksskatteverket, Statskontoret, Riksarkivet, Socialstyrelsen, Värnpliktsverket, Kriminalvårdsstyrelsen och Svenska kommunförbundet. En sammanfattning av remissyttrandena finns i *bilaga 1*.

Den nya lagstiftningen har aktualiserat även andra frågor, bl.a. folkbokföring av familjehemsplacerade barn (jfr bet. 1993/94:SkU31, s. 81) och folkbokföring vid tillfälliga vistelser på annan ort. Vid remissbehandlingen av promemorian har bl.a. frågeställningar rörande folkbokföring av barn som föds i Sverige och vars föräldrar inte är folkbokförda här och av barn till föräldrar som har separerat men som har gemensam vårdnad tagits upp av remissinstanserna. Regeringen avser att återkomma till dessa frågor i ett senare sammanhang.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 13 oktober 1994 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 2*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 3*. Regeringen har i propositionens lagförslag följt Lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 4 och 7.1.

Regeringens förslag: En vistelse som föranleds av uppdrag som riksdagsledamot eller statsråd eller annat i 10 § folkbokföringslagen angivet förhållande, skall inte föranleda ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. Sammanlever personen med sin familj på en fastighet där han enligt 7 § folkbokföringslagen skulle anses vara bosatt, får skattemyndigheten dock på yrkande besluta att han skall folkbokföras på den fastigheten.

Promemorians förslag: I promemorian föreslås att det bör krävas en inte oväsentlig anknytning för att en vistelse som avses i 10 § folkbokföringslagen inte skall föranleda ändrad bosättning.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Stockholms län* anser att de skäl som framförts för förslaget inte är tillräckliga för att utvidga en undantagsbestämmelse som redan i sin nuvarande lydelse innebär avsteg från de principer som bär upp folkbokföringslagen och avstyrker därför förslaget. *Länsrätten* påpekar bl.a. att förslaget medför gränsdragningsproblem samt öppnar för kringgåendeförfaranden. *Länsrätten i Värmlands län* menar att den föreslagna regelns utformning är otydlig. *Riksskatteverket* anser att en ny undantagsbestämmelse, för att undvika tveksamma gränfall, bör utformas så att det är tillräckligt att en riksdagsledamot har anknytning till en fastighet genom att disponera en bostad där. Övriga remissinstanser som yttrat sig över förslaget har inte haft något att erinra.

Bakgrunden till regeringens förslag: Enligt 21 § gamla folkbokföringslagen (1967:198) fanns det en valfrihet för ett statsråd som flyttade på grund av tillträdet att antingen vara kvarskrivnen i den församling där han var bosatt vid statsrådsutnämningen eller bli kyrkobokförd på den fastighet som han flyttat till för att utöva uppdraget. Valfriheten gällde bara statsrådet personligen, inte eventuella familjemedlemmar. Rätten att vara kvarskrivnen gällde inte heller en flyttning som inte berodde på utövandet av tjänsten.

En liknande reglering fanns för den som förordnats av regeringen till ledamot i kommitté eller kommission eller fått uppdrag att biträda i departement som sakkunnig eller fått särskilt uppdrag av riksdagen.

Någon motsvarande bestämmelse fanns inte för riksdagsledamöter. Dessa kom emellertid i allmänhet att med stöd av bl.a. bestämmelserna om dubbel bosättning och tillfällig vistelse vara kvarskrivna på den tidigare orten.

Den nya folkbokföringslagen (1991:481) trädde i kraft den 1 juli 1991. Utgångspunkten för folkbokföringen är liksom tidigare att en person skall anses bosatt där han faktiskt vistas. Detta innebär i första hand den plats där personen normalt tillbringar sin dygnsvila. I den nya folkbokföringslagen har man samtidigt strävat efter att utforma bosättningsreglerna så

att familjen i större utsträckning än tidigare hålls samman i folkbokföringssammanhang, även om en familjemedlem av något skäl delvis tillbringar sin dygnsvila på en annan plats.

Enligt huvudregeln i 7 § folkbokföringslagen skall en person anses vara bosatt på den fastighet där han regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. Regelmässig dygnsvila anses föreligga på den fastighet där en person under sin normala livsföring tillbringar dygnsvilan minst en gång per vecka eller i samma omfattning men med en annan förläggning i tiden. Den som därigenom kan antas vara bosatt på fler än en fastighet anses vara bosatt på den fastighet där han sammanlever med sin familj eller med hänsyn till övriga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist. När det gäller ensamstående personer och familjer som gemensamt har en dubbel bosättning skall liksom tidigare arbetsförhållandena vara utslagsgivande för bedömningen av bosättningsort.

En tillfällig vistelse på annan ort som föranleds enbart av bl.a. uppdrag som riksdagsledamot eller statsråd, förordnande till ledamot i kommitté eller kommission, befattning som politiskt tillsatt tjänsteman eller uppdrag att biträda som politiskt sakkunnig i statsdepartement eller särskilt uppdrag av riksdagen skall enligt 10 § folkbokföringslagen inte anses leda till ändrad bosättning. Inte heller skall en vistelse som föranleds enbart av fullgörande av värnplikt eller vapenfri tjänsteplikt eller vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare leda till ändrad bosättning.

