



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Nicole Norin

# Uppenbart ogrundade asylansökningar

- En studie av regleringen och tillämpningen av  
8 kap. 19 § Utl

JURM02

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Bengt Lundell

Termin för examen: VT 2018

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Introduktion	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.3 Avgränsningar	6
1.4 Terminologi	7
1.5 Metod och material	8
1.6 Perspektiv och teori	8
1.7 Forskningsläge	11
1.8 Disposition	11
2 ATT SÖKA ASYL I SVERIGE	12
2.1 Introduktion	12
2.2 Internationella grundpelare för svensk migrationsrätt	13
2.2.1 Rätten till asyl	13
2.2.2 Flyktkonventionen och tilläggsprotokoll	14
2.2.3 UNHCR	15
2.2.4 EU:s gemensamma asylsystem	15
2.3 Prövningsförfarandet vid uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov	16
2.3.1 Asylgrunder i svensk rätt	16
2.3.2 Godtagbart myndighetskydd	18
2.4 Förvaltningsrättsliga principer	21
2.4.1 Utredningsansvar	21
2.4.2 Handläggning	22
3 REGLERINGEN AV UPPENBART OGRUNDADE ANSÖKNINGAR	24

<b>3.1 Introduktion</b>	<b>24</b>
<b>3.2 Bakgrund till regleringen</b>	<b>24</b>
<b>3.3 Krav på när en ansökan är uppenbart ogrundad</b>	<b>26</b>
3.3.1 Utformning av paragrafen	26
3.3.2 Uppenbarhetsrekvisitet	28
3.3.2.1 Allmänt	28
3.3.2.2 Uppenbart att det inte finns grund för asyl	29
3.3.2.3 Uppenbart att uppehållstillstånd inte ska beviljas på annan grund	31
<b>3.4 Konsekvenser av att en ansökan hanteras inom snabbförfarande</b>	<b>34</b>
3.4.1 Avvisning med omedelbar verkställighet	34
3.4.2 Återreseförbud	35
3.4.3 Offentligt biträde	37
<b>3.5 EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer</b>	<b>39</b>
<b>4 TILLÄMPNINGEN AV UPPENBART OGRUNDADE ANSÖKNINGAR – EN RÄTTSFALLSSTUDIE</b>	<b>43</b>
<b>4.1 Introduktion</b>	<b>43</b>
<b>4.2 Resultat</b>	<b>44</b>
4.2.1 Utgång i målet	44
4.2.2 Grund för avslag	46
4.2.3 Land mot vilket skyddsskäl prövas	51
4.2.4 Återreseförbud	53
4.2.5 Offentligt biträde	54
<b>5 RÄTTSSÄKERHET I REGLERINGEN OCH TILLÄMPNINGEN</b>	<b>55</b>
<b>5.1 Introduktion</b>	<b>55</b>
<b>5.2 Första rättssäkerhetsvillkoret</b>	<b>55</b>
<b>5.3 Andra rättssäkerhetsvillkoret</b>	<b>58</b>
<b>5.4 Tredje rättssäkerhetsvillkoret</b>	<b>59</b>
<b>6 SLUTSATS</b>	<b>62</b>
<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>65</b>
<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>71</b>

# Summary

This essay explores the regulation and application of manifestly unfounded asylum applications in Chapter 8, section 19 Aliens Act. The Swedish asylum procedure is, according to EU regulation, divided into a normal procedure and a fast procedure. If an asylum application is assessed to be unfounded, the examination is made within the fast procedure. An application is considered manifestly unfounded if the declarations made by the foreigner lack significance for the examination of the application, or if the declarations lack reliability and it is therefore obvious that there are no legal grounds for asylum or other grounds on which a residence permit should be approved. If an application is assessed to be manifestly unfounded the legal consequence is that the foreigner can be forced to leave with immediate enforcement, before the decision has acquired legal force. As a main principle, these decisions are combined with an entry ban for countries within the Schengen area, according to Chapter 8, section 23 Aliens Act. Another consequence of an application which is examined within the fast procedure is that the applicant normally does not have the right to a public counsel.

The essay explores the applicable law on manifestly unfounded applications, as well as the adjudication, through studying cases from the migration court. Furthermore, I analyze the regulation and application from a rule of law perspective. The conclusion drawn from this paper is that the regulation in Chapter 8, section 19 Aliens Act is not completely unproblematic. The imposition of an entry ban can be considered to be a “punishment” for the applicant, when he or she is using the internationally supported right to apply for asylum. My findings are that the legal regulation is clear but the legal application of manifestly unfounded applications differ in court, which might be considered problematic from the rule of law perspective.

# Sammanfattning

Denna uppsats behandlar regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade asylansökningar i 8 kap. 19 § UtlL. Svensk asylprocess är i enlighet med EU-reglering uppdelat i ett normalförfarande och ett snabbförfarande. Inom snabbförfarandet prövas asylansökningar som kan anses vara uppenbart ogrundade. Enligt 8 kap. 19 § UtlL anses en ansökan uppenbart ogrundad om de uppgifter som utlänningen åberopar saknar betydelse för prövningen av ansökan eller saknar tillförlitlighet, och det därmed är uppenbart att det inte finns grund för asyl. Det ska även vara uppenbart att det inte finns grund för uppehållstillstånd på annan grund. Rättsföljden av att en ansökan anses vara uppenbart ogrundad är att den sökande kan avvisas med omedelbar verkställighet, alltså innan beslutet har vunnit laga kraft. Dessa avvisningsbeslut förenas som huvudregel med ett återreseförbud till Schengenområdet enligt 8 kap. 23 § UtlL. Vidare är konsekvenserna av att en ansökan behandlas inom ramen för snabbförfarande flera, till exempel att en sökande normalt inte har rätt till offentligt biträde.

Uppsatsen utreder gällande rätt kring uppenbart ogrundade asylansökningar samt undersöker tillämpningen av 8 kap. 19 § UtlL genom en rättsfallsstudie av migrationsdomar. Vidare analyserar uppsatsen regleringen och tillämpningen ur ett rättssäkerhetsperspektiv. I uppsatsen drar jag slutsatserna att regleringen i 8 kap. 19 § UtlL inte är helt oproblematiserad. Åläggandet av ett återreseförbud kan anses som att en sökande "bestraffas" då de nyttjar rätten att ansöka om asyl, vilken har stöd i internationell rätt. Vidare sker rättstillämpningen inte på ett enhetligt vis, vilket kan ses som problematiskt ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

# Förord

När jag började på juristprogrammet våren 2014 kändes den här dagen väldigt långt borta, men nu när den är här känns det som att tiden har gått alldeles för fort. Jag är så glad och tacksam över dessa fina år på Juridicum i Lund.

Till att börja med vill jag tacka min handledare Bengt Lundell för behjälplighet och goda råd genom denna uppsatsperiod. Jag vill även tacka min syster Lenita, som inte bara i denna uppsatsperiod utan **samtliga** uppsatsperioder under programmets gång, har varit ovärderlig i hjälp och stöttning. Stort tack även till Sofia för genomläsning och allmänt pepp. Slutligen tack till alla fina vänner som gjort studietiden alldeles fantastisk!

Malmö, den 8 mars 2018

Nicole Norin

# Förkortningar

EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FL	Förvaltningslagen (1986:223)
FPL	Förvaltningsprocesslagen (1971:291)
JO	Justitieombudsmannen
MIG	Rättsfall från Migrationsöverdomstolen
Prop.	Regeringens proposition
UNHCR	UN High Commissioner for refugees
UtlF	Utlänningsförordningen (2006:97)
UtlL	Utlänningslagen (2005:716)

# 1 Inledning

## 1.1 Introduktion

”Rätten att söka asyl är grundläggande! Den som söker asyl i vårt land får en rättssäker prövning”.<sup>1</sup> Detta citat uttalades av Sveriges migrationsminister Heléne Fritzon under en riksdagsdebatt den 13 september 2017. Men, vad innefattar egentligen rätten att söka asyl och vad innebär en rättssäker asylprövning?

Var och en har rätt att söka och åtnjuta asyl från förföljelse enligt artikel 14 i FN:s deklaration för mänskliga rättigheter. Det har emellertid ansetts orimligt av det internationella samfundet att alla asylansökningar ska behandlas på samma sätt, och utöver normalförfarandet finns det därför ett snabbförfarande i de flesta europeiska länderna. Enligt regeringen är ett av syftena med snabbförfarandet att skapa en signaleffekt och på förhand minska antalet sökande av en särskild kategori.<sup>2</sup> I svensk reglering kan en asylansökan enligt 8 kap. 19 § UtIL utifrån vissa krav anses vara ”uppenbart ogrundad”, och en sådan ansökan behandlas annorlunda jämfört med en ansökan i normalförfarandet. Att en ansökan behandlas inom ramen för ett snabbförfarande innebär generellt väsentligt kortare handläggningstider samt mindre förmåner för den enskilde, så som att den sökande inte har rätt till offentligt biträde. En rättsföljd av att en ansökan konstaterats vara uppenbart ogrundad är att en avvisning kan ske med omedelbar verkställighet, vilket innebär att en person kan avvisas från Sverige innan Migrationsverkets beslut har vunnit laga kraft. Dessa avvisningar förenas dessutom som huvudregel med ett återreseförbud inom hela Schengenområdet.

---

<sup>1</sup> Fritzon, Heléne *Aktuell debatt om situationen för ensamkommande*.

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:31 s. 207.



Mitt intresse för migrationsrätt i stort och uppenbart ogrundade ansökningar mer specifikt väcktes genom två perioder av sommarjobb på Migrationsverket i Malmö. Jag fann regleringen i 8 kap. 19 § UtL intressant men något problematisk, framförallt ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Snabbförfarandet har även fått stor uppmärksamhet i EU-diskursen de senaste åren då ett förslag på en gemensam lista över säkra ursprungsländer har lagts fram, vilket även diskuteras i denna uppsats. Ett antagande av listan skulle innebära att ansökningar från vissa länder som utgångspunkt skulle behandlas inom ramen för snabbförfarande.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka den svenska regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade asylansökningar i 8 kap. 19 § UtL ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

För att uppnå ovanstående syfte utgår uppsatsen från följande frågeställningar:

- Hur regleras och tillämpas uppenbart ogrundade asylansökningar i 8 kap. 19 § UtL?
- Kan regleringen respektive tillämpningen om uppenbart ogrundade asylansökningar 8 kap. 19 § UtL anses vara rättssäker?

## 1.3 Avgränsningar

Uppsatsen behandlar inte hela lydelsen i 8 kap. 19 § UtL. Exempelvis faller möjligheten för Migrationsverket att besluta om avvisning med omedelbar verkställighet om en ansökan avvisas med stöd av 5 kap. 1b § första stycket 1 eller 2 utanför uppsatsen. Uppsatsen behandlar inte heller EU-medborgare som söker asyl, trots att dessa ansökningar som utgångspunkt behandlas som

uppenbart ogrundade.<sup>3</sup> Jag anser att diskussionen kring EU-medborgares rätt att söka asyl inom andra EU-länder är mycket intressant, men omfattande och den ryms därmed inte i uppsatsens omfång. Uppsatsen behandlar inte heller Polismyndighetens möjligheter att fatta beslut om avvisning.

## 1.4 Terminologi

Begreppsanvändningen för uppenbart ogrundade ansökningar är inte helt okomplicerad. I det första asylprocedurdirektivet, direktiv 2005/85/EG<sup>4</sup>, används ”ogrundade ansökningar”<sup>5</sup> på två olika sätt. För det första betecknar det en viss *typ* av ärenden som kan bli aktuella för ett snabbförfarande. För det andra betecknar det en ansökan som efter materiell prövning har konstaterats vara ogrundad.<sup>6</sup> I uppsatsen använder jag inte begreppet ogrundade ansökningar för att beteckna en viss typ av ärenden som är aktuella för ett snabbförfarande; jag uttrycker istället dessa ärenden som ”ansökan som prövas inom ramen för snabbförfarande”. Begreppet uppenbart ogrundad ansökan använder jag där materiell prövning redan har skett och där det har konstaterats att det inte finns grund för asyl i det enskilda fallet.

Jag noterar att beteckningen uppenbart ogrundad ansökan inte sällan likställs med sin rättsföljd, omedelbar verkställighet. Båda regleras i 8 kap. 19 § UtIL och användningen av begreppen har ingen klar uppdelning. Jag utgår från dessa som två skilda begrepp och använder begreppet omedelbar verkställighet som en rättsföljd av en uppenbart ogrundad ansökan.

---

<sup>3</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 170.

<sup>4</sup> Rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus.

<sup>5</sup> Enligt artikel 32.3 i det omarbetade asylprocedurdirektivet kan en ”ogrundad ansökan” definieras som uppenbart ogrundad i nationell rätt.

<sup>6</sup> Se artikel 23.4 och 28 i det omarbetade asylprocedurdirektivet.

## 1.5 Metod och material

Den första frågeställningen besvaras genom två olika metoder. För att utreda den svenska regleringen kring 8 kap. 19 § UtL används en rättsdogmatisk metod. Detta innebär att man som utgångspunkt använder sig av de allmänt accepterade rättskällorna, såsom lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten samt doktrin.<sup>7</sup> I uppsatsen används även rättsliga ställningstagande från Migrationsverket i tämligen stor utsträckning. Migrationsverkets rättsliga ställningstaganden är generella rekommendationer om tillämpningen av lagar och förordningar inom verkets verksamhetsområde, med syftet att åstadkomma en enhetlig och likformig rättstillämpning.<sup>8</sup> För att undersöka tillämpningen av 8 kap. 19 § UtL har jag genomfört en rättsfallsstudie bestående av 91 stycken domar från Migrationsdomstolen i Malmö. Jag har valt att studera domar på grund av att dessa även innefattar underlag från första instans, Migrationsverket. Jag anser därmed att migrationsdomstolens domar representerar tillämpningen av 8 kap. 19 § UtL på ett adekvat sätt. Metoden för rättsfallsstudien utvecklas vidare i avsnitt 4.1. Uppsatsens andra frågeställning besvaras genom att analysera regleringen och tillämpningen utifrån en rättssäkerhetsdefinition, vilken redogörs för i avsnitt 1.6. Under tiden jag gjorde undersökningen insåg jag att några av de parametrar jag undersökte inte var av så stor relevans som jag först trodde. Detta har resulterat i att rättsfallsstudien innehåller mer information än vad som krävs för att besvara uppsatsens frågeställningar. Jag har emellertid valt att presentera rättsfallsstudien i sin ursprungliga form, vilket alltså innebär ett mått av överskottsinformation. Jag återkommer även till detta i avsnitt 4.1.

## 1.6 Perspektiv och teori

Jag har valt att använda mig av ett rättssäkerhetsperspektiv under uppsatsen. Rättssäkerhet som begrepp används ofta i juridiska sammanhang, men inte

---

<sup>7</sup> Korling och Zamboni (2013) s. 21.

<sup>8</sup> Se exempelvis Lifos, *Rättsligt ställningstagande*.

enhetligt eller konsekvent.<sup>9</sup> Jag har valt att utgå från Åke Frändbergs<sup>10</sup> rätts-säkerhetsdefinition vilken han har redogjort för i sin publikation ”Rättsordningens idé”. Frändberg utgår från att rättssäkerhet i strikt bemärkelse betyder ”förutsebarhet i rättsliga angelägenheter” och menar att rättssystemet ska tillhandahålla klara och pålitliga svar på frågor av rättslig karaktär. Exempelvis ska rätten kunna besvara om en viss handling är tillåten eller förbjuden.<sup>11</sup> Frändberg menar att en absolut rättssäkerhet inte är möjlig att uppnå eftersom vi aldrig kommer kunna undgå den juridiska rättens ofrånkomliga osäkerhet. Han menar vidare att detta inte heller är önskvärt.<sup>12</sup> Frändberg anser att tre nödvändiga villkor måste vara uppfyllda för att rättssäkerhet ska kunna råda. För respektive villkor finns det ”typiska defekter” som kan utmana rättssäkerheten.<sup>13</sup>

Det första villkoret Frändberg ställer upp är att det måste finnas klara och adekvata regler. En typisk defekt avseende detta villkor är vaga, mångtydiga eller komplicerade regler. Vaga regler, såsom generalklausuler, är nästan innehållslösa och ger väldigt stort utrymme för rättstillämparen att rättsbilda. Regler med komplicerad utformning kan emellertid bli forcerande genom att vara alltför detaljerade och omfångsrika. Om lagutformningen består av sådana defekter menar Frändberg att rättstillämparen använder sig av andra rättsliga fenomen för att ge någorlunda förutsebara beslut, exempelvis prejudikat och förarbeten. Frändberg menar att användningen av förarbeten vid svensk lagtolkning inte sällan anförs gagna rättssäkerheten. Han ställer sig skeptisk till detta och menar att även förarbeten kräver tolkning. Frändberg menar vidare att förarbetsmaterial är omfattande och även om alla rättstillämpare begränsar sig till samma material vet man inte *om* eller *hur* de kom-

---

<sup>9</sup> Frändberg (2005) s. 283.

<sup>10</sup> Frändberg är professor i allmän rättslära vid Uppsala universitet.