Skälen för regeringens förslag: Riksdagsledamöter kommer ofta från olika delar av landet. Det är också av väsentlig betydelse att människor från olika delar av landet har möjlighet att ställa sig till förfogande som riksdagsledamöter. Det ligger i sakens natur att riksdagsledamöterna för att utöva sina uppdrag måste tillbringa avsevärd tid i Stockholm. Vistelsen i Stockholm kan också komma att vara under mycket lång tid. I de flesta fall är riksdagsledamöterna med hemort utanför Stockholm tvungna att skaffa en bostad i Stockholm. Arbetet är emellertid av sådan speciell karaktär att en definitiv avflyttning i regel är utesluten. För riksdagsledamöter är det oftast nödvändigt att de behåller bostadsanknytningen till sin hemort eller valkrets. De tillbringar också en inte obetydlig tid i sin valkrets. Den politiska verksamheten har i stort sett alltid sin bas i lokalt partiarbete på hemorten. Samtidigt kan det innebära en ohållbar familjesituation att under en lång tid som riksdagsledamot ha familjen bosatt på annan ort än Stockholm.

Riksdagsledamöter som har kvar sin familj på den tidigare bostadsorten kommer att med stöd av huvudregeln vara folkbokförda där och inte i Stockholm. Inte heller skall andra riksdagsledamöter som enbart på grund av sitt uppdrag vistas i Stockholm folkbokföras där. Bedömningen av om en vistelse är föranledd enbart av uppdraget är vansklighetast när det gäller riksdagsledamöter som sammanlever med sin familj i Stockholm. Det kan finnas situationer då dagens lagstiftning får ett otillfredsställande och inte avsett resultat, även om den, som Riksskatteverket konstaterat i sitt remissyttrande, i endast en handfull fall resulterat i att riksdagsledamöter folkbokförts i strid mot sin egen uppfattning om var de har sitt egentliga

hemvist. Enligt regeringens mening behövs därför en ändring för att möjliggöra för en riksdagsledamot att vara folkbokförd på sin tidigare hemort, även om vistelsen i Stockholm inte kan anses enbart föranledd av uppdraget.

Utgångspunkten för att en person skall anses hemmahörande på en ort bör vara att han har en bostad där. En bibehållen bostad på den tidigare orten talar också för att man har för avsikt att återvända dit. Däremot bör enbart det förhållandet att man har kvar en rörelse eller liknande på den tidigare orten inte tillmätas någon betydelse för var en person skall anses bosatt. Ett grundläggande krav för att folkbokföringen inte skall ändras bör således vara att riksdagsledamoten har anknytning till den tidigare orten i form av en bostad.

I promemorian föreslås som en förutsättning för att vistelsen inte skall föranleda ändrad bosättning att en inte oväsentlig anknytning till annan fastighet föreligger. Vidare uppställs vissa krav på bostaden för att en inte oväsentlig anknytning skall anses föreligga. I likhet med Riksskatteverket anser regeringen att en sådan bestämmelse skulle medföra vissa gränsdragningsproblem. Det är t.ex. ofta svårt att bedöma om en bostad är att anse som en fritidsbostad eller inte. Enligt regeringens bedömning bör det förhållandet att riksdagsledamoten har anknytning till en fastighet på den tidigare orten genom att disponera en bostad där vara tillräckligt för en oförändrad folkbokföring. Något krav på att bostaden skall vara av viss beskaffenhet eller storlek bör inte uppställas.

Hemorten bör givetvis bestå också om bostad byts inom samma ort, så länge vederbörande kan anses höra hemma på den orten. Riksdagsledamoten bör även ha möjlighet att flytta till en annan ort. Även den riksdagsledamot som bildar familj i Stockholm får anses ha kvar sin anknytning till den tidigare orten om familjebildningen är den enda förändring som inträder.

Det är endast riksdagsledamoten som skall omfattas av undantaget. Den övriga familjens folkbokföring får bedömas efter vanliga regler. Det är därvid riksdagsledamotens faktiska vistelse som skall anses vara den familjanknytning som skall tillämpas på familjemedlemmarna.

Vad i det föregående sagts om riksdagsledamöter gäller även statsråd.

Mot bakgrund av det anförda föreslår regeringen att bestämmelsen i 10 § folkbokföringslagen kompletteras med ett nytt stycke varav framgår att en vistelse inte leder till ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. *Lagrådet* har i sitt yttrande påpekat att en sådan bestämmelse kan medföra problem för den riksdagsledamot som flyttar till Stockholm med sin familj och önskar vara folkbokförd tillsammans med denna familj, trots att familjen behåller en bostad på den ursprungliga hemorten.

Avsikten med en ny bestämmelse är inte att omöjliggöra för den riksdagsledamot som så önskar, att vara folkbokförd i Stockholm. I det fall den övriga familjen anses vara bosatt på den nya orten bör det därför finnas en möjlighet för riksdagsledamoten att vara folkbokförd där, trots att familjen har kvar en bostad på den tidigare orten. Det måste emellertid i sådant fall ankomma på riksdagsledamoten att begära att bli

folkbokförd tillsammans med den övriga familjen i Stockholm. Regeringen ansluter sig därför till Lagrådets förslag att komplettera det nya stycket med en bestämmelse varav framgår att på yrkande av den som sammanlever med sin familj på en fastighet där han enligt 7 § skulle anses vara bosatt, får skattemyndigheten besluta att han skall folkbokföras på den fastigheten.

För politiskt sakkunniga och kommittéledamöter m.fl. är det inte på samma sätt som för riksdagsledamöter och statsråd nödvändigt att de behåller anknytningen till den tidigare orten. Dessa grupper har emellertid tidigare ansetts böra behandlas på samma sätt som riksdagsledamöter och statsråd. Något skäl att nu vid en ändring av bestämmelsen behandla politiskt sakkunniga och kommittéledamöter m.fl. på annat sätt finns inte. Den föreslagna bestämmelsen bör således omfatta även denna grupp.

För övriga grupper som omfattas av nuvarande 10 § - personer som fullgör sin värnplikt eller vapenfri tjänsteplikt eller vårdas vid institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare - skulle den föreslagna bestämmelsen inte innebära någon större skillnad mot vad som gäller i dag. Det ligger i sakens natur att vistelser av detta slag normalt föranleds enbart av tjänstgöringen eller institutionsvården. Även dessa grupper bör omfattas av den föreslagna bestämmelsen.

5 Registrering av vigsel, födelse och dödsfall avseende ej folkbokförda personer

Regeringens förslag: Skattemyndigheten skall registrera ärenden om vigsel, födelse och dödsfall i Sverige även för personer som inte är eller har varit folkbokförda här. De handläggningsregister som förs av skattemyndigheterna skall få användas för att utfärda bevis om dessa händelser.

Vigsselförrättaren skall i fråga om vigsel som ägt rum utan föregående hindersprövning i Sverige underrätta det lokala skattekontor inom vars verksamhetsområde vigseln ägt rum.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 18 kap. 5 § äktenskapsbalken skall uppgifter om ingångna äktenskap registreras inom folkbokföringen enligt särskilda bestämmelser. Uppgift om ingångna äktenskap registreras i det lokala folkbokföringsregistret hos det lokala skattekontor där personen är eller senast var folkbokförd (6 § lagen [1990:1536] om folkbokföringsregister och 2 § första stycket förordningen [1991:750] om folkbokföringsregister). Har personen aldrig varit folkbokförd i landet registreras vigseln endast i ett handläggningsregister.

När det gäller barns födelse skall denna anmälas till skattemyndigheten

om barnet är fött inom landet. Barn som föds levande skall folkbokföras och registreras i det lokala folkbokföringsregistret i födelsehemorten. Ett undantag från denna regel gäller barn till föräldrar som utan att vara folkbokförda vistas i Sverige för att tjänstgöra vid beskickningar och konsulat eller i annat sådant uppdrag där de tillerkänns immunitet och privilegier. I likhet med föräldrarna skall dessa barn inte folkbokföras eller tilldelas personnummer. Dessa barns födelse registreras endast i ett handläggningsregister.

Vid dödsfall i Sverige skall bevis om dödsfallet lämnas till skattemyndigheten i det län där den avlidne senast var folkbokförd. Om det inte är känt var den avlidne senast var folkbokförd eller om den avlidne inte har varit folkbokförd i landet, skall dödsbeviset lämnas till skattemyndigheten i det län där dödsfallet inträffade (4 kap. 3 § begravningslagen [1990:1144]). Har den avlidne inte varit folkbokförd registreras uppgift om dödsfallet endast i ett handläggningsregister.

Bestämmelser om handläggningsregister finns i 15-20 §§ förordningen (1991:750) om folkbokföringsregister m.m. Vilka personuppgifter registret får innehålla regleras i en bilaga till förordningen. Registret får användas för handläggning av folkbokföringsärenden och för planering, uppföljning och kontroll av folkbokföringsverksamheten.

Ett lokalt folkbokföringsregister får till skillnad från ett handläggningsregister användas för framställning av personbevis och andra registerutdrag (2 § 3 lagen om folkbokföringsregister). De som ingår äktenskap i Sverige och aldrig varit folkbokförda kan således inte få något bevis om detta i form av ett utdrag ur register från skattemyndigheten. Ett intyg om vigsel från vigselförrättaren är ofta inte tillräckligt för att myndigheter i andra länder skall godkänna och registrera äktenskapet. Det är inte heller möjligt att få något motsvarande bevis om födelse för personer som inte varit folkbokförda. Även personer som inte är folkbokförda i landet kan ha ett berättigat intresse av att få en officiell handling för att styrka en uppgift om vigsel eller barns födelse i syfte att få händelsen registrerad i hemlandet. Det kan inte anses tillfredsställande att en sådan handling inte kan utfärdas.