<sup>11</sup> Frändberg (2005) s. 289ff.

<sup>12</sup> Frändberg (1984) s. 64ff.

<sup>13</sup> Frändberg (2005) s. 289.

mer att använda sig av det. Frändberg anser att ett förarbetsuttalande vanligtvis kan användas till fördel för såväl den ena som den andra parten. Därmed drar han slutsatsen att den enda riktigt pålitliga rättssäkerhetsgarantin ligger i lagen. Rättssäkerhetsidealet ställer därmed höga krav på lagstiftningstekniken.<sup>14</sup>

Frändbergs andra villkor innebär att regler måste vara publicerade och lättillgängliga. Typiska defekter avseende det andra villkoret hänför sig typiskt till svårigheter att få tillgång till reglerna. Frändberg menar att tillgängligheten radikalt har förbättrats på senare tid genom datoriseringen.<sup>15</sup>

Det tredje och sista villkoret Frändberg ställer upp är att man måste kunna lita på innehållet i reglerna. Detta innebär alltså krav på att rättstillämpande organ tillämpar reglerna på ett lojalt och korrekt sätt. En defekt avseende det tredje villkoret är att myndigheter inte lyckas upprätthålla rättsordningen trots att kanske både vilja finns och försök görs. Detta skapar enligt Frändberg rättsosäkerhet. En annan defekt avseende det tredje villkoret är att myndigheterna inte tar rättsordningen på allvar och inte följer reglerna på ett konsekvent sätt. Om detta kan ske, med tyst medgivande från lagstiftarens sida, anser Frändberg att rättsordningen endast utgör en fasad. Frändberg trycker på vikten av konformitet mellan rätten och dess tillämpning och anser att en stor diskrepans mellan dessa angriper det rättsligt organiserade samhället. Ytterligare en effekt avseende det tredje villkoret är enligt Frändberg om lagar ändras med kort varsel, då kan skada ”rättslugnet”.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Frändberg (2005) s. 288ff.

<sup>15</sup> Frändberg (2005) s. 292f.

<sup>16</sup> Frändberg (2005) s. 292ff.

## 1.7 Forskningsläge

Det finns omfattande forskning inom migrationsrätten. Viktig doktrin på området är till exempel ”Prövning av migrationsärenden: Bevis 8” av bland andra Christian Diesen och Madelaine Seidlitz. Även ”Utlänningslagen – med kommentarer” av Wikrén och Sandesjö är tongivande. Emellertid rör förvånansvärt lite material snabbförfarandet inom asylprocessen och de uppenbart ogrundade ansökningarna. Det finns ett examensarbete av Nina Norberg från Stockholms universitet VT 2007 med titeln *Uppenbart ogrundade asylansökningar – en definition med komplikationer*.

## 1.8 Disposition

Uppsatsen består av sex kapitel. I nästkommande kapitel, Att söka asyl i Sverige, redogörs för såväl Sveriges internationella åtaganden på området som de asylgrunder Migrationsverket prövar då en asylansökan inkommit. Jag har även valt att lyfta fram två förvaltningsrättsliga principer vilka jag anser är av betydelse för rättstillämpningen på området. Kapitel tre behandlar regleringen av de uppenbart ogrundade ansökningarna och besvarar delvis uppsatsens första frågeställning. Jag redogör för regleringen i 8 kap. 19 § UtL och de konsekvenser som följer av att en ansökan prövas inom ramen för ett snabbförfarande. Jag diskuterar även EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer. I kapitel fyra besvarar jag kvarstående del av den första frågeställningen genom att presentera min rättsfallsstudie i vilken jag utreder tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar hos Migrationsdomstolen i Malmö. I kapitel fem besvarar jag uppsatsens andra frågeställning genom att analysera rättssäkerheten i regleringen och tillämpningen utifrån den rättssäkerhetsdefinition som ställs upp i uppsatsen. Uppsatsen avslutas med en slutsats i kapitel sex.

# 2 Att söka asyl i Sverige

## 2.1 Introduktion

Syftet med uppsatsen är dels att undersöka regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar i 8 kap. 19 § UtlL, dels att undersöka rättssäkerheten i denna reglering och tillämpning. För att göra detta anser jag att en förståelse för svensk asylprocess är relevant. När en person har ansökt om asyl i Sverige har denne rätt att få sina skyddsbehov prövade i en rättssäker process.<sup>17</sup> Vad detta innebär styrs utifrån Sveriges internationella åtaganden på området samt nationell reglering, framförallt genom utlänningslagen men även genom vissa generella förvaltningsregler. I detta avsnitt redogörs därmed för några av Sveriges viktigaste åtaganden enligt den internationella flyktingrätten. Sverige har fler internationella åtaganden än de som behandlas i avsnittet<sup>18</sup>, men jag behandlar inte dessa då jag inte anser dem vara av lika stor relevans för kärnan i uppsatsen. Den internationella flyktingrätten är en särskild del inom regelverket kring mänskliga rättigheter, och utgör basen för såväl den EU-gemensamma som den svenska asylregleringen.<sup>19</sup>

Vidare behandlar avsnittet det prövningsförfarande som sker efter att en asylansökan har lämnats in. I förarbetena till 2005 års utlänningslag betonade regeringen vikten av att noggrant pröva skyddsbehoven innan andra grunder för uppehållstillstånd prövas, exempelvis synnerligen ömmande omständigheter i 5 kap. 6 § UtlL.<sup>20</sup> Detta avsnitt rör asyl och kommer därmed enbart gå in på grunder för uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov. Uppehålls-

---

<sup>17</sup> Seidlitz (2014) s. 63.

<sup>18</sup> Se exempelvis Konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter, Konventionen mot tortyr och Barnkonventionen.

<sup>19</sup> Seidlitz (2014) s. 13.

<sup>20</sup> Prop 2004/05:170 s. 176 f.

tillstånd på andra grunder är emellertid relevant för bedömningen av en uppenbart ogrundad ansökan och behandlas i avsnitt 3.3.2.3. Fokus vid redogörelsen för skyddsbehov ligger på bedömningen huruvida sökanden kan använda sig av sitt hemlands myndighetsskydd. Detta eftersom denna del av bedömningen generellt har stor relevans vid bedömningen av om en ansökan är uppenbart ogrundad enligt 8 kap. 19 § UtlL. Slutligen behandlar avsnittet även två av de förvaltningsrättsliga principer som rättstillämparna har att förhålla sig till.

## 2.2 Internationella grundpelare för svensk migrationsrätt

### 2.2.1 Rätten till asyl

Som tidigare nämnts framgår det av artikel 14 i FN:s deklaration för mänskliga rättigheter att var och en har rätt att söka och åtnjuta asyl från förföljelse. Deklarationen är visserligen till sin natur inte bindande, men som soft law väger den tungt.<sup>21</sup> Delar av deklarationen är internationell sedvanerätt.<sup>22</sup> Den antogs år 1948 och erkänns generellt som grunden för internationell reglering kring mänskliga rättigheter.<sup>23</sup> Vad rätten att söka asyl närmare innebär är dock inte helt självklart. Faktum är att det inte finns någon allmänt vedertagen definition av begreppet asyl, men enligt Wikrén och Sandesjö torde det innebära en politisk fristad från förföljelse.<sup>24</sup> Från 1 kap. 3 § UtlL kan utläsas att begreppet asyl i utlänningslagen avser ett uppehållstillstånd som beviljas en person på grund av att hen är flykting eller alternativt skyddsbehövande. Rätten innebär inte att en sökande har rätt till asyl i det land ansökan lämnats in. I folkrättslig mening innebär rätten till asyl även att en stat

---

<sup>21</sup> Hannum, Hurst, *The UDHCR in National and International law* s. 144-158.

<sup>22</sup> Goodwin-Gill och McAdams (2007) s. 201.

<sup>23</sup> United Nations, *Human Rights Law*.

<sup>24</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 68.



genom att bevilja asyl inte ska anses utföra en ovänlig handling mot flyktingens hemland.<sup>25</sup>

Det finns ingen positiv rättighet att söka asyl inom EU-rätten eller i EKMR. Stater är emellertid skyldiga att undersöka de asylansökningar som inkommer i deras territorium enligt internationell rätt.<sup>26</sup>

### 2.2.2 Flyktingkonventionen och tilläggsprotokoll

Flyktingkonventionen från 1951 och dess tilläggsprotokoll från 1967 har stor tyngd inom den internationella flyktingrätten. Konventionen är en utgångspunkt för såväl EU:s som Sveriges asyrlagstiftning.<sup>27</sup>

Flyktingbegreppet definieras genom artikel 1 och innefattar en person ”som har flytt sitt land på grund av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller politisk uppfattning, och som befinner sig utanför det land, vari han är medborgare och som på grund av tidigare nämnd fruktan inte kan eller vill återvända till det landet”. Beviljande av asyl behandlas varken i konventionen eller tilläggsprotokollet.<sup>28</sup>

Vidare är artikel 33 av stor betydelse för den internationella flyktingrätten, då principen om non-refoulement definieras där. Det är en av asyrlagens hörnstenar och innebär en skyldighet för medlemsstaterna att inte återförvisa någon till ett land där personens liv eller frihet är hotad på grund av ras, religion, nationalitet, sociala gruppering eller politiska åskådning.<sup>29</sup> Genom att principen uttrycks i flyktingkonventionen är den juridiskt bindande för medlemsstaterna. Genom åren har det även förts diskussioner angående non-

---

<sup>25</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 68.

<sup>26</sup> Goodwin-Gill och McAdam (2007) s. 392.

<sup>27</sup> Seidlitz (2014) s.16 samt ingress (3) direktiv 2011/95/EG.

<sup>28</sup> Jfr UNHCR:s handbok s. 15 punkt 25.

<sup>29</sup> Jfr Goodwin-Gill och McAdam (2007) s. 201.

refoulements status i internationell rätt, exempelvis om den utgör en jus cogens eller inte.<sup>30</sup> Principen torde dock vara internationell sedvanerätt.<sup>31</sup>

### 2.2.3 UNHCR

FN:s flyktingkommissariat, UNHCR bildades år 1950 och har sedan dess erbjudit stater råd och vägledning inom asylrättsliga frågor. Organet har även till uppgift att uppmärksamma missförhållanden kring bland annat flyktingars rättigheter och rätten till skydd. Deras handbok om förfarande och kriterier vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning anses som en vägledande tolkning av flyktingkonventionen. I denna handbok uttrycks att UNHCR pläderar för en generös flyktingpolitik i enlighet med andemeningen i FN:s deklaration för mänskliga rättigheter.<sup>32</sup> UNHCR:s exekutivkommitté utfärdar även slutsatser och riktlinjer, vilka kompletterar handboken i vägledning för staters flyktingskapsbedömningar.<sup>33</sup> Flera av dessa riktlinjer har behandlat reglering kring uppenbart ogrundade ansökningar, vilket behandlas närmare i avsnitt 3.2. Migrationsöverdomstolen fastslog i MIG 2006:7 att UNHCR:s handbok och slutsatser är att betrakta som viktiga rättskällor för svensk rätt.

### 2.2.4 EU:s gemensamma asylsystem

EU enades vid ett särskilt möte i Tammerfors år 1999 om att inrätta ett gemensamt europeiskt asylsystem. Detta har utvecklats under åren och idag är svensk migrationsrätt i stort konstruerat och utformat efter EU:s regelverk. Den slutliga rätten för hur en tredjelandsmedborgare får bosätta sig regleras dock framförallt av medlemsstaterna själva, men med hänsyn till gemensamma principer om rätten till asyl.<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Goodwin-Gill och McAdam (2007) s. 220.

<sup>31</sup> Diesen m.fl (2012) s. 105.

<sup>32</sup> UNHCR handbok s. 15, punkt 25.

<sup>33</sup> Seidlitz (2014) s.15ff.

<sup>34</sup> Bernitz & Kjellgren (2018) s. 32.

Den EU-reglering som är mest relevant för denna uppsats är skyddsgrundsdirektivet 2011/95/EG<sup>35</sup>, vilket reglerar vem som ska vara berättigad internationellt skydd. Andra direktiv av betydelse är bland annat det omarbetade asylprocedurdirektivet 2013/32/EU<sup>36</sup> som innehåller regler för hur en asylansökan ska prövas. Även återvändandedirektivet 2008/115/EG<sup>37</sup>, vilket reglerar gemensamma normer för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna, är relevant för uppsatsen.

## 2.3 Prövningsförfarandet vid uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov

### 2.3.1 Asylgrunder i svensk rätt

För att en person ska kunna ansöka om asyl i Sverige måste denne befinna sig i landet. Migrationsverket, som är central utlänningsmyndighet, fungerar som första instans. För att uppfylla kraven på den enskildes rätt till en rätts-säker prövning efter att en asylansökan har lämnats in finns det vissa delar Migrationsverket måste pröva.<sup>38</sup> En asylsökande kan inte avvisas eller utvisas från landet innan ansökan har prövats.<sup>39</sup> Detta innebär bland annat att en muntlig handläggning måste genomföras, enligt 13 kap. 1 § UtL.

---

<sup>35</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet.

<sup>36</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd.

<sup>37</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna.

<sup>38</sup> Seidlitz (2014) s. 50 samt s. 63.

<sup>39</sup> Prop 2009/10:31 s. 177.

Enligt svensk rätt kan man få uppehållstillstånd på grund av skyddsbehov på tre olika grunder; som flykting i 4 kap. 1 § UtL, som alternativt skyddsbehövande i 4 kap. 2 § UtL samt som övrigt skyddsbehövande i 4 kap. 2a § UtL. Under tiden den tillfälliga lagen är ikraft tillämpas enligt 3 § denna lag emellertid inte den sistnämnda grunden för uppehållstillstånd och den berörs därmed inte ytterligare i uppsatsen.

Den svenska flyktingdefinitionen korresponderar med den definition som ställs upp i flyktingkonventionen. En skillnad är emellertid att den svenska definitionen uttryckligen anger kön och sexuell läggning som förföljelsegrunder.<sup>40</sup> 4 kap. 1 § UtL stadgar att en flykting är en utlänning som befinner sig utanför det land utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp. Det finns ingen allmän definition av förföljelse men begreppet har behandlats i såväl UNHCR:s handbok som i skyddsgrundsdirektivet. För att uppnå förföljelse måste de åtgärder som utlänningen riskerar vara av viss intensitet vilket innebär att övergreppen ska vara tillräckligt allvarliga, antingen till sin natur eller för att de har skett vid upprepande tillfällen. Åtgärderna kan också uppnå intensitet genom att vara fråga om väsentliga kränkningar av mänskliga rättigheter.<sup>41</sup> Övergreppen ska även rikta sig mot utlänningens liv eller hälsa eller annars vara av svår beskaffenhet. Riskbedömningen ska göras framåtsyftande.<sup>42</sup>

För att anses vara alternativt skyddsbehövande enligt 4 kap. 2 § UtL ska det röra sig om en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i därför att det finns en grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med

---

<sup>40</sup> Jfr prop. 2005/06:6 s. 36f.

<sup>41</sup> Gemensam ståndpunkt av den 4 mars 1996, artikel 4.

<sup>42</sup> Prop. 2009/10:31 s. 101; UNHCR:s handbok s. 19ff.

döden, eller utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller löpa allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av yttre eller inre väpnad konflikt.

Enligt MIG 2007:12 inbegriper prövning av skyddsskäl två delmoment; för det första ska det prövas om sökandens berättelse i sig är tillräcklig för att kriterierna för skydd ska vara uppfyllda (tillräcklighet), för det andra om sökanden har gjort sin berättelse sannolik genom återropad bevisning eller trovärdighet. Migrationsöverdomstolen uttrycker i målet att bedömningen inte alltid måste göras i denna ordning, och att det ibland kan räcka med att pröva enbart ett moment exempelvis om sökanden enbart har återropat omständigheter som inte kan ligga till grund för skyddsbehov, såsom sociala och ekonomiska skäl. Detta återkommer jag till i avsnitt 3.3.2.2.

### 2.3.2 Godtagbart myndighetsskydd

Enligt UNHCR:s handbok är rätten till internationellt skydd subsidiärt i förhållande till statens egna skydd.<sup>43</sup> Om en person ansöker om asyl och gör sannolikt att det finns en risk för skyddsgrundande behandling från enskilda aktörer enligt 4 kap. 1 eller 2 §§ UtIL ska Migrationsverket därmed pröva om det finns ett godtagbart myndighetsskydd i hemlandet.<sup>44</sup> Om det anses att det finns ett godtagbart myndighetsskydd i hemlandet och sökande inte gör sannolikt att hen inte kan få tillgång till skyddet av individuella skäl, uppfylls inte rekvisiten för flyktingskap i 4 kap. 1 § UtIL eller alternativt skyddsbehövande i 4 kap. 2 § UtIL.

---

<sup>43</sup> UNHCR:s handbok s. 30ff punkt 90, 100.

<sup>44</sup> SR 17/2017 s. 1ff.