I fråga om vigsel, födelse och dödsfall för personer som är eller har varit folkbokförda handläggs ärendena och registreras uppgifterna hos skattemyndigheten. I 4 kap. 8 § äktenskapsbalken, 24 § folkbokföringslagen och 4 kap. 3 och 4 §§ begravningslagen anges att underrättelse om dessa händelser skall sändas till skattemyndigheten. Underrättelseskyldigheten gäller oavsett om personen det gäller är folkbokförd eller inte. Skattemyndigheten har dessutom redan i dag att fullgöra vissa åligganden i förhållande till personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet. En sådan person kan t.ex. ha rätt till hinderprövning här. Det förefaller därför naturligt att även födslar, vigslar och dödsfall här i landet för personer som inte är eller har varit folkbokförda handläggs av och registreras hos skattemyndigheten.

Ärendena bör handläggas av den skattemyndighet som enligt särskilda bestämmelser har att ta emot underrättelse om händelsen. Underrättelse om vigsel skall enligt 4 kap. 8 § äktenskapsbalken sändas till den

skattemyndighet som gjort hindersprövningen. Hindersprövning skall i fråga om personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet göras av skattemyndigheten i det län där personen vistas. En person kan emellertid i vissa fall vigas i Sverige utan att hindersprövning ägt rum i Sverige. Detta gäller när hindersprövning har ägt rum hos en myndighet i något av de andra nordiska länderna (2 § första stycket förordningen [1931:429] om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap). I dessa fall finns i dag ingen under rättelseskyldighet för vigselförrättaren. För att skattemyndigheten skall kunna fullgöra sina skyldigheter att registrera vigseln måste skattemyndigheten få vetskap om att en vigsel ägt rum. Regeringen föreslår därför att det i äktenskapsbalken skall införas en bestämmelse om att vigselförrättare skall underrätta skattemyndigheten även i de fall någon hindersprövning inte gjorts i Sverige. Underrättelsen bör sändas till den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde vigseln ägt rum.

För att ett utdrag ur register skall kunna lämnas i syfte att styrka en uppgift om vigsel, födelse eller dödsfall måste uppgifternas riktighet ha fastställts. Innan en vigsel registreras måste skattemyndigheten således pröva om vigseln är giltig i Sverige. När det gäller registrering av nyfödda barn bör myndigheten ta ställning till barnets börd och namn. Dessa prövningar görs i dag endast i de fall skattemyndigheten enligt lag är skyldig att registrera uppgifterna. Någon skyldighet att registrera uppgifter om vigsel eller födelse finns i dag inte när det gäller personer som inte är folkbokförda. Regeringen föreslår att i 1 § folkbokföringslagen införas en bestämmelse om att vigslar och födelser i Sverige skall registreras även för personer som inte är eller har varit folkbokförda i landet. Bestämmelsen bör omfatta även uppgift om dödsfall.

En annan fråga är hur uppgifterna skall registreras. I ett lokalt folkbokföringsregister förekommer endast uppgifter om personer som är eller har varit folkbokförda. Utgångspunkten är också att det i de lokala folkbokföringsregistren bör föras in enbart uppgifter som behövs för folkbokföringsverksamheten. Det kan därför ifrågasättas om inte uppgifterna även i fortsättningen endast bör vara registrerade i ett handläggningsregister. Uppgifter som registreras i handläggningsregister används redan i dag för att utfärda olika typer av bevis, t.ex. äktenskapscertifikat, och inte enbart för bedömning av om en folkbokföringsåtgärd skall vidtas. Därtill kommer att bevarandet av uppgifterna i såväl handläggningsregistren som de lokala folkbokföringsregistren skall ske efter samma utgångspunkter och under samma tid. För bevarandet av uppgifterna har det således inte någon betydelse om uppgifterna registreras i ett lokalt folkbokföringsregister eller i ett handläggningsregister. Det kan därför enligt regeringens mening inte anses föreligga några hinder från rättssäkerhetssynpunkt att även i fortsättningen ha uppgifterna registrerade i ett handläggningsregister.

Mot bakgrund av det ovan angivna och då de lokala folkbokföringsregistren bör användas endast för den rena folkbokföringsverksamheten föreslås att uppgifter om vigsel, födelse och dödsfall för personer som inte är eller har varit folkbokförda även i fortsättningen skall registreras

i ett handläggningsregister.

Prop. 1994/95:94

Regeringen avser att genom ändringar i förordningen (1991:750) om folkbokföringsregister möjliggöra att handläggningsregistret får användas även för att utfärda registerutdrag.