Bedömningen om myndighetsskydd görs utifrån landinformation om bland annat lagstiftning, rättsväsende och myndighetsstrukturer i det aktuella landet. Migrationsverket och migrationsdomstolarna ska använda sig av relevant, aktuell och tillförlitlig landinformation. Innan ett avgörande ska de även kommunicera den information som ligger till grund för ett beslut med berörda parter.<sup>45</sup> I förarbeten till 2005 års utlänningslag förespråkades större öppenhet och tillgänglighet för myndighetens hanterande av landinformation, för att på så sätt öka förståelsen för Migrationsverkets beslut.<sup>46</sup> Detta har lett till att landinformationen, vilken kommer från Lifos (center för landinformation- och omvärldsanalys), idag finns tillgänglig via internet.<sup>47</sup>

Migrationsverket menar att det finns förhållandevis begränsad vägledning och praxis kring vad som utgör ett godtagbart myndighetsskydd.<sup>48</sup> I följande rättskällor finns emellertid vägledning hur begreppet bör tolkas. Enligt artikel 7(2) i skyddsgrundsdirektivet kan de aktörer som ger skydd mot förföljelse vara antingen staten själv eller annan aktör som kontrollerar staten eller betydande del av statens territorium. Detta skulle exempelvis kunna röra sig om en internationell organisation såsom FN eller Nato.<sup>49</sup> Enligt artikel 7(2) ska skyddet vara verksamt och inte av tillfällig natur. Skydd anses normalt ges när aktörerna vidtar ”rimliga åtgärder för att förhindra att en person förföljs eller lider allvarlig skada, genom att bland annat ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffningar av handlingar som innebär förföljelse eller allvarlig skada, och att sökanden har tillgång till detta skydd”.<sup>50</sup> Migrationsverket uttrycker det i sitt rättsliga ställningstagande som att ett myndighetsskydd ska anses vara godtagbart då det finns ”en juridisk process som med nödvändiga rättssäkerhetsgarantier medger att

---

<sup>45</sup> SR 17/2017 s. 5; MIG 2006:7.

<sup>46</sup> Prop 2004/05:170 s. 156f.

<sup>47</sup> Se Lifos Migrationsverket.

<sup>48</sup> SR 17/2017 s. 3.

<sup>49</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 197.

<sup>50</sup> Se artikel 7(2) direktiv 2011/95/EG.

en polisanmälan om brott kan leda fram till en fällande dom”.<sup>51</sup> Här är ordvalet *kan* av betydelse. Det innebär alltså inte att alla anmälningar om brott *ska* leda till en fällande dom. Enligt Migrationsverket kan det även finnas ett godtagbart myndighetsskydd i vissa stater trots brister i civila eller rättsliga institutioner. Generellt utgår man då från landets vilja och förmåga att utreda brott eller tillhandahålla skydd mot vissa grupper.<sup>52</sup>

Enligt UNHCR:s handbok kan en person vara ur stånd att begagna sig av sitt hemlands skydd på grund av omständigheter denne själv inte kan råda över, såsom krigstillstånd eller inbördeskrig. Men även i ett land utan dessa tillstånd kan en sökande vägras medborgarskapslandets skydd. Vad som utgör en sådan vägran av skydd ska avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.<sup>53</sup>

Bevisbördan för att det inte finns ett myndighetsskydd eller att detta skydd inte har verkan i det individuella fallet ligger initialt på sökanden.<sup>54</sup> UNHCR anger i sina riktlinjer angående internflyktalternativ att den internationella flyktingrätten inte kräver att en sökande har uttömt alla möjligheter till skydd i hemlandet innan hen lämnar landet för att söka asyl.<sup>55</sup> Migrationsverket menar att denna uppfattning är korrekt men att en sökande som kommer från en stat där det finns ett godtagbart myndighetsskydd kan ha svårt att göra sannolikt att staten inte vill skydda honom/henne om hen inte har försökt få skydd från myndigheterna.

---

<sup>51</sup> SR 17/2017 s. 3.

<sup>52</sup> SR 17/2017 s. 5.

<sup>53</sup> UNHCR:s handbok s. 31f punkt 98-100.

<sup>54</sup> SR 17/2017 s. 3ff.

<sup>55</sup> UNHCR, Guidelines on international protection (2003) s. 2 punkt 1.4.

## 2.4 Förvaltningsrättsliga principer

### 2.4.1 Utredningsansvar

Migrationsverket och migrationsdomstolarna omfattas av ett utredningsansvar. Det saknas uttryckligt lagstöd för denna officialprincip hos förvaltningsmyndigheter men den gäller som en allmän förvaltningsrättslig grund-sats.<sup>56</sup> Om den nya förvaltningslagen träder ikraft som planerat den 1 juli 2018 kommer även ett utredningsansvar lagstadgas genom 23 § i denna lag. Regeringen motiverar bestämmelsen med såväl rättssystematiska som sakliga skäl.<sup>57</sup> Förvaltningsdomstolarnas utredningsansvar regleras i 8 § FPL och stadgar att rätten ska se till att ett mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Målets beskaffenhet är centralt och innefattar bland annat målets materiella karaktär men även partsförhållandena.<sup>58</sup> Domstolen ska enligt 8 § andra stycket FPL verka för att parterna avhjälper otydligheter och ofullständigheter i sina framställningar genom frågor och påpekanden. Det är däremot inte helt klart (och mycket omdiskuterat inom processrätten) i vilken omfattning domstolen ska bedriva materiell processledning eller vidta utredningsåtgärder.<sup>59</sup>

Generellt är utredningsansvaret lägre i de fall en sökande vill utverka en förmån än när det handlar om att pröva ett skyddsintresse. Att ansöka om asyl anses som att ansöka om en förmån, men på grund av asylsökandes särskilt utsatta situation och konsekvensen att ett beslut kan vara mycket betungande för den enskilde anses skyddsintresset vara starkt. I asylärenden har myndigheten därmed ett stort utredningsansvar.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Prop 2004/05:170 s. 154f.

<sup>57</sup> Prop 2016/17:180 s. 11 samt s. 148.

<sup>58</sup> Se Von Essen, Ulrik: Förvaltningsprocesslagen, kommentaren till 8 § under rubriken Målets beskaffenhet.

<sup>59</sup> Se Von Essen, Ulrik: Förvaltningsprocesslagen, kommentaren till 8 § under rubriken Allmänt.

<sup>60</sup> Seidlitzs (2014) s. 45.



I MIG 2006:7 konstaterar Migrationsöverdomstolen att grundprincipen om utredningsansvar gäller även vid snabbförfarande. I MIG 2014:22 uttalade sig överdomstolen även om Migrationsverkets och migrationsdomstolarnas utredningsansvar och principer vad gäller bevisning vid uppenbart ogrundade ansökningar. Migrationsöverdomstolen ansåg i målet att varken Migrationsverket eller Migrationsdomstolen i detta fall hade fullgjort sin utredningsskyldighet eftersom de inte ifrågasatt och tillräckligt utrett vissa av sökandens inlämnade handlingar.

## 2.4.2 Handläggning

Enligt 7 § FL ska ärenden där en enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. I förslaget till den nya förvaltningslagen föreslås lydelsen istället vara att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts.<sup>61</sup> Reglering angående migrationsdomstolarnas handläggning saknas i FPL.<sup>62</sup> Enligt 16 kap. 4 § UtIL framgår emellertid att mål som rör avvisning och utvisning ska handläggas skyndsamt. Detta innebär att dessa typer av mål ska handläggas som s.k. förtursmål i domstolen.<sup>63</sup>

Regeringen har flertalet gånger uttalat att det finns starka skäl för att ha korta väntetider i asylärenden. Långa väntetider kan medföra psykiskt lidande för den sökande och förväntningar om positiva beslut som byggts upp under lång tid kan leda till större psykiska påfrestningar vid ett eventuellt avslag. Långa väntetider bör även undvikas då de är dyra för samhället.<sup>64</sup> Även JO har uttalat sig om vikten av att ärenden avgörs inom rimlig tid. JO anser att

---

<sup>61</sup> Prop 2016/17:180 s. 8.

<sup>62</sup> Diesen m.fl (2012) s. 98.

<sup>63</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 740f.

<sup>64</sup> Prop 2004/05:170 s. 106.

detta inte kan understrykas nog när det gäller ärenden som har stor inverkan på enskildas liv, vilket asylärenden måste anses ha.<sup>65</sup>

Den andra halvan av år 2015 mottog Migrationsverket ett väldigt stort antal asylansökningar och de har därför haft stora problem med att hålla korta handläggningstider under de senaste åren. År 2016 var den genomsnittliga vistelsetiden i mottagningssystemet för personer vars ansökningar hanterades inom ramen för normalförfarandet 500 dagar. Den genomsnittliga handläggningstiden för uppenbart ogrundade ärenden samma år var totalt 31 dagar.<sup>66</sup> Handläggningstiden för uppenbart ogrundade ärenden har sjunkit de senaste åren. Regeringen anför att anledningen till detta är att Migrationsverket i ett tidigt skede sorterar ut dessa ärenden och prioriterar dem i såväl utrednings- som beslutshänseende.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> JO-beslut 7403-2016 (2018-01-22).

<sup>66</sup> Migrationsverket, *Årsredovisning 2016 Migrationsverket* s. 26ff.

<sup>67</sup> Prop. 2016/17:1 s. 17.

# 3 Regleringen av uppenbart ogrundade ansökningar

## 3.1 Introduktion

Detta kapitel redogör för gällande rätt och besvarar delvis uppsatsens första frågeställning, nämligen hur uppenbart ogrundade ansökningar regleras i 8 kap. 19 § UtlL. Kapitlet inleds med en bakgrund till regleringen, vilken till stor del innefattar det internationella samfundets syn på uppenbart ogrundade ansökningar. Vidare redogör jag för de krav som ställs upp i dagens reglering. För att en ansökan ska anses vara uppenbart ogrundad enligt 8 kap. 19 § UtlL ska det vara uppenbart att det inte finns grund för asyl. Det ska även vara uppenbart att det inte finns grund för uppehållstillstånd på annan grund, vilket innefattar exempelvis anknytning och synnerligen ömmande omständigheter.<sup>68</sup> I kapitlet redogör jag även för några av de mest signifikanta konsekvenser ett snabbförfarande kan medföra. Konsekvenserna ter sig något olika i sin form, avvisning med omedelbar verkställighet är en rättsföljd av att en ansökan konstaterats uppenbart ogrundad medan exempelvis (avsaknaden av) rätten till offentligt biträde är en konsekvens av att en ansökan hanteras inom snabbförfarandet. Slutligen innehåller kapitlet en redogörelse för EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer

## 3.2 Bakgrund till regleringen

År 1983 kom UNHCR:s exekutivkommitté med en rekommendation angående uppenbart ogrundade ansökningar och hur dessa skulle kunna ligga till grund för en mer summarisk prövning. Till uppenbart ogrundat skulle ansökningar som var bedrägliga ("clearly fraudulent") kunna komma på fråga,

---

<sup>68</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 488.

men även ansökningar som helt och hållet saknade anknytning till asylrätten. Exekutivkommittén framhöll dock vikten av att den sökande skulle ges möjlighet till personlig intervju med en handläggare med kompetens att bedöma flyktingstatus. Vidare framhöll kommittén även vikten av rätten till överprövning även vid de fall då en ansökan ansågs vara uppenbart ogrundad.<sup>69</sup> I ett nytt uttalande från 1992 vidhöll UNHCR sin åsikt om uppenbart ogrundade ansökningar som grund för mer summariska prövningar.<sup>70</sup> UNHCR uttalade under år 2001 att det fanns behov av en mer gemensam förståelse för vilka ansökningar som kan bli föremål för ett snabbförfarande. I samband med detta framförde organet ståndpunkter kring specifika situationer. Om en sökande medvetet har förstört sina identitetshandlingar eller på annat sätt inte samarbetar med myndigheterna kan detta komma att påverka den sökandes trovärdighet vilket kan leda till prövning inom snabbförfarande. För de fall då en sökande enbart saknar resehandlingar eller andra viktiga dokument ansåg UNHCR emellertid att ett snabbförfarande inte borde bli aktuellt.<sup>71</sup>

Genom 1989 års utlänningslag infördes möjligheten för Migrationsverket (då: Invandrarverket) att avvisa en person med omedelbar verkställighet. Dessförinnan hade Polismyndigheten beslutanderätt om direktavvisning av asylsökande då de ansåg påståendet om asylskäl vara uppenbart oriktigt. I propositionen till 1989 års utlänningslag anfördes att det fanns ett behov av reglering kring avvisning med omedelbar verkställighet, då det inte ansågs rimligt att personer som uppenbart saknade skäl för asyl skulle kunna stanna kvar i landet i avvaktan på att ett avvisningsbeslut vann laga kraft. Mot bakgrund av begränsade resurser för flyktinginvandringen ansågs det felaktigt att en person som kanske lämnade falska uppgifter om sina asylskäl till sist

---

<sup>69</sup> UNHCR, *The problem of manifestly unfounded or abusive applications for refugee status or asylum* (1983).

<sup>70</sup> UNHCR, *UNHCR's Position on Manifestly Unfounded Applications for Asylum*, (1992) s. 397.

<sup>71</sup> UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes* (2001) s. 6ff.

skulle få stanna i Sverige på grund av den anknytning hen skapat under beslutstiden.<sup>72</sup> Regeringen höll samma inställning inför 2005 års utlänningslag och bestämmelsen överfördes utan större ändringar.<sup>73</sup>

Frågan om uppenbart ogrundade ansökningar behandlades för första gången inom EU-rätten i asylprocedurdirektiv 2005/85/EG. I artikel 23.4 a-o stadgades att medlemsländerna utifrån 15 olika kriterier får föreskriva att ett prövningsförfarande ska prioriteras eller påskyndas. Regeringen anförde i sin genomförandeproposition att dessa typer av förfaranden ofta syftar till att skapa en signaleffekt för att på förhand minska antalet sökande. I direktivet anges ingen rättsföljd av att en ansökan anses ogrundad.<sup>74</sup> Av artikel 28.2 asylprocedurdirektivet framgick att medlemsstaterna genom nationell lagstiftning fick definiera en uppenbart ogrundad ansökan utifrån omständigheterna i artikel 23.4, vilket alltså Sverige har gjort. Först i 8 kap. 6 § och sedan i 8 kap. 19 § har utlänningslagen reglerat att avvisning med omedelbar verkställighet kan förordnas om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte beviljas på någon annan grund. Samma möjlighet till nationell definition uppställs idag genom artikel 32.2 i det omarbetade asylprocedurdirektivet.

### 3.3 Krav på när en ansökan är uppenbart ogrundad

#### 3.3.1 Utformning av paragrafen

Den 1 januari 2017, i samband med genomförandet av det omarbetade asylprocedurdirektivet i Sverige, ändrades lydelsen i 8 kap. 19 § UtL. Förändringarna bestod bland annat i att ytterligare precisera en uppenbart ogrundad ansökan. Numera kan en ansökan anses vara uppenbart ogrundad om; de

---

<sup>72</sup> Prop 1988/89:86 s. 122ff.

<sup>73</sup> Prop 2004/05:170 s. 214f.

<sup>74</sup> Prop 2009/10:31 s. 207.

uppgifter som utlänningen åberopar *saknar betydelse för prövningen av ansökan* eller *saknar tillförlitlighet* och det därmed är *uppenbart att det inte finns grund för asyl* och det är *uppenbart att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund*. Enligt tidigare lydelse fick Migrationsverket besluta om avvisning med omedelbar verkställighet om det var uppenbart att det inte fanns grund för asyl och att uppehållstillstånd inte heller ska beviljas på någon annan grund. Genom att precisera att de uppgifter som utlänningen åberopar ska sakna betydelse för prövningen av ansökan eller sakna tillförlitlighet stänger man för ytterligare alternativ. Preciseringarna är utkristalliserade från det omarbetade asylprocedurdirektivet, artikel 31.8 a samt e. Artikel 31.8 rymmer fler situationer då en ansökan kan vara uppenbart ogrundad än de två ovanstående, men regeringen ansåg att det inte var lämpligt att föra in hela direktivslydelsen i utlänningslagen eftersom de olika kumulativa och alternativa rekvisiten riskerar att skapa otydlighet. Propositionen för genomförandet av det omarbetade asylprocedurdirektivet behandlar därmed endast de två situationer som berör svensk rätt.<sup>75</sup>

Bedömningen för att en ansökan ska konstateras vara uppenbart ogrundad i 8 kap. 19 § UtL innehåller flera steg. Först måste skyddsskälerna i sig bedömas. Om dessa avslås eller avvisas kan en andra bedömning göras; om ansökan har varit uppenbart ogrundad och att det därmed föreligger skäl att förordna om avvisning med omedelbar verkställighet. I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående avvisning med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § UtL ställs tre krav för att en ansökan ska kunna anses vara uppenbart ogrundad; en individuell bedömning i ärendet måste ha gjorts, det måste stå klart att personen inte riskerar förföljelse eller annan skyddsgrundande behandling samt att en prövning gjorts av huruvida den sökandes hemland erhåller ett godtagbart myndighetsskydd.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Prop 2016/17:17 s. 69ff.

<sup>76</sup> SR 16/2017; MIG 2006:7; MIG 2010:22.

### 3.3.2 Uppenbarhetsrequisitet

#### 3.3.2.1 Allmänt

I Migrationsverkets rättsliga ställningstagande angående avvisning med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § UtlL, menar rättschefen att kärnan i paragrafen ligger i begreppet ”uppenbart”.<sup>77</sup> I propositionen för genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet framhåller regeringen att äldre förarbeten fortfarande är av betydelse för bedömningen av 8 kap. 19 § UtlL.<sup>78</sup> I specialmotiveringen till paragrafen i förarbetena till 1989 års utlänningslag framförde föredraganden följande:

Förordnande om omedelbar verkställighet får meddelas endast när det är uppenbart att grund för asyl inte föreligger. När sökanden åberopar asylskäl – eller om det annars finns anledning att pröva om asyl bör ges – måste det därför vara helt klart att utläningen inte genom att avlägsnas från Sverige kan komma att bli utsatt för förföljelse, trakasserier eller tvingas delta i krig. Vid avgörandet kan vägledning hämtas från tidigare praxis men en bedömning måste alltid göras av omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan sålunda aldrig anses uppenbart att en asylsökande ska avslås enbart på den grunden att den asylsökande tillhör en nationalitet eller religion, för vilkas medlemmar asyl normalt inte brukar medges [...] Endast om det är uppenbart att så inte är fallet kan beslut om omedelbar verkställighet meddelas [...] Utlänningens intressen måste få väga över; uppenbarhetsrequisitet kan inte anses uppfyllt om det råder någon tvekan om antingen huruvida utlänningens uppgifter kan medföra rätt till asyl eller huruvida uppgifterna är trovärdiga.<sup>79</sup>

Delar av ovanstående citat har även bekräftats genom praxis. I MIG 2006:7 framhäver Migrationsöverdomstolen att bedömningen vid en uppenbart ogrundad ansökan måste vara helt klar och inte nås först efter ingående bedömningar. Domstolen lyfter även att bedömningen inte får vara alltför

---

<sup>77</sup> SR 16/2017 s. 1.

<sup>78</sup> Prop 2016/17:17 s. 70.

<sup>79</sup> Prop 1988/89:86 s. 198.

schablonartad och att utlänningens intresse måste få väga över vid tveksamhet. Prejudikatet är viktigt vad gäller bland annat utredningsansvar och objektivt faktaunderlag.<sup>80</sup>

Regeringen anser att utrymmet för att en ansökan om asyl ska anses vara uppenbart ogrundad är mycket begränsad. Regeringen kommer emellertid fram till att svensk reglering ligger i linje med det omarbetade asylprocedurdirektivet i delarna angående uppenbart ogrundade asylansökningar.<sup>81</sup>

### 3.3.2.2 Uppenbart att det inte finns grund för asyl

#### *Uppgifter saknar betydelse för prövningen*

Att uppgifter saknar betydelse för prövningen av ansökan är något mer preciserat i artikel 31.8 a i det omarbetade asylprocedurdirektivet, och en ansökan anses uppenbart ogrundad om ”sökanden vid inlämnandet av sin ansökan och framläggandet av de faktiska omständigheterna endast tagit med uppgifter som saknar betydelse för prövningen av hans eller hennes rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv 2011/95/EU (skyddsgrundsdirektivet)”. I promemorian föreslogs lydelsen vara att en ”asylansökan kan anses uppenbart ogrundad om de skäl som utlänningen åberopar är otillräckliga”.<sup>82</sup> Denna formulering ifrågasattes emellertid av flera remissinstanser, eftersom otillräckliga uppgifter var en grund för uppenbart ogrundade ansökningar i det ursprungliga asylprocedurdirektivet år 2005 men togs bort i den omarbetade versionen år 2013. Såväl Förvaltningsrätten i Göteborg som Malmö menade att en svensk definition bör vara närmare lydelsen i det nu gällande direktivet, vilket alltså fick gehör.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Diesen m.fl (2012) s. 173.

<sup>81</sup> Prop 2016/17:17 s. 70f.

<sup>82</sup> DS 2015:37 s. 112.

<sup>83</sup> Prop 2016/17:17 s. 68ff.



Enligt Migrationsverket anses ett exempel på uppgifter som saknar betydelse för prövningen vara om den sökande endast åberopar skäl som inte är hänförliga till skyddsbehov, såsom ekonomiska eller sociala skäl. Ansökningar av dessa slag bör avvisas med omedelbar verkställighet oavsett sökandes nationalitet, givet att de skäl som åberopats i det enskilda fallet inte utgör skyddsskäl.<sup>84</sup>

Ett annat exempel på uppgifter som saknar betydelse för prövningen är då den sökande kommer från ett land där landinformationen utvisar ett godtagbart myndighetsskydd, vilket redogjorts för i avsnitt 2.3.2. Sökande kan som tidigare nämnts påverka prövningen av skyddsbehov även om det generellt anses finnas ett godtagbart myndighetsskydd i hemlandet, genom att åberopa individuella omständigheter.<sup>85</sup> Migrationsverket menar att även om Sverige inte har upprättat en nationell lista över säkra länder, kan asylprocedurdirektivets regler finnas i åtanke vid prövning av myndighetsskydd. I stater som uppnår kraven på säkert ursprungsland enligt asylprocedurdirektivet kan det i normalfallet antas existera ett godtagbart myndighetsskydd.<sup>86</sup>

#### *Uppgifter saknar tillförlitlighet*

Att uppgifter saknar tillförlitlighet innebär enligt direktivet att ”sökanden har lämnat uppenbart inkonsekventa och motsägelsefulla, klart falska eller uppenbart osannolika uppgifter som motsäger tillräckligt kontrollerad information om ursprungslandet på ett sätt som gör att hans eller hennes påstående om rätt till internationellt skydd enligt direktiv 2011/95/EU uppenbart är föga övertygande”. I promemorian användes begreppet trovärdighet istället för tillförlitlighet. Efter att flera remissinstanser, däribland Kammarrätten i Stockholm och Förvaltningsrätten i Malmö, påpekat att begreppet

---

<sup>84</sup> SR 16/2017 s. 3.

<sup>85</sup> SR 16/2017 s. 3.

<sup>86</sup> SR 17/2017 s. 5.

trovärdighet på senare tid ersatts av tillförlitlighet i migrationsrättsliga sammanhang, ändrades begreppet.<sup>87</sup>

I förarbetena till 1989 års utlänningslag anförde föredraganden att det måste stå klart att utlänningsens uppgifter är osanna i alla väsentliga delar och att ”så snart mer ingående överväganden behöver göras om tilltron till sådana uppgifter som är asylgrundande är det emellertid uteslutet att förordna att avvisningsbeslutet får verkställas direkt.”<sup>88</sup>

3.3.2.3 Uppenbart att uppehållstillstånd inte ska beviljas på annan grund

#### *Synnerligen ömmande omständigheter*

Om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund, får tillstånd beviljas om det vid en samlad bedömning finns synnerligen ömmande omständigheter enligt 5 kap. 6 § UtlL. Vid bedömningen ska utlänningsens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situationen i hemlandet särskilt beaktas. För barn gäller särskilt ömmande omständigheter enligt andra stycket.

Möjligheten till uppehållstillstånd enligt denna paragraf har emellertid minskat genom den tillfälliga lagen. Syftet med tillfälliga lagen är att, under en begränsad tid, minska möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige och att anpassa det svenska regelverket till miniminivå enligt EU-rätt och internationella konventioner.<sup>89</sup> Begränsningen av möjligheterna till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § UtlL innebär att utrymmet för att besluta om avvisning med omedelbar verkställighet har ökat.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Se DS 2015:37 s. 112; prop 2016/17:17 s. 68f.

<sup>88</sup> Prop 1988/89:86 s. 198.

<sup>89</sup> Prop 2015/16:174 s. 1f.

<sup>90</sup> SR 16/2017 s. 5.

Enligt 11 § tillfälliga lagen får uppehållstillstånd enligt 5 kap. 6 § UtL endast beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen. Vid denna bedömning måste relevanta internationella och nationella domstolars tolkningar, såsom Europadomstolen och konventionskommittéer, beaktas.<sup>91</sup> Migrationsöverdomstolen har bland annat uttalat sig om artikel 8 i EKMR om rätten för privat- och familjeliv, i samband med anpassning till Sverige.<sup>92</sup> Även artikel 3 om omänsklig och förnedrande behandling har tagits upp av överdomstolen och kan vara av relevans för bedömningen i de fall en sökande lider av en sjukdom. Migrationsöverdomstolen hänvisar till Europadomstolens praxis om att avlägsnande av en person som lider av en livshotande sjukdom i exceptionella fall kan anses utgöra en kränkning av artikel 3 EKMR.<sup>93</sup>

Redan innan den tillfälliga lagen trädde ikraft hade 5 kap. 6 § UtL ett snävt tillämpningsområde och var av undantagskaraktär.<sup>94</sup> I de fall en sökande åberopar hälsotillstånd som huvudsaklig grund för sin ansökan, torde det enligt Migrationsverket enbart vara vid ett mycket allvarligt hälsotillstånd som avvisning med omedelbar verkställighet inte kan komma på fråga.<sup>95</sup>

Som tidigare nämnts i avsnitt 2.1 anser regeringen att det är viktigt att särskilja prövningen av skyddsbehov och prövningen mellan andra tillståndsgrunder. Detta har även fastslagits i praxis genom bland annat MIG 2007:33. Regeringen menar emellertid att det saknas en klar skiljelinje mellan skyddsbehov och uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter och att dessa grunder till viss del går in i varandra.<sup>96</sup>

---

<sup>91</sup> Prop 2015/16:174 s. 52.

<sup>92</sup> Se ex. MIG 2012:13; MIG 2015:4.

<sup>93</sup> Se MIG 2015:9.

<sup>94</sup> Prop 2004/05:170 s. 280ff.

<sup>95</sup> SR 16/2017 s. 5.

<sup>96</sup> Prop 2004/05:170 s. 176 f.

## *Anknytning*

I 5 kap. 3 och 3 a §§ UtIL regleras möjligheten till uppehållstillstånd i Sverige på grund av anknytning. Möjligheten till anhöriginvandring har emellertid begränsats genom den tillfälliga lagen, bland annat genom 7 § vilken ställer högre krav på vem som kan utgöra en referensperson i Sverige.

När det gäller anknytningsansökningar är emellertid tidpunkten för ansökan avgörande. Svensk migrationsrätt är utformad efter grundprincipen om reglerad invandring, vilken generellt betyder att en prövning om uppehållstillstånd ska ske före inresa i landet. Den har funnits på större plan inom migrationsområdet, exempelvis vid ansökan om arbetstillstånd, sedan 1980-talet då regeringen önskade bättre kontroll över invandringen till Sverige.<sup>97</sup> Enligt 5 kap. 18 § första stycket UtIL ska en ansökan vara gjord före inresa till Sverige och får inte beviljas efter inresan. Det finns emellertid några undantag i andra stycket, bland annat då man söker på grund av skyddsbehov eller vid vissa anknytningsärenden. Enligt 5 kap. 18 § andra stycket 5 UtIL kan ansökan beviljas om en sökande har en stark anknytning till en person som är bosatt i Sverige och det inte skäligen kan krävas att den sökande reser till ett annat land för att ge in ansökan där. Undantagen ska dock begränsas i så stor utsträckning som möjligt, för att ge principen om reglerad invandring önskad effekt.<sup>98</sup> När en person som redan befinner sig i Sverige ansöker om anknytning prövar alltså Migrationsverket och domstolarna om det utöver en anknytning finns skäl att göra undantag enligt 5 kap. 18 § andra stycket 5 UtIL.

---

<sup>97</sup> Prop 1979/80:96 s. 29; se även 5 kap. 18 § UtIL.

<sup>98</sup> Prop 1979/80:96 s. 35.

## 3.4 Konsekvenser av att en ansökan hanteras inom snabbförfarande

### 3.4.1 Avvisning med omedelbar verkställighet

När en person söker asyl i Sverige ska Migrationsverket pröva frågan om avvisning, enligt 8 kap. 17 § första stycket 1 UtlL. En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en sådan får avvisas enligt grunder som ställs upp i 8 kap. 2 § UtlL, vilka innefattar exempelvis följande situationer: om en person saknar pass, om personen saknar visering, uppehållstillstånd, eller liknande tillstånd samt om en person har visering men inte har för avsikt att lämna Sverige efter att viseringstiden har löpt ut.

Huvudregeln vad gäller avlägsnandebeslut efter att ha ansökt om asyl är enligt 12 kap. 8 a § första stycket UtlL att ett beslut om avvisning eller utvisning inte ska verkställas förrän beslutet har vunnit laga kraft. Detta innebär att personer vars ansökningar hanteras inom ramen för normalförfarandet generellt är kvar under en längre period i Sverige om de överklagar Migrationsverkets beslut. Dessa personer beviljas generellt även undantag från skyldigheten att ha arbetstillstånd enligt 5 kap. 4 § UtIF, och kan arbeta under tiden för sin asylprocess. Rättsföljden av att en ansökan är uppenbart ogrundad är emellertid att sökanden inte har rätt att stanna kvar i medlemsstaten under tiden ett överklagande prövas.<sup>99</sup> Den sökande kan fortfarande överklaga sitt beslut efter att en avvisning till hemlandet har verkställts, men det är få personer som gör detta.<sup>100</sup> Av 12 kap. 8 a § andra stycket kan utläsas att om Migrationsverket har fattat beslut om omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § UtlL får ett avvisningsbeslut verkställas när ansökan om uppehållstillstånd har avslagits eller avvisats. Det finns ingen uppsatt tidsgräns inom EU-rätten för ärendehantering inom snabbförfarandet. Enligt artikel

---

<sup>99</sup> Jfr prop 2016/17:17 s. 69; artikel 46.6a direktivet 2013/32/EU.

<sup>100</sup> Prop 2004/05:170 s. 113.

31.9 asylprocedurdirektivet ska medlemsstaterna ha ”skäliga” tidsgränser för förstainstanser att fatta beslut.<sup>101</sup> I svensk rätt får ett beslut om avvisning i första instans inte fattas senare än tre månader efter det att den första ansökan om uppehållstillstånd gjorts efter ankomsten till Sverige, enligt 8 kap. 5 § UtlL. Efter tre månader fattas avlägsnandebeslut istället genom utvisning. Tidsgränsen gäller emellertid enbart för första instans och utgör därmed inget hinder för en domstol att fastställa ett avvisningsbeslut som fattats av annan första instans, såsom Migrationsverket.<sup>102</sup> Eftersom 8 kap. 19 § UtlL endast omfattar avvisning kan paragrafen inte tillämpas om avlägsnandebeslut sker genom utvisning. Personer som har fått ett beslut enligt 8 kap. 19 § UtlL är inte undantagna skyldigheten att inneha arbetstillstånd för att arbeta under sin asylprocess, enligt 5 kap. 4 § första stycket 3 UtlF.

I samband med genomförandet av det omarbetade asylprocedurdirektivet ändrades ordningen för inhibitionsbeslut. Tidigare prövades frågan om inhibition av Migrationsverket när en överklagan inkom. Numera ska emellertid den migrationsdomstol som är ansvarig för överklagandet om avvisning även ex officio pröva om verkställigheten ska inhiberas, enligt 12 kap. 8 a § andra stycket UtlL. Verkställigheten kan inte ske före denna prövning har gjorts. Denna prövning ska migrationsdomstolarna göra skyndsamt.<sup>103</sup>

### 3.4.2 Återreseförbud

Vid de fall en avvisning eller utvisning sker inom normalförfarandet tilldelas sökande generellt en tidsfrist för frivillig avresa enligt 8 kap. 21 § UtlL. Tidsfristen innefattar normalt två veckor vid avvisning och fyra veckor vid utvisning, efter det att beslutet eller domen vunnit laga kraft. Detta innebär att en person som får avslag på sin ansökan i första instans generellt får uppehålla sig i Sverige en längre tid innan utresa.

---

<sup>101</sup> Jfr Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 4.

<sup>102</sup> Fridström Ingela, Utlänningslagen (Karnov), kommentaren 312 till 8 kap. 5 §.

<sup>103</sup> Prop 2016/17:17 s. 93.

Enligt 8 kap. 23 § UtL ska Migrationsverkets beslut om avvisning eller utvisning förenas med återreseförbud i de fall det inte finns förutsättningar för att meddela en tidsfrist för frivillig hemresa enligt 8 kap. 21 § UtL. Detta återfinns även som en tvingande regel i artikel 11.1 i återvändandedirektivet.<sup>104</sup> Enligt återvändandedirektivets första artikel är syftet med regleringen att införa gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna. Sverige har reglerat återreseförbud sedan länge, men innebörden av ett sådant förbud ändrades genom inträdet i Schengensamarbetet. I lagstiftningsärendet framhöll regeringen att alltför generella regler angående återreseförbud bör undvikas eftersom ett återreseförbud inte bara gäller Sverige utan ett förbud att resa in i samtliga Schengenstater.<sup>105</sup> Av 8 kap. 23 § UtL följer att återreseförbud inte ska ges om särskilda skäl hänförliga till utlänningens personliga förhållanden talar mot att ett förbud meddelas. Exempel på särskilda skäl kan vara om sökande genom ett återreseförbud inte kan träffa sina barn eller andra anhöriga bosatta i Sverige eller en annan Schengenstat.<sup>106</sup>

I praxis har återreseförbudets längd generellt bestämts till två år.<sup>107</sup> Enligt MIG 2008:31 ska dock förbudets varaktighet bestämmas genom en allsidig bedömning av vad som ligger utlänningen till last och det måste stå i proportion till de individuella rättsverkningar som följer för individen.