6 Beslut om registrering av identitetsuppgifter m.m.

Regeringens förslag: Folkbokföringslagen skall preciseras så att det klart framgår att folkbokföring även innefattar registrering av uppgifter om en persons identitet, familj och andra förhållanden som enligt lagen om folkbokföringsregister får förekomma i ett folkbokföringsregister.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Folkbokföring sker enligt 1 § folkbokföringslagen fortlöpande i register som skattemyndigheten för enligt särskilda bestämmelser. Enligt 34 § folkbokföringslagen beslutar skattemyndigheten i ärende enligt lagen efter anmälan eller ansökan eller annars när det finns skäl till det.

Regleringen i folkbokföringslagen går huvudsakligen ut på att fastställa var en person skall anses bosatt. Folkbokföring innefattar emellertid också beslut om att registrera olika personuppgifter, t.ex. civilstånd. Detta framgår inte klart av paragrafens nuvarande lydelse. Frågan om vad som utgör ärende enligt folkbokföringslagen har därför gett upphov till olika tolkningar. Regeringen föreslår därför att 1 § folkbokföringslagen ändras så att det klargörs att folkbokföring även innefattar registrering av personuppgifter.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

1 §

Syftet med ändringen i *första stycket* är att klargöra att folkbokföring - förutom fastställande av var en person är bosatt - även innefattar beslut om att vissa identitetsuppgifter m.m. skall registreras för personen. Registrering innefattar även viss prövning av uppgifterna.

För att ett utdrag ur ett folkbokföringsregister skall kunna lämnas i syfte att styrka en uppgift om vigsel, födelse eller dödsfall måste

uppgifternas riktighet ha fastställts. Denna prövning görs i dag endast i de fall skattemyndigheten är skyldig att registrera uppgiften. En sådan skyldighet föreligger endast om personen är eller har varit folkbokförd. Även personer som inte är folkbokförda i landet har ofta intresse av att få en officiell handling för att styrka dessa uppgifter i syfte att få händelsen godkänd och registrerad i hemlandet. I ett nytt *andra* stycke har därför införts en bestämmelse om att skattemyndigheten även skall registrera uppgifter om vigsel, födelse och dödsfall i Sverige i fråga om person som inte är eller har varit folkbokförd.

I enlighet med *Lagrådets* förslag har i ett nytt *tredje stycke* tagits in en bestämmelse av vilken framgår att det är skattemyndigheten som handhar folkbokföringen och övrig registrering enligt lagen.

10 §

Det nya *andra stycket* har kommenterats i avsnitt 4.

Paragrafen föreslås också ändrad i prop. 1994/95:6 Totalförsvarsplikt.

34 §

Ändringen i *fjärde stycket* innebär att den skattemyndighet som skall erhålla underrättelse från annan myndighet om händelsen också är behörig att handlägga dessa ärenden.

Underrättelse om vigsel regleras i 4 kap. 8 § äktenskapsbalken (se kommentaren till denna paragraf). Underrättelse om födelse sänds till skattemyndigheten i det län där händelsen ägt rum (24 § folkbokföringslagen). I fråga om dödsfall skall underrättelse sändas till skattemyndigheten i det län där dödsfallet inträffat (4 kap. 3 och 4 §§ begravningslagen).

7.2 Förslaget till ändring i äktenskapsbalken

4 kap.

8 §

Vigsel kan i vissa fall äga rum utan någon svensk hindersprövning. Det är fallet när hindersprövning gjorts i ett annat nordiskt land, 2 § förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap. För att skattemyndigheten skall kunna fullgöra sina skyldigheter måste myndigheten underrättas även i det fall vigsel ägt rum utan att någon svensk hindersprövning har gjorts.

Hindersprövning i ett annat nordiskt land är möjlig även för en person som är folkbokförd i Sverige. Registrering av en vigsel skall för den som är eller har varit folkbokförd ske i det lokala folkbokföringsregistret hos

det lokala skattekontoret där personen är folkbokförd, 6 § lagen om folkbokföringsregister och 2 § förordningen om folkbokföringsregister. För den som inte är eller har varit folkbokförd skall registrering ombesörjas av den skattemyndighet som skall underrättas om vigseln, 34 § fjärde stycket folkbokföringslagen. Har hindersprövning inte gjorts i Sverige finns inte alltid möjlighet för vigselförrättaren att av de handlingar som skall presenteras inför vigseln få vetskap om en person är folkbokförd i Sverige eller inte. Underrättelse skall därför alltid i dessa fall sändas till den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde vigseln ägt rum oavsett vilken skattemyndighet som skall ombesörja registreringen.

Folkbokföring av riksdagsledamöter och statsråd

Länsrätten i Stockholms län avstyrker förslaget. Övriga remissinstanser som yttrat sig över förslaget har lämnat det utan erinran.

Länsrätten i Stockholms län anser att förslaget inte bör genomföras.

Den föreslagna ändringen av 10 § folkbokföringslagen träffar framför allt de fall där en riksdagsledamot lever med sin familj på den nya orten. Förhållandena torde då oftast vara sådana att den övriga familjen skall vara folkbokförd på den nya orten och riksdagsledamoten kommer därmed att vara folkbokförd på annan ort än sin familj. En av huvudprinciperna enligt folkbokföringslagen är att familjen skall hållas samman i folkbokföringen. Detta kommer till klart uttryck både i lagtexten och i förarbetena. Enligt länsrättens mening kan därmed lämpligheten av den föreslagna ändringen starkt ifrågasättas från principiell synpunkt. Detta gäller särskilt när det, som i förevarande fall, är fråga om att utvidga en undantagsbestämmelse som redan i sin nuvarande lydelse medför avsteg från principen att en person skall anses bosatt där han faktiskt vistas.

Länsrätten anser att de skäl som framförts för en ändring av bestämmelsen inte ger en övertygande förklaring till varför en riksdagsledamot i strid mot ovan nämnda principer och de regler som gäller för landets invånare i övrigt skall vara folkbokförd på den tidigare orten.

Länsrätten vill beträffande den lagtekniska utformningen av förslaget anföra följande. För det fall riksdagsledamoten har en inte oväsentlig anknytning till en fastighet på hemorten men vill folkbokföras på den nya orten skall enligt promemorian en anmälan om flyttning till den nya orten kunna godtas. Enligt länsrättens mening ger den föreslagna lydelsen av bestämmelsen i detta fall inte utrymme för folkbokföring på den nya orten. Förslaget medför även i övrigt gränsdragningsfrågor samt öppnar för kringgåendeförfaranden.

Länsrätten i Värmlands län har i sitt yttrande anfört att den anser att lagtextens utformning (10 § folkbokföringslagen) kunde vara tydligare då regelns innebörd skall beskrivas. Den läsare som saknar kännedom om bakgrunden och enbart läser lagtexten blir gärna något osäker. Riksdagsuppdraget tycks enligt första stycket vara en tillräcklig förutsättning för att riksdagsledamoten skall behålla sin gamla bosättning. Vartill tjänar då andra stycket? Det lilla ordet "enbart" förbises lätt och gör hur som helst inte innebörden särskilt tydlig.

Som ett oeftergivligt krav på "inte oväsentlig anknytning" tänker man sig i promemorian en bibehållen bostad. Detta kan väl då för tydlighetens skull direkt anges i lagtexten. Länsrätten föreslår vidare tillägget "av hemvistkaraktär". Därmed markeras bl.a. det förhållandet att fritidsbostad och mindre övernattningslägenhet inte skall duga som anknytning.

Kravet att bostaden inte får vara uthyrd lär väl kunna leda till att bostäder kommer att stå tomma under stora delar av året. Kravet kan framstå som stötande, särskilt i tider av bostadsbrist. Länsrätten har i och för sig förståelse för tanken bakom detta krav, men med hänsyn till det på samma ställe angivna kravet på att familjen regelmässigt skall tillbringa viss tid i bostaden är det kanske inte helt omistligt. Rätten ifrågasätter om inte kravet kan slopas eller i vart fall skrivningen göras mindre kategorisk.

Det är endast riksdagsledamoten och inte hans familj som skall omfattas av undantaget. Denna regel bör enligt länsrättens mening också framgå av lagtexten. Om en i övrigt oförändrad lydelse av första stycket föredras kan detta ske genom att "för en person" infogas i inledningen efter "bosättning" och "dennes" efter "enbart av".

Länsrätten anser slutligen att det bör klargöras att riksdagsuppdraget har betydelse för folkbokföringen endast så länge det varar. En f.d. riksdagsman som stannar kvar i Stockholm bör inte med stöd av undantagsregeln folkbokföras på sin tidigare hemort, även om vistelsen i Stockholm ursprungligen föranleddes av uppdraget. Klargörandet kan ske genom att orden "så länge" ersätter "om" i paragrafens inledning.

Riksskatteverket har i sitt yttrande anfört att det från skatteförvaltningens utgångspunkt är angeläget att regelverket utformas så att tveksamma gränfall såvitt möjligt undviks. Enligt Riksskatteverkets mening bör därför en ny undantagsbestämmelse urformas så att det är tillräckligt att en riksdagsledamot har anknytning till en fastighet genom att disponera en bostad där. Att ställa detaljerade krav på bostadens storlek eller beskaffenhet är däremot enligt verkets mening mindre lämpligt.

Riksskatteverket föreslår därför att tillägget i 10 § får följande lydelse:

En vistelse som föranleds av förhållande som avses i första stycket anses heller inte leda till ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet.

Att inte ta med ordet "fortfarande" stämmer bättre med att bestämmelsen skall kunna tillämpas även i situationer då riksdagsledamoten byter bostad på hemorten under mandatperioden.

I promemorian konstateras att det endast är riksdagsledamoten, statsrådet etc. som skall omfattas av undantaget. Familjen i övrigt kan inte anses ha flyttat på grund av något uppdrag och deras folkbokföring får bedömas efter vanliga regler.