En person som har meddelats återreseförbud kan enligt 8 kap. 25 § UtL ges särskilt tillstånd att göra ett kort besök i landet om besöket gäller synnerligen viktiga angelägenheter. Detta kan exempelvis röra sig om några dagars till-

---

<sup>104</sup> Observera att direktivet använder sig av begreppet inreseförbud, vilket i svensk rätt motsvaras av återreseförbud, jfr prop 2011/12:60 s. 47.

<sup>105</sup> Prop 2011/12:60 s. 48.

<sup>106</sup> Prop 2011/12:60 s. 90.

<sup>107</sup> Se UN 65-93, UN405-01, UN 406-01, jfr Wikrén och Sandesjö (2017) s. 500.

stånd för besök hos en allvarligt sjuk anhörig eller att gå på en anhörigs begravning.<sup>108</sup> Enligt 8 kap. 26 § UtIL kan ett beslut om återreseförbud helt eller delvis upphävas om det finns särskilda skäl för att förbudet inte längre ska gälla. Migrationsöverdomstolen har genom MIG 2017:16 uttalat att intresset av att ett återreseförbud upprätthålls ska vägas mot utlänningens intresse av att resa in i Sverige. De omständigheter som medfört att ett återreseförbud har meddelats ska vägas in vid bedömningen, exempelvis om återreseförbud har meddelats på grund av att verket har fattat beslut om avvísning med omedelbar verkställighet och inte på grund av personens agerande. Om det är en domstol som har beslutat om återreseförbud i samband med en dom eller beslut om utvisning på grund av brott, kan detta enligt 12 kap. 16 d § UtIL endast upphävas av en migrationsdomstol eller Migrationsöverdomstolen.<sup>109</sup>

### 3.4.3 Offentligt biträde

Enligt 18 kap. 1 § andra stycket 1 UtIL ska offentligt biträde förordnas vid avvísnings- och utvisningsärenden om det inte måste antas att behov av biträde saknas. Det har funnits en presumtion för offentligt biträde i svensk rätt sedan 1978. Rätten till detta har motiverats bland annat genom att ett avlägsnandebeslut kan vara ett ingrepp av det mest djupgående slag för en person.<sup>110</sup>

Regeringen uttalar sig angående behovet av offentligt biträde i propositionen för genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet. Där uttrycks att offentligt biträde i praktiken förordnas i alla asylärenden men inte om ansökningarna är uppenbart ogrundade eller på annat sätt okomplicerade.<sup>111</sup> Exempelvis har Migrationsverket under en period avstått från att förordna

---

<sup>108</sup> Wikrén och Sandesjö (2017) s. 501.

<sup>109</sup> Jfr Wikrén och Sandesjö (2017) s. 498f.

<sup>110</sup> Diesen m.fl (2012) s. 295.

<sup>111</sup> Prop 2016/17:17 s. 54.



offentliga biträden i ärenden där den sökande prövas mot Syrien, då presumption för uppehållstillstånd har förelegat där under de senaste åren.<sup>112</sup>

Likaså uttrycker Migrationsverket genom ett rättsligt ställningstagande att utgångspunkten är att offentligt biträde inte ska förordnas i ärenden där omedelbar verkställighet kan komma ifråga, såsom ärenden inom snabbförfarandet. Behov av offentligt biträde kan emellertid finnas även inom snabbförfarandet, med hänsyn till exempelvis ålder, psykisk ohälsa eller andra skäl som påverkar en sökandes förmåga att ta tillvara rättigheter vid en prövning.<sup>113</sup> Enligt 18 kap. 1 § andra stycket Util ska dock offentligt biträde alltid förordnas om ett barn utan vårdnadshavare ansöker om asyl. Det finns även möjlighet till offentligt biträde vid överprövning av Migrationsverkets beslut enligt 18 kap. 1a §, men detta gäller i de fall då utlänningen befinner sig i Sverige och det inte är uppenbart att överklagandet inte kommer att bifallas. Regeringen konstaterar i propositionen för genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet att den svenska regleringen enligt 18 kap. 1 och 1a §§ är förenlig med direktivet.<sup>114</sup>

Madeleine Seidlitz menar att avsaknaden av rätten till offentligt biträde i uppenbart ogrundade ärenden är bekymmersamt. Detta i de fall då Migrationsverket har bedömt ”uppenbart ogrundat på ett sätt där det kan diskuteras om begreppet huruvida bedömningen i sig är korrekt”. Seidlitz menar vidare att det är av stor vikt att Migrationsverket informerar om rätten att anlita ett ombud på egen hand, vilken stadgas i 9 § FL respektive 48 § FPL, i fall då offentligt biträde inte förordnas.<sup>115</sup>

---

<sup>112</sup> SR 40/2015 s. 2ff.

<sup>113</sup> SR 16/2017 s. 6f.

<sup>114</sup> Prop 2016/17:17 s. 55.

<sup>115</sup> Diesen m.fl (2012) s. 299f.

### 3.5 EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer

I artikel 29.1 i det ursprungliga asylprocedurdirektivet från 2005 angavs att rådet genom kvalificerad majoritet skulle anta en gemensam minimiförteckning över säkra ursprungsländer. Syftet med en sådan förteckning var att enklare kunna separera personer som är i behov av internationellt skydd från personer som lämnar sitt hemland av andra anledningar, vilka faller utanför rätten till asyl. Vidare syftade listan till att minska skiljaktigheter i bedömningen av asyl inom medlemsstaterna.<sup>116</sup> Rättsföljden av att en ansökan kommer från en person från ett säkert ursprungsland är att ansökan då klassas som ogrundad och därmed får prioriteras eller påskyndas.<sup>117</sup> Direktivet öppnade även upp för möjligheten att införa nationella listor över säkra ursprungsländer, vilket flera medlemsstater inom EU har gjort.<sup>118</sup> Definitionen av säkert ursprungsland är densamma i de båda asylprocedurdirektiven:

Ett land skall betraktas som ett säkert ursprungsland om det på grundval av den rättsliga situationen, tillämpningen av lagstiftningen inom ett demokratiskt system och de allmänna politiska förhållandena framgår att det allmänt och genomgående inte förekommer någon förföljelse enligt artikel 9 i direktiv 2004/83/EG, samt ingen tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning och inget hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.<sup>119</sup>

Vid bedömningen av skydd mot förföljelse ska man beakta landets lagar och dess tillämpning, hur landet iakttar rättigheterna i EKMR och principen om non-refoulement samt om landet har effektiva rättsmedel mot överträdelser av dessa rättigheter och friheter.<sup>120</sup> Sverige valde att inte anta en nationell lista över säkra ursprungsländer.

---

<sup>116</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 8.

<sup>117</sup> Prop 2009/10: 31 s. 207.

<sup>118</sup> B.la. Frankrike, Tyskland och Belgien.

<sup>119</sup> Se bilaga II direktiv 2005/85/EG samt bilaga I direktiv 2013/32/EU.

<sup>120</sup> Bilaga II direktiv 2005/85/EG samt bilaga I direktiv 2013/32/EU, andra stycket a-d.

Mot bakgrund av asylprocedurdirektivet år 2005 gjorde EU samma år ett försök att skapa en obligatorisk, gemensam lista över säkra ursprungsländer men förslaget misslyckades då medlemsstaterna inte kunde nå konsensus om vilka länder som skulle tas med på listan.<sup>121</sup>

Tio år senare, år 2015, presenterade EU-kommissionen på nytt ett förslag på en gemensam förteckning över säkra ursprungsländer. Länderna på listan är Albanien, Bosnien och Hercegovina, Makedonien, Montenegro, Kosovo, Serbien samt Turkiet.<sup>122</sup> De sju länderna som finns upptagna på listan utgör ungefär 17 % av det totala antalet asylansökningar inom EU. Majoriteten av länderna på listan<sup>123</sup> har även blivit utvalda av Europeiska rådet som kandidatländer för EU-medlemskap. Detta innebär att de principiellt uppfyller Köpenhamnskriterierna vilka garanterar demokrati, rättsstat, mänskliga rättigheter och skydd för minoriteter. EU menar att kandidatländer för EU-medlemskap är att bedöma som säkra ursprungsländer.<sup>124</sup> Vidare anför EU i sitt förslag att länderna bör vara med på listan eftersom ”andelen godkända asylansökningar för länderna på västra Balkan<sup>125</sup> under 2014 var ganska låg i sin helhet, vilket tyder på att samtliga medlemsstater skulle kunna betrakta länderna på västra Balkan som säkra ursprungsländer”.<sup>126</sup>

EU menar att en fördel med listan hade varit att centralisera bedömningen av situationen i ett land, genom att flytta bedömningen från medlemsstaterna till EU-kommissionen.<sup>127</sup> Eventuella ändringar av listan skulle antas i enlighet med ordinarie lagstiftningsförfarande. Det ska dock finnas möjlighet att

---

<sup>121</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 6.

<sup>122</sup> KOM (2015) 452 slutlig s. 2.

<sup>123</sup> Albanien, Makedonien, Montenegro, Serbien och Turkiet är kandidatländer. Bosnien och Hercegovina och Kosovo är så kallade ”potentiella kandidatländer”, se Europaportalen, *Tema Kandidatländer*.

<sup>124</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 7f.

<sup>125</sup> Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, Makedonien, Montenegro och Serbien, se De Munter, André, *Faktablad om Europeiska Unionen – Västra Balkan*.

<sup>126</sup> KOM (2015) 452 slutlig s. 6.

<sup>127</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 4.

under en ettårsperiod tillfälligt avföra ett tredjeland från listan i händelse av plötsliga försämringar av situationen i landet. Detta ska dock göras på grundval av en väl underbyggd bedömning.<sup>128</sup>

Förslaget har fått kritik från olika håll, bland annat har säkerheten i att överhuvudtaget märka ett land som ”säkert” ifrågasatts. UNHCR motsätter sig inte användningen av begreppet som sådant, men anser att det finns vissa risker med en generell bedömning. De framhåller vikten av att varje asylansökan ska bedömas individuellt och i linje med en rättssäker process, samt att varje sökande ska få möjligheten att med individuella skäl bryta presumtionen om att hemlandet generellt kan erbjuda ett effektivt skydd.<sup>129</sup>

Regeringskansliet har genom en faktapromemoria ställt sig positiv till förslaget om förordningen. Emellertid anser de att listan inte bör omfatta Turkiet, men däremot länderna på västra Balkan. I samma faktapromemoria noterar Regeringskansliet att ett system med säkra länder inte ersätter en rättssäker och individuell prövning.<sup>130</sup> Även EU uppger att de söker efter en balans mellan effektivitet och rätten att söka asyl. Trots att många asylansökningar från västra Balkan anses ogrundade, finns det fortfarande tusentals ansökningar där sökande kan styrka ett genuint behov av skydd.<sup>131</sup> Jean-Claude Juncker, ordförande för EU-kommissionen, har manat såväl parlamentet som rådet att anta den harmoniserade regleringen kring säkra ursprungsländer före slutet av år 2018.<sup>132</sup>

---

<sup>128</sup> KOM (2015) 452 slutlig s. 9.

<sup>129</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 10.

<sup>130</sup> Regeringskansliet faktapromemoria 2015/16:FPM6 s. 1.

<sup>131</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 9.

<sup>132</sup> European parliament, *Legislative train schedule towards a new policy on migration*.

Då förslaget sker genom en förordning och därmed är direkt tillämplig i Sverige kommer inga svenska författningsändringar krävas för det fall förslaget antas.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Regeringskansliet Faktapromemoria 2015/16:FPM6 s. 2.

# 4 Tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar – en rättsfallsstudie

## 4.1 Introduktion

Detta kapitel besvarar resterande del av uppsatsens första frågeställning, det vill säga hur uppenbart ogrundade asylansökningar i 8 kap. 19 § UtlL tillämpas.

På grund av uppsatsens storlek är tillämpningen begränsad till att undersöka domar från Migrationsdomstolen i Malmö. Urvalsprocessen startade med att jag kontaktade Migrationsdomstolen i Malmö och fick en lista över samtliga mål rörande omedelbar verkställighet som dittills dömts under år 2017. Listan omfattade 141 mål, vilka hade dömts mellan 5 januari 2017 och 20 november 2017. Av dessa mål sorterade jag bort 40 domar då de inte behandlade uppenbart ogrundade ansökningar eller omedelbar verkställighet, exempelvis de domar som återförvisade målet till Migrationsverket på grund av utredningsbrist eller nya omständigheter. Jag sorterade även bort sju domar där sökande var ensamt barn då jag ej ansåg dessa var representativa för studien. Tre domar kunde jag inte få fram. Detta resulterade i 91 domar vilka jag har använt mig av i rättsfallsstudien. Dessa domar har ett beslut från Migrationsverket i grunden och har alltså överklagats av den enskilde. Migrationsverkets beslut har även varit av stor vikt i rättsfallsstudien, eftersom domstolen i vissa fall är kortfattad och endast instämmer i Migrationsverkets bedömning. Jag har gjort min undersökning utifrån fem faktorer vilka presenteras i nästa avsnitt; utgång i målet, grund för avslag, land mot vilket skyddsskäl prövas, återreseförbud samt offentligt biträde. Av dessa anser jag

att utgången i målet samt grund för avslag vid avslagsbeslut är av mest relevans för min frågeställning och de står därför i fokus i rättsfallsstudien. Övriga undersökningsparametrar innehåller alltså viss överskottsinformation vilket jag tidigare nämnt, men jag anser emellertid att dessa kan vara av intresse för att förstå vilka ansökningar som kan vara uppenbart ogrundade samt vilka rättsföljder detta kan innebära.

## 4.2 Resultat

### 4.2.1 Utgång i målet

**Tabell 1** - utgång i överklagandet hos Migrationsdomstolen

		Antal	Procent
Utgång i målet	Avslag	81	89
	Upphäver OV, avslår i övrigt	10	11
		= 91 st	= 100 %

Vad gäller utgången har domstolen avslagit 81 av de 91 domarna. I tre av avslagsdomarna ändrar domstolen emellertid återreseförbudet till ett kortare förbud. I en av domarna upphäver de återreseförbudet i sin helhet.<sup>134</sup>

I tio domar upphäver domstolen Migrationsverkets beslut då de inte anser ansökan vara uppenbart ogrundad.<sup>135</sup> Jag anser att dessa tio mål är av stor relevans för uppsatsen eftersom min uppfattning är att domstolen i dessa mål behandlar frågan om uppenbart ogrundade ansökningar och omedelbar verkställighet mer djupgående. I några av domarna fattar sig emellertid domstolen relativt kort angående den omedelbara verkställigheten. Den konstaterar att uppgifterna som framförts inte kan anses sakna betydelse och att ansökan därmed ej är uppenbart ogrundad.<sup>136</sup>

<sup>134</sup> Se UM 3468-17, UM 9827-17, UM 9826-17, UM 2146-17.

<sup>135</sup> UM 6-17, UM 732-17, UM 8209-17, UM 9097-16, UM 6631-17, UM 4805-17, UM 5401-17, UM 5807-17, UM 6098-17, UM 10213-17.

<sup>136</sup> Se ex. UM 6631-17, 8209,17.

Jag noterar att fyra av domarna vilka upphäver Migrationsverkets beslut har dömts av samma domare. Enligt min uppfattning är specifikt diskussionen kring den omedelbara verkställigheten mycket intressant. I samtliga fyra domar återfinns följande avsnitt:

Regeringen förefaller visserligen i förarbetena till implementeringen av direktivet (prop. 2016/17:17 s. 68 f.) anse att den nya bestämmelsen ska ha samma innebörd som tidigare lydelse, där det angavs att ett avvisningsbeslut får verkställas omedelbart om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl. Domstolen anser dock inte att en sådan tolkning är förenlig med direktivets ordalydelse, eller den lydelse som 8 kap. 19 § utlänningslagen nu givits, vilken inte återspeglar de uttalanden som gjordes av Regeringen i nämnda förarbeten. Att med hänvisning till förarbetsuttalanden tolka in en inskränkning i asylprövningen för den enskilde i strid med bestämmelsens ordalydelse framstår för domstolen inte heller som möjligt.<sup>137</sup>

Vidare diskuterar domstolen följande i samtliga fyra domar:

Migrationsdomstolen anser inte att SÖKANDES uppgifter saknar betydelse för prövningen av ansökan endast mot bakgrund av att landinformation i målet påvisar myndighetsskydd - en sådan tolkning av bestämmelsen skulle innebära att Migrationsverket och migrationsdomstolen skulle frångå individuella prövningar av ansökningar om internationellt skydd samt fri bevisföring och bevisprövning, vilket inte är förenligt med svensk rättstillämpning. Det kan noteras att en sådan tillämpning närmast har sin motsvarighet i asylprocedurdirektivets möjlighet att hänvisa till säkra ursprungsländer (se artikel 31.8 b och 36-37), en reglering som den svenska lagstiftaren valt att inte införa i svensk rätt.<sup>138</sup>

Enligt min åsikt finns det ingen större skillnad mellan det reella skyddsbehovet i de fyra mål som upphävs med denna argumentation och flera av de mål som avslås. Jag finner även att den argumentation som domaren för i de fyra målen ger stöd för antagandet att utgången inte enbart beror på styrkan i de åberopade asylskälen, utan om tolkningen av lagtexten. Domstolen skriver i dessa mål att enbart hänvisning till godtagbart myndighetsskydd inte gör att en sökandes uppgifter saknar betydelse för prövningen. Majoriteten av de 81 mål som avslås görs emellertid det av just denna anledning; att landinformation finns om godtagbart myndighetsskydd i sökandes hemland

---

<sup>137</sup> Se UM 732-17, UM 9097-17, UM 4805-17, UM 5401-17.

<sup>138</sup> Se UM 732-17, UM 9097-17, UM 4805-17, UM 5401-17.



och att detta trots uppnådd tillräcklighet i asylskälen anses göra att uppgifterna saknar betydelse. Av detta drar jag slutsatsen att domstolen är inkonsekvent i sin tolkning av 8 kap. 19 § UtL.

I en dom där den omedelbara verkställigheten upphävs finner migrationsdomstolen, likt Migrationsverket, att den sökande inte lyckas göra sannolikt en hotbild.<sup>139</sup> Det första steget av tillräcklighet i asylskälen uppnås alltså inte. Trots detta finner domstolen att det inte kan bedömas uppenbart att det inte funnits grund för asyl eller uppehållstillstånd på annan grund. Detta tycker jag är anmärkningsvärt eftersom domstolen i flera av de mål då de bedömer ansökan vara uppenbart ogrundad, även bedömer att asylskälen uppnår tillräcklighet. Noteras bör dock att sökanden i detta fall var medborgare i Gambia, ett land vilket inte bedöms ha myndighetsskydd likt länderna i västra Balkan.<sup>140</sup>

Som tidigare nämnts är det få personer som överklagar sina beslut efter att en avvisning har verkställts. Att avvisas med omedelbar verkställighet skulle alltså kunna tänkas minska antalet överklaganden. Vad rättsfallsstudien tyder på är att systemet ändå möjliggör för personer att kunna överklaga sina beslut från Migrationsverket. Poängteras bör att domstolen har en skyldighet att ex officio pröva fråga om inhibition före dess att verkställighet sker.

#### 4.2.2 Grund för avslag

**Tabell 2** - domstolens grund för avslag av överklagandet

		Antal	Procent
Grund för avslag	Varav 34 mål innehåller kumulativa grunder		
	Synnerligen ömmande omständigheter	34	29,6
	Anknytning	7	6,0
	Uppgifter saknar tillförlitlighet	1	0,9
	Uppgifter saknar betydelse för prövningen	73	63,5
		= 115 st	= 100 %

<sup>139</sup> UM 6098-17.

<sup>140</sup> Se ex. Human Rights Watch, *World Report 2016 - Gambia*.

### *Kumulativa grunder*

Tabell 2 utgår från de 81 avslagsbeslut som konstaterats i rättsfallsstudien, se tabell 1. I ansökningarna som ingår i min studie har några sökande anfört uppgifter som är hänförliga till både 4 kap. 1 och 2 §§ UtlL samt till 5 kap. 6 § UtlL. Exempelvis kan en sökande ha uppgett både hot från privata aktörer i sitt hemland och hälsoskäl som grund för sin ansökan. Då prövas dessa skäl under 4 kap. 1 och 2 §§. UtlL respektive 5 kap. 6 § UtlL eftersom de är hänförliga till olika grunder för uppehållstillstånd. I tabell 2 har jag tagit upp dessa mål både under "uppgifter saknar betydelse" samt under "synnerligen ömmande omständigheter", men jag har även noterat dessa mål som "kumulativa grunder" i tabell 2. Bedömningen huruvida en sökandes asylberättelse hänför sig till både 4 kap. 1 och 2 §§ UtlL, det vill säga skyddsgrunder, och 5 kap. 6 § UtlL har enligt mig inte varit helt klar i alla domar. Eftersom 8 kap. 19 § UtlL ställer krav på att en ansökan kan anses vara uppenbart ogrundad först då det är uppenbart att det inte finns grund för asyl eller uppehållstillstånd på någon annan grund prövar Migrationsverket och domstolen alltid mot flykting, alternativt skyddsbehövande samt synnerligen ömmande omständigheter. Som tidigare nämnts finns det inte alltid en klar skiljelinje mellan uppgifter om skyddsbehov och humanitära skäl. Jag har därmed valt att notera kumulativa grunder vid de fall då sökandens berättelse innefattar uppgifter av vikt för både 4 kap. 1 och 2 §§ UtlL samt 5 kap. 6 § UtlL, såsom lång vistelsetid i Sverige eller inlämnande av ett läkarintyg. Ingen dom i mitt urval har haft mer än tre grunder. Jag anser att domstolens argumentation kring 5 kap. 6 § UtlL då är något mer omfattande än "standard". Om man adderar samtliga avslagsgrunder (uppgifter saknar betydelse, uppgifter saknar tillförlitlighet, synnerligen ömmande omständigheter, anknytning) får man summan 115. Eftersom 34 domar har haft kumulativa grunder blir alltså det totala antalet domar 81.

### *Synnerligen ömmande omständigheter*

I de fall Migrationsverket och domstolen anser att en asylberättelse enbart innehåller skäl hänförliga till 4 kap. 1 och 2 §§ UtIL finner jag emellertid att argumentationen kring 5 kap. 6 § UtIL hålls mycket kortfattad.

Domstolen prövar synnerligen ömmande omständigheter i 34 av målen. Skälen för uppehållstillstånd på denna grund innehåller inte sällan hälsoskäl eller etablering i Sverige. Som jag nämnde i avsnitt 3.2.2.3 är det mycket svårt att få uppehållstillstånd i Sverige på denna grund under tiden tillfälliga lagen är ikraft. Vid de fall sökande är sjuk och anser sig få bättre vård i Sverige hänvisar Migrationsverket och Migrationsdomstolen till landinformation om befintlig sjukvård i sökandes hemland.

### *Anknytning*

Argumentationen kring anknytning till en person i Sverige hålls enligt min uppfattning mycket kort. Domstolen konstaterar att huvudregeln i 5 kap. 18 § UtIL är att ansökan ska ske före inresa och att denna är stark.

### *Uppgifter saknar tillförlitlighet*

Enbart en av de sammanlagt 81 avslagsgrunderna i tabell 2.1 är hänförliga till tillförlitlighet. Faktum är att tillförlitlighet och trovärdighet inte behandlas i speciellt stor utsträckning i övriga mål. Som jag redogjort för i avsnitt 2.3.1, har Migrationsöverdomstolen genom MIG 2007:12 konstaterat att prövningen av skyddsskäl innehåller två delmoment, om sökandes berättelse i sig är tillräcklig för att kriterierna för skydd ska vara uppfyllda samt om berättelsen är sannolik, det vill säga tillförlitlig. Domstolen uttryckte dock att prövningen inte alltid måste ske i denna ordning, utan att det i vissa fall kan räcka med att pröva endast ett av dessa två led. Enligt min uppfattning

saknas det behov av Migrationsverket och domstolen att pröva tillförlitligheten i en asylberättelse eftersom skälen i majoriteten av ansökningar som prövas inom snabbförfarande inte i sig är tillräckliga för att kriterierna för internationellt skydd ska vara uppfyllda. Jag anser att denna prioriteringsordning är positiv ur en såväl rättssäker som rättseffektiv synvinkel, eftersom bedömning av tillförlitlighet i många fall kan vara krävande och svår. Om prövningsordningen hade krävt en tillförlitlighetsbedömning som första steg i alla ärenden hade det inte bara skapat lidande för den sökande men också varit dåligt utnyttjande av resurser.

### *Uppgifter saknar betydelse för prövningen*

**Tabell 2.1** – *precisering av avslagsgrunden ”uppgifter som saknar betydelse för prövningen”*

		Antal	Andel i procent
Uppgifter saknar betydelse för prövningen	Sökandes hemland anses ha ett godtagbart myndighetsskydd	56	68
	Sökandes asylskäl är ej av betydelse för bedömning av skyddsskäl	21	26
	Sökandes skyddsskäl är ej tillräckliga för att vara asylgrundande	5	6
		= 82 st	100 %

Som ovan nämnt, anser jag att grunden för avslag är av stor relevans för att besvara uppsatsens första frågeställning. Jag har därför gjort en mer kvalitativ undersökning inom denna kategori, och valt att fokusera på ”uppgifter som saknar betydelse för prövningen”. I tabell 2 kan man se att just denna grund förekommer övervägande fler gånger än de andra avslagsgrunderna. Jag har hänfört uppgifterna till tre olika underkategorier. Den första kategorin innefattar de mål där domstolen bedömer uppgifterna sakna betydelse för prövningen eftersom de anser att det finns ett godtagbart myndighetsskydd i hemlandet. Den andra kategorin innefattar de mål där domstolen anser att

asylskälen inte har betydelse för prövning av skyddsbehov, exempelvis enbart ekonomiska och sociala skäl. Den tredje kategorin innefattar de mål där den sökandes uppgifter visserligen innehåller asylgrundande uppgifter men där de inte anses vara tillräckliga för att riskera sådan grad av förföljelse eller behandling som krävs för att uppnå 4 kap. 1 respektive 2 §§ UtL.

Tabell 2.1 innehåller sammanlagt 82 noteringar av uppgifter som saknar betydelse för prövningen. I tabell 2 kan man se att uppgifter som saknar betydelse innehåller 73 noteringar. Ökningen med nio noteringar i tabell 2.1 förklaras med att nio av domarna innehåller uppgifter hänförliga till mer än en kategori. Exempelvis kan en sökande ha åberopat hot från privata aktörer (och domstolen hänvisar då till myndighetsskydd) såväl som ekonomiska och sociala skäl, och jag har då noterat båda dessa grunder.

Hela 68 procent av de uppgifter som saknar betydelse för prövningen är hänförliga till att sökandes hemland anses ha ett godtagbart myndighetsskydd (se tabell 2). I min genomgång av domarna noterar jag att de mål som avslås med denna argumentation inte berör det första steget i bedömningen i 4 kap. 1 och 2 §§ i speciellt stor utsträckning. Som redogjort för i avsnitt 2.3.2 ska Migrationsverket pröva om det finns godtagbart myndighetsskydd i hemlandet först om en person gjort sannolikt att det finns en risk för skyddsgrundande behandling från enskilda aktörer. Jag är dock av uppfattningen att fokus i prövningen inte ligger på den enskildes asylberättelse och huruvida dessa uppfyller kraven för skyddsgrundande behandling. Jag anser att argumentationen snarare fokuserar på om sökandes hemland har förmåga att erbjuda ett godtagbart myndighetsskydd. För sökande där hemlandet bedöms ha ett sådant skydd, såsom västra Balkan-länderna, konstaterar jag att det är svårt för den enskilde att göra sannolikt att denne inte kan begagna sig av detta skydd. Min uppfattning stöds av att det enligt tabell 2.1 enbart är fem av de sammanlagt 82 uppgifterna som hänförs till att den sökandes skyddsskäl inte uppfyller kraven för skyddsgrundande behandling.

Det faktum att majoriteten av avslagen innehåller hänvisning till godtagbart myndighetsskydd anser jag indikerar att bedömningen av uppenbart ogrundade ansökningar görs tämligen generell i nuvarande svensk reglering. Jag anser att denna bedömningsmetod till viss del är legitimerad ur ett rättseffektivt hänseende, samtidigt som jag anser att det är viktigt att Migrationsverket och domstolarna inte tillmäter uppgifter större betydelse än vad lagen medger. Om en sökande från exempelvis Albanien har skyddsskäl som inte uppnår kraven för skyddsgrundande behandling i 4 kap. 1 och 2 §§ UtIL bör asylansökan avslås på grund av detta, och inte på grund av att det finns godtagbart myndighetsskydd i landet. Detta förfarande kan dock leda till en mer omfattande tillförlitlighetsbedömning vilket jag ovan har nämnt som icke önskvärt.

#### 4.2.3 Land mot vilket skyddsskäl prövas

**Tabell 3** - land mot vilket domstolen prövar skyddsskäl

	Antal	Procent	
Land mot vilket skyddsskäl prövas	Albanien	26	29
	Kosovo	20	22
	Serbien	11	13
	Bosnien och Hercegovina	10	11
	Makedonien	8	9
	Algeriet	4	4
	Marocko	2	2
	Montenegro	2	2
	Gambia	2	2
	Armenien	1	1
	Colombia	1	1
	Georgien	1	1
	Jordanien	1	1
	Turkiet	1	1
	Vietnam	1	1
= 91 st		= 100 %	

I mitt urval finns sammanlagt 15 länder representerade. Av dessa är flest asylsökande från Albanien. Medborgarskap i övriga länder från västra Balkan är även högt representerade.

Av länderna representerade på listan är medborgare (som innehar biometriskt pass) från Albanien, Bosnien och Hercegovina, Georgien, Montenegro samt Serbien viseringsfria till Sverige under 90 dagar.<sup>141</sup> Medborgare från Georgien blev viseringsfria i mars 2017 och en stor ökning av asylansökningar från georgier har noterats under hösten. Migrationsverket menar att ökningen delvis kan ses som en följd av viseringsfriheten. Majoriteten av dessa ansökningar hanteras inom snabbförfarandet och avslagsprocenten är hög.<sup>142</sup> Även EU har konstaterat att asylansökningar från viseringsfria länder har ökat i takt med friare viseringsreglering.<sup>143</sup> EU:s beslut om viseringsfrihet kan alltså konstateras ha en tydlig påverkan på antalet asylansökningar.

De sju länder som ingår i EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer finns alla representerade i min rättsfallsstudie. Turkiet, landet som Sverige inte anser borde vara med på EU:s lista, representeras emellertid bara en gång. Om EU:s förslag går igenom kommer inte möjligheterna att bedöma asylansökningar som uppenbart ogrundade att minska, den utgör bara en fastare ram för vilka länder som bör bedömas inom ett snabbförfarande. Mina egna reflektioner är att listan över länder i rättsfallsstudien inte nödvändigtvis skulle se mycket annorlunda ut om en liknande skulle framställas efter förslaget eventuellt fastställs; skillnaden är att länderna på EU:s lista inte skulle behöva motiveras som uppenbart ogrundade i samma utsträckning.

Det finns även länder i min studie som inte tillhör västra Balkan, såsom Colombia och Vietnam. Jag konstaterar dock att det verkar handla om enskilda ärenden och att ansökningar från dessa länder inte generellt prövas inom ramen för snabbförfaranden. Enligt mig kan en av anledningarna till varför spridningen av länder inte är så stor utanför västra Balkan bero på

---

<sup>141</sup> Regeringskansliet, *Länder vars medborgare behöver visum för inresa till Sverige*.

<sup>142</sup> Migrationsverket, *Fler georgier söker asyl i Sverige*.

<sup>143</sup> Briefing Safe Countries of origin (2017) s. 7.

tidsgränsen för en avvisning. Som tidigare nämnts får första instans inte avvisa en person senare än tre månader från ansökan, enligt 8 kap. 5 § UtlL. Efter denna tidsperiod fattas avlägsnandebeslut genom utvisning istället för avvisning. Jag tror att vissa ärenden som hamnar i normalförfarandet inte blir föremål för avvisning med omedelbar verkställighet eftersom de helt enkelt inte utreds inom tre månader från ansökningsdatum. Som redogjorts för i avsnitt 2.4.2 finns det stora skillnader mellan den totala handläggningstiden i normalförfarande och snabbförfarande. Dessutom är antalet sökande från övriga länder inte lika många som från västra Balkan, och därmed krävs inte ett lika utarbetat system för dessa ansökningar.

#### 4.2.4 Återreseförbud

**Tabell 4 – återreseförbud**

	Antal	Procent	
Återreseförbud	Inget återreseförbud	8	9
	1 år	2	2
	2 år	69	76
	3 år	9	10
	4 år	2	2
	5 år	1	1
	= 91 st	= 100 %	

Vad gäller längden på återreseförbud konstaterar jag att domstolen till stor del följer Migrationsöverdomstolens praxis på ett tvåårigt förbud: hela 76 % av domarna innehåller ett förbud på två år. Av de 91 domarna är endast en dom föremål för ett återreseförbud på fem år, det längsta godtagbara förbudet enligt 8 kap. 23 § UtlL bortsett från personer som utgör ett allvarligt hot mot allmän ordning och säkerhet. I flera av de fall i rättsfallsstudien där återreseförbudet är längre än två år motiveras detta antingen på grund av illegal vistelse eller brottslighet.<sup>144</sup>

<sup>144</sup> Se ex. UM 3168-17, UM 4557-17, UM 5808.