Det är angeläget att det klarläggs hur tillämpningen av reglerna om dubbel bosättning i dessa fall skall ske. Den frågeställning som kan uppstå beträffande familjemedlemmar är om det är riksdagsledamotens folkbokföring på hemorten eller hans faktiska - ej folkbokföringsgrundande - vistelse i Stockholm som skall läggas till grund för bedömningen av familjemedlemmarnas egentliga hemvist. Riksskatteverket utgår från att avsikten är att riksdagsledamotens faktiska vistelse skall anses vara den familjeanknytning som skall tillämpas på familjemedlemmarna. Den tillämpningen leder normalt till att riksdagsledamotens

familj skall vara folkbokförd i Stockholm. Riksskatteverket konstaterar att detta utgör ett klart undantag från den bärande principen i folkbokföringslagen att familjer hålls samman i folkbokföringen.

Prop. 1994/95:94
Bilaga 1

Registrering av vigsel, födelse och dödsfall avseende ej folkbokförda personer

Samtliga remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat förslaget utan erinran.

Göteborgs tingsrätt framhåller att bevis om vigsel även för personer som inte är eller har varit folkbokförda efterfrågas ganska ofta och den föreslagna regeln fyller därför en viktig funktion.

Länsrätten i Värmlands län påpekar att det i förslaget till ändring i 34 § folkbokföringslagen framstår som oklart vilken sorts vigslar som avses med alternativregeln och hur skattemyndighet skall få kännedom om dem. Om det är praktiskt genomförbart borde man kanske överväga att i stället införa en underrättelseskyldighet i dessa fall. I annat fall anser rätten att regeln borde få en utformning som bättre motsvarar vad som avses. Så som lagförslaget är formulerat får man intrycket att det är fråga om dubbel behörighet i samtliga här aktuella ärendetyper, dvs. att det föreligger fritt val mellan de båda angivna skattemyndigheterna.

Riksskatteverket tillstyrker förslaget men påpekar att bestämmelsen i 4 kap. 8 § äktenskapsbalken bör kompletteras med en föreskrift om underrättelse från vigselförrättare även i de fall då vigsel sker i Sverige utan föregående hindersprövning här för registrering hos det skattekontor inom vars område vigseln förrättats.

Ändring i 1 § folkbokföringslagen

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

Länsrätten i Stockholms län påpekar att i mål beträffande sådana frågor saknas en allmän part. Om den enskildes överklagande vinner fullt bifall hos länsrätten kan länsrättens avgörande således inte överprövas.

Riksskatteverket föreslår att det i paragrafen anges att folkbokföring även innebär prövning av personuppgifter.

Övergångsbestämmelser

Länsrätten i Värmlands län påpekar att de föreslagna författningsändringarna saknar övergångsbestämmelser. Detta torde enligt praxis medföra att de nya bestämmelserna kommer att tillämpas efter ikraftträdandet den 1 januari 1995 även om de omständigheter som skall bedömas har inträffat före ikraftträdandet (se RÅ 1988 ref 132 och 1991 ref 1). Som exempel kan nämnas en nyvald riksdagsman, som hösten 1994 flyttar till Stockholm med sin familj, av skattemyndigheten folkbokförs i Stockholm enligt de äldre bestämmelserna och överklagar till länsrätt,

som avgör målet först efter årsskiftet 1994/1995. Länsrätten utgår från att detta är i överensstämmelse med förslagets intentioner. I annat fall bör det kompletteras med övergångsbestämmelser.

Prop. 1994/95:94
Bilaga 1

2.1 Förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen
(1991:481)

Häri genom föreskrivs att 1, 10 och 34 §§ folkbokföringslagen (1991:481) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

1 §

Folkbokföring sker fortlöpande i register som skattemyndigheten för enligt särskilda bestämmelser.

Folkbokföring enligt denna lag innebär fastställande av en persons bosättning samt registrering av uppgifter om identitet, familj och andra förhållanden som enligt lagen (1990:1536) om folkbokföringsregister får förekomma i sådant register.

Vigsel, födelse och dödsfall i landet skall registreras även i fråga om en person som inte är eller har varit folkbokförd.

10 §

En vistelse anses inte leda till ändrad bosättning om den föranleds enbart av

1. uppdrag som riksdagsledamot,
2. uppdrag som statsråd,
3. förordnande till ledamot i kommitté eller kommission, befattning som politiskt tillsatt tjänsteman eller uppdrag att biträda som politiskt sakkunnig i statsdepartement eller särskilt uppdrag av riksdagen,
4. fullgörande av värnplikt eller vapenfri tjänsteplikt,
5. vård vid en institution för sjukvård, vård av unga, kriminalvård eller vård av missbrukare.

En vistelse som föranleds av förhållande som avses i första stycket anses heller inte leda till ändrad bosättning om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där.

34 §

Skattemyndigheten beslutar i ärende enligt denna lag efter anmälan eller ansökan eller annars när det finns skäl till det.