## 4.2.5 Offentligt biträde

Tabell 5 – *offentligt biträde*

Förordnat offentligt biträde	Antal		Procent	
	Ja	14	15	
Nej	77	85		
	= 91 st		= 100 %	

Totalt förordnades offentligt biträde i 14 av de 91 domarna i min studie. Som redogjorts för i avsnitt 3.4.3 är Migrationsverkets utgångspunkt att det saknas behov för offentligt biträde i ärenden där omedelbar verkställighet kan komma ifråga. Jag drar slutsatsen att resultatet i rättsfallsstudien ligger i linje med denna utgångspunkt.

Beslut om offentligt biträde fattas oftast i ett separat beslut hos Migrationsverket och jag har därför inte vidare undersökt vilka omständigheter som gjorde att det i 14 av fallen förordnades offentligt biträde och att det i 77 av fallen inte gjorde det. Som jag redogjorde för i avsnitt 3.2.3 har emellertid en sökande rätt att anlita ett ombud på egen hand. Med beaktning av att många sökande åberopar ekonomiska och sociala skäl i sin asylansökan anser jag att detta ofta inte är en faktisk möjlighet för den sökande.

Vad avsaknad av offentligt biträde har för påverkan på ärendet hos Migrationsverket och målet i Migrationsdomstolen är dessutom mycket svårt att uttala sig om. Båda instanserna omfattas av en utredningsskyldighet, och om myndigheterna följer denna torde prövningen ändå kunna ske på ett tillfredsställande sätt. Hur detta påverkar den enskildes tilltro till systemet skulle emellertid kunna diskuteras; att få sina rättigheter tillgodosedda enbart av den myndighet som eventuellt ger dig som sökande ett avslag och avvisar dig från landet kan tyckas problematiskt om man inte har ett relativt stort mått tillit till den offentliga förvaltningen.

# 5 Rättssäkerhet i regleringen och tillämpningen

## 5.1 Introduktion

I detta kapitel diskuterar jag rättssäkerheten i regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar i 8 kap. 19 § UtL. Kapitlet är utöver denna introduktion indelat i tre avsnitt, vilka är utformade efter de tre villkoren i Frändbergs rättssäkerhetsdefinition.

## 5.2 Första rättssäkerhetsvillkoret

Frändbergs första villkor för rättssäkerhet innebär ett krav på klara och adekvata regler. De förändringar som trädde ikraft för 8 kap. 19 § UtL den 1 januari 2017 gjorde paragrafen mer detaljerad genom att uttryckligen beskriva två situationer då det är uppenbart att det inte finns grund för asyl. Frändberg anser att det finns en rättssäkerhetsproblematik både hos generella och detaljerade lagstiftningstekniker. Jag anser inte att preciseringen i 8 kap. 19 § UtL gör paragrafen alltför detaljerad eller komplicerad. Jag anser snarare att den nya utformningen lyfter förutsebarheten i paragrafen, vilket är ett viktigt element för rättssäkerhet.

Lagstiftningstekniskt anser jag att 8 kap. 19 § UtL är en klar och adekvat rättsregel, i vilket fall som en fristående paragraf. Emellertid är samspelet mellan olika regleringar och normhierarkier av yttersta vikt för att uppnå rättssäkerhet. Enligt Frändberg ska ett rättssäkert rättssystem tillhandahålla klara och pålitliga svar på frågor av rättslig karaktär och besvara om en handling är tillåten eller förbjuden. Jag anser att utformningen kring uppenbart ogrundade ansökningar och dess samspel med internationell rätt är proble-

matisk. Jag anser nämligen att det finns en risk för viss otydlighet och motstridighet för den enskilde när denne försöker utröna sina rättigheter. På den internationella nivån finns det stöd för var och en att ansöka om asyl. Stater har även en skyldighet att ta upp asylansökningar som inkommer på dess territorium. I nationell reglering finns det emellertid reglering som innebär att en person vars ansökan bedöms vara uppenbart ogrundad åläggs ett återreseförbud till Schengenområdet. Återvändandedirektivet syftar till att reglera kring tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna och innehåller en tvingande regel om återreseförbud för personer som avvisas eller utvisas utan en tidsfrist för frivillig hemresa. Men, alla personer som avvisas eller utvisas utan en tidsfrist för frivillig hemresa vistas inte olagligt i medlemsstaterna. Genom uppsatsens rättsfallsstudie har jag kunnat visa att majoriteten av de sökande ändå åläggs ett återreseförbud av varierande längd. Jag betvivlar att direktivets syfte var att systematiskt ålägga återreseförbud för samtliga personer inom en viss ärendekategori. Resultatet av dagens reglering är emellertid att personer som inte gör något illegalt, utan enbart nyttjar en rättighet som har stöd i internationell rätt, automatiskt ”bestraffas” genom åläggande av återreseförbud.

Som konstaterats i avsnitt 4.3.3 är även majoriteten av de sökande från länder som anses ha godtagbart myndighetsskydd och medborgarskapet är grunden till att deras uppgifter bedöms sakna betydelse för prövningen. Jag anser att regleringen i sin nuvarande utformning lägger ett stort ansvar på individen; för att kunna söka asyl utan att bli ålagd ett återreseförbud till Schengenområdet måste en sökande inte bara förstå det europeiska asylsystemet med uppenbart ogrundade ansökningar, hen måste också ha kännedom om EU:s och Sveriges bedömning av myndighetsskydd i hemlandet. Dessa sökande åläggs ett återreseförbud enbart på grund av att deras hemland enligt svenska myndigheter anses ha ett godtagbart myndighetsskydd samt för att de nyttjar en rättighet som har stöd i internationell rätt. Jag anser

att regleringen med återreseförbud hade varit enklare att försvara om uppenbart ogrundade ansökningar endast omfattade ”bedrägliga” ansökningar, exempelvis då en sökande har lämnat osanna eller oriktiga uppgifter. I dessa fall hade individen ställts ansvarig för ett dåligt beteende vilket starkare hade underbyggt åläggandet av återreseförbud. Så som redogjorts för i avsnitt 3.4.2 har Migrationsöverdomstolen genom MIG 2017:16 understrukit att en person som ålagts ett återreseförbud på grund av att denne avvisats med omedelbar verkställighet enligt 8 kap. 19 § UtL har större möjligheter att få sitt återreseförbud upphävt vid en ny ansökan om uppehållstillstånd eller visering till Sverige. Jag anser att den möjlighet som domen öppnar för, att beakta de omständigheter som medfört att ett återreseförbud meddelats, är mycket positiv. Domen indikerar att intresset av att upprätthålla ett återreseförbud som meddelats enbart på grund av att en person har avvisats med omedelbar verkställighet inte bör väga lika tungt som när återreseförbud har meddelats på grund av en persons agerande.

Om EU:s förslag om en gemensam lista över säkra ursprungsländer godkänns kommer förutsebarheten kring uppenbart ogrundade ansökningar att öka. Detta är ju även ett av syftena med snabbförfaranden; att sända ut en signaleffekt och på förhand minska antalet asylsökande från vissa länder. Frågan är hur välkänt systemet med snabbförfarande är hos tredjelandsmedborgare. Min personliga erfarenhet är att personer vars ansökningar hamnar inom ramen för snabbförfarandet ofta har tagit stora risker och skuldsatt sig för att kunna komma till Sverige och ansöka om asyl. Dessa uppoffringar hade möjligtvis kunnat undvikas om personerna på förhand var informerade om hur liten chansen är att få ett uppehållstillstånd i Sverige om man är medborgare i ett ”säkert” ursprungsland. EU menar i sitt förslag att en lista inte skulle eliminera den individuella prövningen och det stämmer kanske till viss del eftersom medlemsstaterna fortfarande är bundna av principen om non-refoulement, det vill säga att de måste försäkra sig om att de inte

återförvisar någon till ett land där personens liv eller frihet är hotad. Jag anser emellertid att en lista över säkra ursprungsländer ofrånkomligen skapar en mer generell metod för bedömningen av uppehållstillstånd. Det positiva är att varje sökande fortfarande skulle ha rätt till ett muntligt samtal med Migrationsverket och att denne där har möjlighet att presentera samtliga asylskäl. Som diskuterats i avsnitt 4.3.2 anser jag även att tillämpningen av dagens reglering redan utgår från en tämligen generell bedömningsmetod.

Ytterligare en risk med en gemensam lista är den minskade flexibiliteten detta skulle innebära. Eventuella ändringar på listan ska göras genom ordinarie lagstiftningsförfarande och även om det finns ett snabbare förfarande vid plötsliga försämringar i ett land anser jag att utformningen riskerar att vara för statisk. Flyktingkrisen år 2015 och de problem den vållade i det europeiska flyktingmottagandet är ett bra exempel på att utvecklingen i världen ibland går snabbt och att förberedelserna inte alltid är omfattande. Jag konstaterar att min argumentation kring listans för- och nackdelar centrerar kring en klassisk avvägning mellan förutsebarhet och flexibilitet. I min mening är den nuvarande svenska regleringen bättre utan en gemensam EU-lista över säkra ursprungsländer. Detta just med hänsyn till flexibilitet och att prövningen ska utgå från den individuella bedömningen i varje enskilt fall.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att Frändbergs första villkor framförallt berör regleringen av lagstiftning framför rättstillämpning. Mot bakgrund av den klara lagtekniska utformningen av 8 kap. 19 § UtL anser jag att Frändbergs första rättssäkerhetsvillkor får anses vara uppfyllt.

### 5.3 Andra rättssäkerhetsvillkoret

Frändbergs andra villkor för rättssäkerhet innehåller ett krav på att regler måste vara publicerade och lättillgängliga. Han menar att datoriseringen har

bidragit till att denna tillgänglighet radikalt har förbättrats. Jag håller med Frändberg i detta avseende. Även om alla personer inte har tillgång till egen dator eller telefon med internet finns möjlighet för de flesta att få tillgång till detta genom bibliotek, internetcaféer eller dylikt.

Jag anser emellertid att det kan diskuteras vad enbart tillgång till dessa regler faktiskt innebär för en person som planerar eller vill söka asyl. Detta med hänsyn till att juridik ofta kan vara utformat på ett språk som är svårt för gemene man att helt förstå, framförallt då det rör sig om såväl internationella och nationella regleringar. Som konstaterats i uppsatsen har personer vars ansökningar behandlas inom ramen för snabbförfarandet generellt inte rätt till ett statligt förordnat biträde. Vad gäller rätten till offentligt biträde håller jag med Seidlitz om att avsaknaden av ett sådant kan bli problematiskt i vissa fall. Det innebär att det blir viktigt att Migrationsverket från början gör en bra uppdelning i vilka ärenden som bör prövas inom ramen för snabbförfarande. Jag anser emellertid att utredningsskyldigheten till viss del garanterar rättssäkerheten genom att det istället läggs ett stort ansvar på Migrationsverket och domstolarna vid fall där offentligt biträde saknas.

Mot bakgrund av att tillgång till regler såsom lagstiftningen i 8 kap. 19 § UtL ändå finns, anser jag att Frändbergs andra rättssäkerhetsvillkor är uppfyllt. För de fall EU:s gemensamma lista över säkra länder antas, är det självklart av stor vikt att denna också finns tillgänglig.

#### 5.4 Tredje rättssäkerhetsvillkoret

Det tredje villkoret i Frändbergs rättssäkerhetsdefinition riktar sig mot rättstillämpande organ och att de tillämpar regler på ett lojalt och korrekt sätt. Jag anser att tidsintervallen för rättsfallsstudien, 5 januari 2017 till 20 november 2017, är särskilt intressant ur rättssäkerhetsperspektiv eftersom den undersöker tillämpningen under de första månaderna av en ny lagstiftning.

Genom 2017 års lagändring presenterades inga nya omständigheter i 8 kap. 19 § UtIL. Ändringen ledde till att omständigheter som beaktats sedan tidigare preciserades i paragrafen och närmare kodifierade redan gällande rätt. Lagändringen kompromissar därmed inte med vad Frändberg kallar rättslugnet; att lagar ändras med kort varsel.

I rättsfallsstudien har jag dock kunnat visa på skillnader i domarnas tolkning av 8 kap. 19 § UtIL. Samma domare upphäver den omedelbara verkställigheten i fyra domar och för en argumentation kring regleringen som skiljer sig åt från de andra domarna. Domaren anser inte att förarbetena till den nya bestämmelsen är förenlig med ordalydelsen i det omarbetade asylprocedurdirektivet och menar att det inte är möjligt att tolka in en inskränkning i asylprövningen för den enskilde. Frändberg ställer sig skeptisk till att förarbeten gagnar rättssäkerhet, dels eftersom de kräver tolkning, dels eftersom de ofta är omfattande och man inte vet hur eller om rättstillämparna använder sig av samma material. Jag anser emellertid inte att den skilda tolkningen av paragrafen beror på en brist i tydlighet hos regleringen eller dess förarbeten. Som ovan diskuterats anser jag närmast att regleringen blev tydligare den 1 januari 2017. Domaren själv verkar inte heller ha svårigheter att urskönja förarbetenas betydelse och vilja, snarare verkar domaren anse att det finns en kollision mellan olika normhierarkier. I de fyra målen lyfter domstolen att Sverige valde att inte införa en lista över säkra ursprungsländer trots att det gavs möjlighet till detta i asylprocedurdirektivet. Migrationsverket uttrycker istället, vilket jag redogjorde för i avsnitt 2.3.2, att asylprocedurdirektivets regler kan finnas i åtanke vid prövning av myndighetsskydd, även om Sverige inte har upprättat en lista över säkra ursprungsländer. Rättstillämparna verkar onekligen tolka lagstiftarens intentioner och asylprocedurdirektivets ordalydelse på skilda sätt.

Det faktum att tillämpningen inte sker enhetligt i domstolen kan enligt mig härledas till att lagstiftningen är relativt ny. Denna problematik kan diskuteras utifrån införandet av den tillfälliga lagen och att flera remissinstanser då anförde att det skulle leda till problem i tillämpningen eftersom det dröjer länge innan det finns vägledande avgöranden. I propositionen bemötte regeringen detta genom att konstatera att det alltid dröjer viss tid innan det finns vägledande avgöranden vid ny lagstiftning. Regeringen menar att en enhetlig tillämpning av ny lagstiftning kan uppnås exempelvis genom att Migrationsverket utformar nya rättsliga ställningstaganden.<sup>145</sup> Min uppfattning utifrån urvalet i min rättsfallsstudie är att tillämpningen för tillfället är mer enhetlig hos Migrationsverket än hos Migrationsdomstolen i Malmö. Kanske kan detta bero på att tjänstemän på Migrationsverket redan har interna styrdokument att förhålla sig till vad gäller den nya utformningen av 8 kap. 19 § UtL. För domstolen är det möjligtvis mer påtagligt att prejudikat saknas inom området, eftersom de inte utfärdar rättsliga ställningstagande såsom Migrationsverket. Tills dess att Migrationsöverdomstolen uttalar sig angående 8 kap. 19 § UtL nya utformning måste var domare döma efter sin tolkning av paragrafen. Jag anser inte att den oenhetliga tillämpningen hos Migrationsdomstolen i Malmö kan härröras till att någon domare har agerat felaktigt. Dock vill jag betona att en oenhetlig rättstillämpning, oaktat anledning, kan få stora konsekvenser för den enskilde. En oenhetlig tillämpning leder till minskad förutsebarhet och riskerar att minska gemene mans tillit till rättstillämparna under en ny reglerings ”introduktionsperiod”.

Sammanfattningsvis anser jag att Frändbergs tredje rättssäkerhetsvillkor främst berör rättstillämpning. Vad gäller detta villkor kan jag konstatera att det för närvarande finns brister i tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar enligt 8 kap. 19 § UtL.

---

<sup>145</sup> Prop 2015/16:174 s. 53.



## 6 Slutsats

Syftet med uppsatsen har varit att undersöka regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade asylansökningar i 8 kap. 19 § UtlL ur ett rättssäkerhetsperspektiv.

Jag har besvarat uppsatsens första frågeställning, om hur uppenbart ogrundade asylansökningar regleras och tillämpas i 8 kap. 19 § UtlL, i kapitel tre samt fyra. En ansökan anses uppenbart ogrundad om det är uppenbart att det inte finns grund för asyl eller uppehållstillstånd på annan grund. Rättsföljden av att en ansökan bedöms vara uppenbart ogrundad är att en person kan avvisas från Sverige med omedelbar verkställighet. Vidare är konsekvenserna av att en ansökan behandlas inom ramen för ett snabbförfarande bland annat att offentligt biträde inte förordnas samt att en person meddelas återreseförbud. Utifrån min redogörelse för regleringen konstaterar jag att jag inte vill kritisera existensen av ett snabbförfarande som sådant; jag anser det till stor del vara motiverat. Fokus vid asylprocess bör självklart vara att de personer som verkligen är i behov av internationellt skydd får den prövning de har rätt till. Att ärenden prioriteras och handläggningstider hålls nere måste dessutom som utgångspunkt anses vara positivt. På så vis anser jag avvisning med omedelbar verkställighet är motiverad i vissa fall. Jag anser dock att vissa av de konsekvenser en uppenbart ogrundad ansökan medför, såsom åläggandet av ett återreseförbud, är värda att ifrågasätta. Tillämpningen av 8 kap. 19 § UtlL har redogjorts för genom en rättsfallsstudie bestående av 91 domar från Migrationsdomstolen i Malmö. I min rättsfallsstudie har jag visat att svensk rättstillämpning vid uppenbart ogrundade ansökningar till stor utsträckning utgår från vilka länder som bedöms ha ett godtagbart myndighetsskydd. I uppsatsen har jag konstaterat att detta tyder på en generell bedömningsmetod eftersom prövningen av ett lands myndighetsskydd hamnar i fokus snarare än de individuella asylskälen.