Rör ärendet folkbokföring på fastighet eller i församling beslutar skattemyndigheten i det län där fastigheten eller församlingen är belägen.

Personnummer enligt 18 § första stycket andra meningen fastställs av

den skattemyndighet som bestäms av regeringen eller den myndighet som regeringen förordnar.

I övriga ärenden beslutar den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde en person är eller senast har varit folkbokförd.

I övriga ärenden beslutar den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde en person är eller senast har varit folkbokförd *eller, i fråga om ärende enligt 1 § andra stycket, den skattemyndighet som enligt särskilda bestämmelser skall underrättas om händelsen.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

2.2 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Prop. 1994/95:94
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 8 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.
8 §¹

Vigsselförrättaren skall genast sända underrättelse om vigseln till den skattemyndighet som har gjort hindersprövningen.

Om vigsel har förrättats efter hindersprövning som gäller här i riket enligt 2 § förordningen (1931:429) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap, adoption och förmynderskap skall underrättelse sändas till den skattemyndighet inom vars verksamhetsområde vigseln ägt rum.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1995.

¹ Senaste lydelse 1991:495.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1994-10-24

Närvarande: f.d. justitierådet Ulf Gad, justitierådet Johan Munck, regeringsrådet Leif Lindstam.

Enligt en lagrådsremiss den 13 oktober 1994 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481) och till lag om ändring i äktenskapsbalken.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Birgitta Pettersson.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i folkbokföringslagen (1991:481)

1 §

Den föreslagna nya lydelsen av paragrafen innebär att det i denna tas in en definition av begreppet folkbokföring jämte en föreskrift om att vigsel m.m. skall registreras även i fråga om den som inte är eller har varit folkbokförd. Lagrådet har inte någon erinran mot förslaget. Det bör emellertid påpekas att en följd av förslagets utformning blir att lagen inte längre kommer att innehålla någon föreskrift om att det ankommer på skattemyndigheterna att sörja för folkbokföringen, låt vara att det av 34 § följer att skattemyndighet har att fatta beslut enligt lagen. Inte minst från informationssynpunkt kan det vara av värde att det framgår av lagen vilka myndigheter som handhar folkbokföringen och övrig registrering enligt lagen. Lagrådet förordar därför att förslaget kompletteras av ett nytt tredje stycke av följande lydelse:

"Folkbokföring och registrering som avses i andra stycket sker genom skattemyndighetens försorg."

10 §

Förslaget innebär att en vistelse som föranleds av bl.a. uppdrag som riksdagsledamot eller statsråd inte skall anses leda till ändrad bosättning för den disponerar en bostad på annan fastighet än den där han vistas till följd av uppdraget. Att i enlighet härmed en riksdagsledamot, ett statsråd eller annan som omfattas av 10 § skall kunna vara folkbokförd på den ursprungliga hemorten om han eller hon behåller en bostad där föranleder inte någon erinran från Lagrådets sida.

Vissa problem synes emellertid kunna uppstå för fall då exempelvis en riksdagsledamot flyttar till Stockholm med sin familj och önskar vara folkbokförd tillsammans med denna trots att familjen behåller en bostad på den ursprungliga hemorten. Så som förslaget har utformats måste nämligen riksdagsledamoten vara folkbokförd på den senare orten medan

övriga familjemedlemmar - under förutsättning att de anses ha sitt egentliga hemvist på en fastighet i Stockholm - måste vara folkbokförda på den fastigheten. För sådana och likartade fall bör enligt Lagrådets mening förslaget ge utrymme för att samtliga familjemedlemmar på yrkande kan bli folkbokförda på den fastighet där de har sitt egentliga hemvist. En komplettering av paragrafen i enlighet med det anförda får inte någon praktisk betydelse för sådana kategorier som omfattas av 10 § på grund av att de fullgör värnplikt eller liknande eller åtnjuter vård av visst slag (första stycket punkterna 4 och 5).

På grund av det anförda förordar Lagrådet att det nya andra stycket - med en redaktionell ändring i övrigt - erhåller följande lydelse:

"En vistelse på viss fastighet som föranleds av förhållande som avses i första stycket anses inte heller leda till ändrad bosättning, om personen har anknytning till en annan fastighet genom att disponera en bostad där. Sammanlever personen med sin familj på en fastighet där han enligt 7 § skulle anses vara bosatt, får skattemyndigheten dock på yrkande besluta att han skall folkbokföras på den fastigheten."

Förslaget till lag om ändring i äktenskapsbalken

Förslaget lämnas utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 oktober 1994

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Sahlén, Hjelm-Wallén, Peterson, Hellström, Thalén, Freivalds, Wallström, Persson, Tham, Schori, Blomberg, Heckscher, Hedborg, Andersson, Winberg, Uusmann, Nygren, Ulvskog, Sundström, Lindh, Johansson

Föredragande: statsrådet Persson

Regeringen beslutar proposition 1994/95:94 Ändringar i folkbokföringslagen, m.m.