Uppsatsens andra frågeställning, huruvida regleringen respektive tillämpningen av 8 kap. 19 § UtIL kan anses rättssäker, har besvarats i kapitel fem. Vid en sammantagen bedömning anser jag att regleringen och tillämpningen av uppenbart ogrundade ansökningar i 8 kap. 19 § UtIL är rättssäker utifrån de tre villkor som ingår i Frändbergs rättssäkerhetsdefinition. Paragrafen genomgick en lagteknisk precisering den 1 januari 2017 vilket jag anser ökade dess förutsebarhet och därmed uppfyller Frändbergs första villkor. Jag anser emellertid att det finns viss motstridighet mellan olika normhierarkier vad gäller den enskildes rättigheter. Å ena sidan finns det stöd för att var och en har rätt att ansöka om asyl i internationell rätt. Å andra sidan riskerar vissa sökande att bli ålagda ett återreseförbud inom Schengenområdet genom att enbart lämna in en asylansökan. För att ansöka om asyl utan att bli ålagd ett återreseförbud anser jag att det ställs höga krav på den enskildes förståelse för såväl internationell som nationell asylreglering. Vidare har jag konstaterat att Frändbergs andra villkor uppfylls eftersom gällande regler är tillgängliga. Jag har dock genom min rättsfallsstudie kunnat visa att tillämpningen av 8 kap. 19 § UtIL inte sker på ett enhetligt vis. Jag anser att detta kan påverka tillämpningens rättssäkerhet utifrån Frändbergs tredje villkor. Jag drar emellertid slutsatsen att den oenhetliga rättstillämpningen inte beror på ett felaktigt agerande från domare eller tjänstemän, utan att det kan ses som en följd av ny lagstiftning där vägledande avgörande och praxis ännu inte har presenterats. Emellertid anser jag att en oenhetlig rättstillämpning, oavsett anledning, får stora konsekvenser för den enskilde.

I uppsatsen har jag även diskuterat EU:s förslag om en gemensam minimilista över säkra ursprungsländer. Jag anser att ett antagande av en sådan lista medför risker i form av att regleringen blir alltför statisk. Migrationsrätt är ett högst föränderligt område, och jag anser att en obligatorisk lista riskerar att hindra den flexibilitet som krävs för att ge var individ en rättssäker asylprocess.

Denna uppsats inleddes med ett citat av Sveriges migrationsminister Heléne Fritzon där hon uttrycker att rätten att söka asyl är grundläggande samt att den som söker asyl i Sverige får en rättssäker prövning. I uppsatsen har jag kunnat visa på tendenser att vilja inskränka asylrätten och jag har lyft viss problematik med rättssäkerheten i svensk asylprocess. Mot bakgrund av detta ställer jag mig frågande till om Heléne Fritzon sanningsenligt kommer kunna uttala ovanstående citat i framtiden.

# Käll- och litteraturförteckning

## **KÄLLOR**

### *Tryckta källor*

#### **Offentligt tryck**

##### **Sverige**

###### *Propositioner*

Proposition 1979/80:96 med förslag till ny utlänningslag m.m.

Proposition 1988/89:86 med förslag till ny utlänningslag m.m.

Proposition 2004/05:170 – Ny instans- och processordning i utlännings- och medborgarskapsärenden

Proposition 2005/06:6 – Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning

Proposition 2009/10:31 – Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet

Proposition 2011/12:60 – Genomförande av återvändandedirektivet

Proposition 2015/16:174 – Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Proposition 2016/17:1 – Budgetproposition för 2017, utgiftsområde 8: Migration

Proposition 2016/17:17 – Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet

Proposition 2016/17:180 – En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag

###### *Promemoria*

DS 2015:37 - Genomförande av det omarbetade asylprocedurdirektivet

### *Justitieombudsmannens beslut*

JO-beslut 7403-2016, 2018-01-22.

### *Migrationsverket*

Rättsligt ställningstagande angående avvisning med omedelbar verkställighet till hemlandet enligt 8 kap. 19 § utlänningslagen, SR 16/2017, Migrationsverkets rättsavdelning, 2017-05-11.

[Cit. SR 16/2017].

Rättsligt ställningstagande angående prövningen av ansökningar från personer som åberopar att de kommer från Syrien, SR 40/2015, Migrationsverkets rättsavdelning, 2015-11-06.

[Cit. SR 40/2015]

Rättsligt ställningstagande angående vad som utgör ett godtagbart myndighetskydd och förutsättningar för avvisning med omedelbar verkställighet med hänvisning till befintligt myndighetskydd, SR 17/2017, Migrationsverkets rättsavdelning, 2017-05-11.

[Cit. SR 17/2017]

### *Övrigt*

Regeringskansliet Faktapromemoria 2015/16:FPM6, Förordning om gemensam lista för säkra ursprungsländer, Justitiedepartementet, 2015-10-13.

[Cit. Regeringskansliet Faktapromemoria 2015/16:FPM6]

## **Europeiska unionen**

Briefing Safe Countries of origin: Proposed common EU list, tillgänglig via [http://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/BRIE/2015/569008/EPRS\\_BRI%282015%29569008\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/Reg-Data/etudes/BRIE/2015/569008/EPRS_BRI%282015%29569008_EN.pdf).

[Cit. Briefing Safe Countries of origin (2017)]

Förslag till Europaparlamentets och Rådets förordning om upprättande av EU:s gemensamma förteckning över säkra ursprungsländer, KOM(2015) 452 slutlig.

[Cit. KOM (2015) 452 slutlig].

Rådets gemensamma ståndpunkt av den 4 mars 1996, 96/196/RIF.

[Cit. Gemensam ståndpunkt av den 4 mars 1996]

## Övrigt

### UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)

UNHCR, Conclusion No. 30 (XXXIV) *The problem of manifestly unfounded or abusive applications for refugee status or asylum*, 1983), tillgänglig via:

<http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c6118/problem-manifestly-unfounded-abusive-applications-refugee-status-asylum.html>.

[Cit. UNHCR, *The problem of manifestly unfounded or abusive applications for refugee status or asylum* (1983)]

UNHCR, *UNHCR's Position on Manifestly Unfounded Applications for Asylum*, 1 December 1992, 3 European Series 2, p. 397, tillgänglig via: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b31d83.html>.

[Cit. UNHCR's *Position on Manifestly Unfounded Applications for Asylum* (1992)]

UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31 May 2001, EC/GC/01/12, tillgänglig via: <http://www.refworld.org/docid/3b36f2fca.html>.

[Cit. *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes* (2001)]

UNHCR, *Guidelines on international protection: "Internal Flight or Relocation Alternative" within the Context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, 23 July 2003, tillgänglig via: <http://www.unhcr.org/publications/legal/3f28d5cd4/guidelines-international-protection-4-internal-flight-relocation-alternative.html>.

[Cit. UNHCR, *Guidelines on international protection* (2003)]

UNHCR, *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning*, tillgänglig via

<http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/asylumlawdatabase.eu/files/ald-files/UNHCR%20Handbook%20SV.pdf>.

[Cit. UNHCR:s handbok].

### ***Elektroniska källor***

De Munter, André, (2017-02) *Faktablad om Europeiska Unionen - Västra Balkan*, Europaparlamentet

,<[http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sv/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_5\\_5.2.html](http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/sv/displayFtu.html?ftuId=FTU_5_5.2.html)>, hämtad 2018-01-23.

[Cit. De Munter, André, *Faktablad om Europeiska Unionen – Västra Balkan*]

Europaportalen, (2018-01-26), *Tema Kandidatländer*,  
<<https://www.europaportalen.se/tema/kandidatlander>>, hämtad 2018-01-05.  
[Cit. Europaportalen, *Tema Kandidatländer*]

European parliament, *Legislative train schedule towards a new policy on migration*, <<http://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-reform-of-the-asylum-procedures-directive>>, hämtad 2018-01-21.  
[Cit. European parliament, *Legislative train schedule towards a new policy on migration*]

Fritzon, Heléne, (2017-09-13), *Aktuell debatt om situationen för ensamkommande*, <[https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/aktuell-debatt/aktuell-debatt-om-situationen-for-ensamkommande\\_H5C120170913ad](https://www.riksdagen.se/sv/webb-tv/video/aktuell-debatt/aktuell-debatt-om-situationen-for-ensamkommande_H5C120170913ad)>, hämtad 2018-03-01.  
[Cit. Fritzon, Heléne *Aktuell debatt om situationen för ensamkommande*]

Human Rights Watch, *World Report 2016 – Gambia*  
<<https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/gambia>>, hämtad 2017-12-15.  
[Cit. Human Rights Watch, *World Report 2016 - Gambia*]

Hurst, Hannum, (1998), *The UDHR in National and International Law*,  
<<http://digitalcommons.law.uga.edu/gjicl/vol25/iss1/13>>, hämtad 2017-12-01.  
[Cit. Hannum, Hurst, *The UDHCR in National and Internaional law*]

Lifos, Migrationsverket, <<https://lifos.migrationsverket.se>>, hämtad 2017-12-12.  
[Cit. Lifos Migrationsverket]

Lifos, *Rättsligt ställningstagande*,  
<<https://lifos.migrationsverket.se/dokument?documentSummaryId=39523>>, hämtad 2017-12-15.  
[Cit. Lifos, *Rättsligt ställningstagande*]

Migrationsverket, (2018-01-11), *Fler georgier söker asyl i Sverige*,  
<<https://www.migrationsverket.se/Om-Migrationsverket/Nyhetsarkiv/Nyhetsarkiv-2018/2018-01-11-Fler-georgier-soker-asyl-i-Sverige.html>>, hämtad 2018-02-10.  
[Cit. Migrationsverket, *Fler georgier söker asyl i Sverige*]

Migrationsverket, *Årsredovisning 2016 Migrationsverket*,  
<<https://www.migrationsverket.se/download/18.4100dc0b159d67dc6142a4e/1487775100129/Årsredovisning%202016.pdf>>, hämtad 2017-12-16.  
[Cit. Migrationsverket, *Årsredovisning 2016 Migrationsverket*]

Regeringskansliet, *Länder vars medborgare behöver visum för inresa till Sverige*, <<http://www.regeringen.se/regeringens-politik/migration-och-asyl/lander-vars-medborgare-behover-visum-for-inresa-i-sverige/>>, hämtad 2018-01-12.

[Cit. Regeringskansliet, *Länder vars medborgare behöver visum för inresa till Sverige*]

United nations, "Human Rights Law", <<http://www.un.org/en/sections/universal-declaration/human-rights-law/index.html>>, hämtad 2017-12-12.

[Cit. United nations, *Human Rights Law*].

## LITTERATUR

Bernitz Ulf, Kjellgren Anders: *Europarättens grunder*, 6. Uppl, Wolters Kluwer, Stockholm 2018.

[Cit. Bernitz & Kjellgren (2018)]

Diesen Christian, Lagerqvist Veloz Roca Annika, Lindholm Billing Karolina, Seidlitz Madelaine och Wahren Alexandra: *Prövning av migrationsärenden : BEVIS 8*, 3. Uppl, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2012.

[Cit. Diesen m.fl (2012)]

Frändberg, Åke: *Rättsordningens idé – en antologi i allmän rättslära*, Iustus, Uppsala 2005.

[Cit. Frändberg (2005)]

Frändberg, Åke: *Rättsregel och rättsval: om rättsliga regel- och systemkonflikter i tid och rum*, Norstedts 1984.

[Cit. Frändberg (1984)]

Goodwin-Gill, Guy S & McAdam, Jane: *The refugee in international law*, 3. Uppl, OUP Oxford, 2007.

[Cit. Goodwin-Gill och McAdam (2007)]

Korling, Fredric & Zamboni Mauro (red.): *Juridisk metodlära*, 1 uppl, Studentlitteratur, Lund 2013.

[Cit. Korling och Zamboni (2013)]

Seidlitz, Madelaine: *Asylrätt – en praktisk introduktion*, 1. Uppl, Norstedts Juridik AB, Polska 2014.

[Cit. Seidlitz (2014)]

Wikrén, Gerhard och Sandesjö, Håkan: *Utlänningslagen med kommentarer*, 10 uppl, Norstedts Juridik, Stockholm 2017.



[Citeras: Wikrén och Sandesjö (2017)]

## **LAGKOMMENTARER**

Fridström Ingela, Utlänningslagen (2017-07-01, Karnov, [www.pro.karnovgroup.se/](http://www.pro.karnovgroup.se/)), kommentaren 312 till 8 kap. 5 §.

[Cit. Fridström Ingela, Utlänningslagen (Karnov), kommentaren 312 till 8 kap. 5 §]

Von Essen, Ulrik: Förvaltningsprocesslagen (2017-09-07, Zeteo, [www.wolterskluwer.se/zeteo](http://www.wolterskluwer.se/zeteo)), kommentaren till 8 § under rubriken Allmänt.

[Cit. Von Essen, Ulrik: Förvaltningsprocesslagen, kommentaren till 8 § under rubriken Allmänt samt Målets beskaffenhet]

# Rättsfallsförteckning

## MIGRATIONSÖVERDOMSTOLEN

MIG 2006:7

MIG 2007:12

MIG 2010:22

MIG 2012:13

MIG 2015:4

MIG 2015:9

MIG 2017:16

UN 65-93

UN 405-01

UN 406-01

## MIGRATIONSDOMSTOLEN

### *Förvaltningsrätten i Malmö, målnummer:*

UM 138-17	2017-01-12
UM 6-17 *	2017-01-18
UM 1097-17	2017-02-02
UM 1235-17	2017-02-06
UM 732-17	2017-02-15
UM 9097-16	2017-03-03
UM 2144-17	2017-03-08
UM 2146-17	2017-03-17
UM 2620-17	2017-03-24
UM 2880-17	2017-03-30
UM 2621-17	2017-03-31
UM 2950-17	2017-03-31
UM 2952-17	2017-04-05
UM 3226-17	2017-04-10
UM 3225-17	2017-04-10

UM 3224-17	2017-04-10
UM 3468-17	2017-04-21
UM 3602-17	2017-04-21
UM 3712-17	2017-04-25
UM 3168-17	2017-04-26
UM 3353-17	2017-04-27
UM 3352-17	2017-04-26
UM 3909-17	2017-04-28
UM 3948-17	2017-05-02
UM 3304-17	2017-05-02
UM 4021-17	2017-05-03
UM 4019-17	2017-05-04
UM 3471-17	2017-05-05
UM 4402-17	2017-05-12
UM 4557-17	2017-05-22
UM 4401-17	2017-05-22
UM 4807-17	2017-05-30
UM 4953-17	2017-06-02
UM 5122-17	2017-06-05
UM 5338-17	2017-06-14
UM 5446-17	2017-06-16
UM 5218-17	2017-06-20
UM 5401-17	2017-06-20
UM 4805-17	2017-06-21
UM 5755-17	2017-06-21
UM 5712-17	2017-06-21
UM 5716-17	2017-06-22
UM 5398-17	2017-06-26
UM 5807-17	2017-06-27
UM 6046-17	2017-06-30
UM 5808-17	2017-06-30
UM 5449-17	2017-06-30
UM 6098-17	2017-07-04
UM 6172-17	2017-07-06
UM 6171-17	2017-07-06
UM 6169-17	2017-07-06
UM 6982-17	2017-07-26
UM 6981-17	2017-07-26
UM 6980-17	2017-07-26
UM 7135-17	2017-07-27
UM 7130-17	2017-07-27
UM 6939-17	2017-07-28
UM 6631-17	2017-07-28
UM 7133-17	2017-07-28
UM 7493-17	2017-08-07
UM 7134-17	2017-08-08

UM 7682-17	2017-08-11
UM 7513-17	2017-08-11
UM 7852-17	2017-08-18
UM 8016-17	2017-08-30
UM 8304-17	2017-09-08
UM 8551-17	2017-09-12
UM 8639-17	2017-09-13
UM 8209-17	2017-09-15
UM 8640-17	2017-09-27
UM 9380-17	2017-10-02
UM 9378-17	2017-10-02
UM 9828-17	2017-10-11
UM 9802-17	2017-10-13
UM 9827-17	2017-10-19
UM 9826-17	2017-10-19
UM 10285-17	2017-10-19
UM 10284-17	2017-10-19
UM 10290-17	2017-10-20
UM 10213-17	2017-10-24
UM 11578-17	2017-11-10
UM 11568-17	2017-11-13
UM 11919-17	2017-11-16
UM 11915-17	2017-11-16
UM 11918-17	2017-11-17
UM 11833-17	2017-11-17
UM 11832-17	2017-11-17
UM 11831-17	2017-11-17
UM 10084-17	2017-11-20
UM 12012-17	2017-11-20
UM 12010-17	2017-11-20